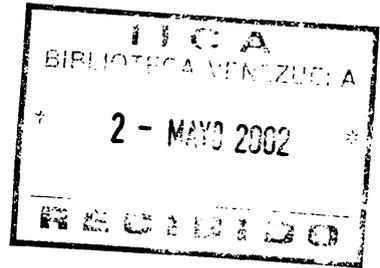


EL SECTOR AGROALIMENTARIO CENTROAMERICANO:

INTEGRACION REGIONAL Y VINCULACIONES PARA SU DESARROLLO







EL SECTOR AGROALIMENTARIO CENTROAMERICANO:

INTEGRACION REGIONAL Y VINCULACIONES
PARA SU DESARROLLO

00005090

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
Julio, 2001.

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento
sin autorización escrita del IICA.

Las ideas y los planteamientos contenidos en los artículos firmados son propios
de los autores y no representan necesariamente el criterio del IICA.

Seminario el Sector Agroalimentario Centroamericano : Integración
Regional y Vinculaciones Internacionales para su Desarrollo (2001:
San José, C.R.)

Memoria. – San José, C.R. : UNCTAD : IICA : CORECA. CAC,
2001.

344 p. ; 23 cm.

ISBN 92-9039-511 7

Publicado también en Inglés

1. Sector agroindustrial 2. Integración I. UNCTAD II. IICA.
III. CORECA. CAC. II. Título.

AGRIS
E21

DEWEY
338.1

Julio, 2001
San José, Costa Rica



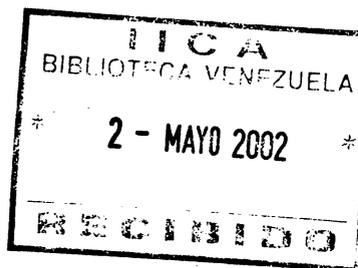


TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCION	7	
SECCION I		
COMPLEMENTACION Y COOPERACIÓN REGIONAL PARA EL ACCESO A MERCADOS INTERNACIONALES		9
La agricultura en la apertura comercial y la integración económica. Evaluación de los tratados de libre comercio <i>Exp. Ricardo Zapata, CEPAL, México</i>	11	
Enlaces con el Exterior. Experiencia de PROCOMER en Costa Rica y el Proyecto Creando Exportadores Canadá. <i>Exp. Irving Soto, PROCOMER, Costa Rica</i>	40	
Las Normas Sanitarias y Fitosanitarias y de Inocuidad de Alimentos <i>Exp. Erick Bolaños</i>	46	
Los diferentes estados de los sistemas sanitarios agroalimentarios en las Américas <i>Exp. Erick Bolaños</i>	51	
Consideraciones sobre el comercio internacional de los productos orgánicos en Centroamérica. Ideas sobre Costa Rica. <i>Exp. Eduardo Gitli, consultor, Costa Rica</i>	57	
SECCION II		
LA ARTICULACION NACIONAL Y EL MERCADO REGIONAL COMO PLATAFORMA DE EXPORTACION		89

La organización del sector agroalimentario como estrategia para el acceso a los mercados y la seguridad alimentaria en centroamérica
Exp. Enrique de Loma Ossorio, FAO91

Los pequeños productores y su participación en las agroexportaciones en centroamérica
Exp. Carlos Pomareda, Consultor, Costa Rica109

La industria centroamericana de alimentos y el rol del mercado regional
Exp. Eduardo Alonso, Consultor, Costa Rica145

Fomento de clusters competitivos en agronegocios. El INCAE y los procesos de desarrollo y fortalecimiento de clusters
Exp. Luis Figueroa, INCAE184

SECCION III

ASPECTOS FINANCIEROS Y DE ADMINISTRACION DE RIESGOS EN PRODUCTOS BÁSICOS207

Reseña sobre la administración de riesgos y el financiamiento comercial en el sector agroalimentario
Exp. Olivier Matringe, UNCTAD209

Cobertura de riesgos por variación de precios en transacción de físicos utilizando mercados de futuros y su contribución a la disminución de la pobreza215

El caso de ASERCA en México
Exp. Miguel Yoldi Marín, ASERCA, México217

Mecanismos de financiamiento en el sector agroalimentario: Algunos ejemplos de América Latina
Exp. Leonela Santana-Boado237

tabla de contenido

Experiencias nacionales en el financiamiento de productos básicos .....	.253
Visión panorámica sobre la experiencia Argentina en el financiamiento de productos básicos. <i>Exp. Fernando Frávega, Consultor, Argentina</i> .....	.255
El mecanismos de financiamiento de la caficultura en Costa Rica <i>Exp. Juan Bautista Moya, ICAFE, Costa Rica</i> .....	.273
El papel de las Instituciones regionales en la movilización de fondos <i>Exp. Patricio Rueda, BCIE</i> .....	.301
Principales ideas y temas discutidas en los grupos de trabajo .....	.319
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	.333
ANEXOS .....	.337
Programa .....	.339
Lista de Participantes .....	.343
Discursos sesión de apertura .....	.349

INTRODUCCIÓN

Para la UNCTAD es motivo de complacencia ofrecer esta recopilación de artículos sobre el sector agroalimentario centroamericano.

Dichos trabajos fueron presentados durante el Seminario titulado "El Sector Agroalimentario: Integración regional y vinculaciones internacionales para su desarrollo", celebrado en San José, Costa Rica del 14 al 16 de marzo de 2001, organizado por la UNCTAD, con la colaboración del Consejo Regional de Cooperación Agrícola de Centroamérica, México y República Dominicana, (CORECA) y del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Las sesiones del Seminario, y por ende los documentos que sirvieron de base para la discusión, se organizaron alrededor de tres temas centrales:

- Tema I: "Complementación y cooperación regional para el acceso a mercados internacionales", comprende los trabajos de Ricardo Zapata de CEPAL, México, de Irving Soto de PROCOMER, Costa Rica, de Erick Bolaños, funcionario del IICA y de Eduardo Gitli, consultor contratado por la UNCTAD.
- Tema II: "La articulación nacional y el mercado regional como plataforma de exportación", se presentaron los trabajos de Enrique de Loma Ossorio, de FAO, de Carlos Pomareda y Eduardo Alonso, ambos consultores de la UNCTAD y de Luis Figueroa del INCAE, Costa Rica.
- Tema III: "Aspectos financieros y de administración de riesgos en productos básicos", fue desarrollado con base en los traba-

jos de Olivier Matringe y Leonela Santana-Boado, ambos funcionarios de la UNCTAD, de Miguel Yoldi Marín, ASERCA, México, de Fernando Fravega, como consultor de la UNCTAD y de Juan Bautista Moya, ICAFE, Costa Rica. En esta sección también se hace referencia al papel de las instituciones regionales en la movilización de los fondos. Patricio Rueda presentó el caso del BCIE.

Se incluye un informe de Pilar Fajarnes, funcionaria de la UNCTAD, que contiene las principales ideas y temas discutidos en los grupos de trabajo. Finalmente, se presenta un compendio de las conclusiones y recomendaciones del evento.

Como anexos se han incorporado el programa de trabajo, la lista de participantes y los discursos de Larry M. Boone, Subdirector General del IICA, de Abdelaziz Megzari, Vicedirector, División de Comercio Internacional de la UNCTAD y Alberto Dent Zeledón, Ministro de Agricultura y Ganadería de Costa Rica quienes intervinieron en la sesión de apertura del Taller.

La UNCTAD, reitera en esta presentación, el agradecimiento al IICA y al CORECA por su valioso aporte como instituciones colaboradoras y reconoce a los señores conferencistas y participantes, su significativo aporte al logro de los objetivos propuestos.

Sección I

COMPLEMENTACION Y COOPERACIÓN REGIONAL PARA EL ACCESO A MERCADOS INTERNACIONALES



LA AGRICULTURA EN LA APERTURA COMERCIAL Y LA INTEGRACION ECONOMICA. EVALUACION DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO ¹

*Exp. Ricardo Zapata
CEPAL, México*

INTRODUCCION

Tras los acontecimientos de "fin de siglo", la economía y el comercio mundiales presentan un panorama distinto en el año 2000 y de cara al "nuevo milenio". Para poder abordar la temática de las perspectivas de la agricultura en el actual contexto de globalización/mundialización hay que poner como "telón de fondo" los cambios políticos, organizaciones, tecnológicos y culturales con que entramos a un nuevo siglo. En esta ponencia se parte pues de contrastar esas nuevas circunstancias con una visión integral (holística) del desarrollo y –a partir de esas consideraciones– reflexionar sobre las implicaciones de la apertura comercial en los acuerdos de libre comercio, sean éstos de alcance multilateral (mundial o planetario), regionales (como el proceso de negociación de un ALCA en nuestro hemisferio) o bilaterales (como los suscritos por México con uno o más países, desde el TLCAN hasta los más recientes acuerdos con países de Centroamérica).

¹ Ponencia presentada por Ricardo Zapata Martí, Jefe de la Unidad de Comercio Internacional de la Sede Subregional en México de la CEPAL. Taller Regional de la UNCTAD, El sector agroalimentario: integración regional y vinculaciones internacionales para su desarrollo, en cooperación con el IICA y CORECA-CAC, 14.16 de marzo de 2001

No se va a entrar al análisis pormenorizado de ninguno de ellos. Se plantea simplemente abordar elementos que permitan sacar algunas conclusiones sobre sus implicaciones para el proceso de desarrollo en general y para las actividades agrícolas y rurales en particular.

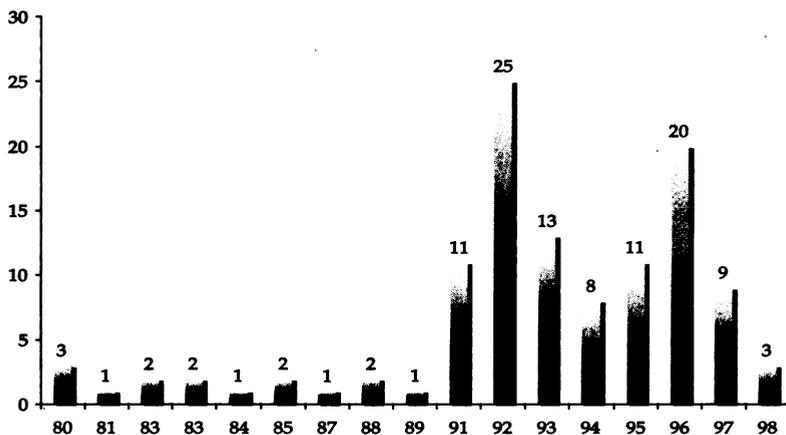
LA ESTRUCTURA MUNDIAL DEL COMERCIO EN EL AÑO 2000 Y HACIA EL NUEVO SIGLO

Los cambios estructurales y tecnológicos que se han experimentado como parte de lo que se denomina como el proceso de globalización tendrían, desde la perspectiva del comercio algunas características que requieren ser destacados y analizados a fondo, en particular en los medios académicos de los países en desarrollo. Sin querer entrar al debate de qué es la globalización –hay quienes prefieren hablar de mundialización en las relaciones económicas– ni tomar partido en la polémica si tal globalización es buena o mala, parece inescapable el hecho de que este es un proceso en buena medida irreversible y que las decisiones tanto de política nacional como de tipo empresarial o sectorial deberán orientarse a hacer la participación en dicho proceso lo menos dañina (lo más provechosa) posible. Ello ha llevado a una enorme proliferación de acuerdos de libre comercio o de arreglos formales de comercio sin precedente (ver gráfico 1)

Partimos por reconocer que hay un cambio muy importante en la composición del intercambio mundial. Se pasa, crecientemente, del comercio de bienes al de los servicios. Ello no solo implica que en el balance comercial las transacciones de la cuenta de servicios y financiera tienen creciente preponderancia para todos los países. Implica también que incluso en los bienes transados la incorporación de valor agregado significa en realidad servicios incorporados (procesamiento, embalaje, etiquetado, transporte, publicidad, redes de distribución y promoción del consumo, etc.)

Para el caso específico de la producción rural y agrícola la nueva estructura del comercio implica que el valor de la producción

GRÁFICO 1 NÚMERO DE ACUERDOS REGIONALES NOTIFICADOS A LA OMC



Fuente: OMC, 1999

primaria tiene cada vez un peso menor en el precio final de venta del bien que llega al consumidor. Una implicación es que dicha incorporación de valor y servicios a los bienes agrícolas no se hace en el medio rural, es decir que se está "urbanizando" el valor final de estos productos. De allí deriva la idea que aquí se plantea de generar la creación de servicios asociados a la producción agrícola en el propio medio rural: la integración de las cadenas productivas desde el agricultor al procesador agroindustrial y a las redes de distribución y comercialización. Una dimensión adicional es generar nuevos servicios que puede prestar el medio rural. Los servicios ambientales son un primer caso de este tipo de nuevas actividades (captación de CO₂ por los bosques, preservación de recursos acuíferos, conservación de la biodiversidad, etc.) que tienen una demanda y un precio internacionales de creciente importancia.

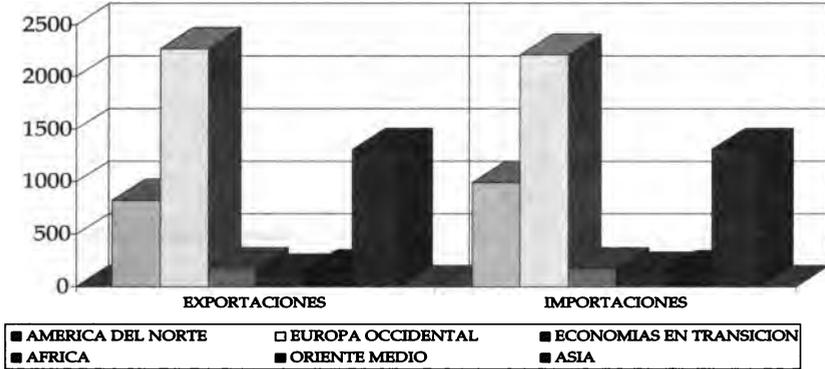
Además de la cambiante estructura del comercio, también viene dándose una modificación sustancial en la forma o modalidades que asume el intercambio. Ello se resume en la afirmación que se está pasando del comercio real al virtual. No se trata solamente de la explosión de la Internet y el comercio electrónico. Incluso

el intercambio de los productos tradicionales –en particular los “commodities” básicos– se hacen sobre bases de información y acuerdos controlados electrónicamente. Por ello las decisiones de producción (incluso en bienes agrícolas) dejan en alguna medida de depender de consideraciones climáticas o estacionales y –dado que las redes de distribución y consumo tienen alcance planetario– la producción se desplaza a los lugares, climas o regiones en que –en cada período del año– tengan ventajas o condiciones competitivas.

Si bien para la producción agrícola no es tan relevante como para la industria, otra característica saliente del “nuevo” comercio o de la “nueva economía” mundial es la fragmentación y polarización de la producción; es decir que el producto final que llega al consumidor es la suma de numerosos componentes, partes e insumos que se “integran”. El origen de cada uno de esos componentes puede ser muy diverso y cambiante (las normas de origen se convierten cada vez más en un instrumento de potencial protección comercial para evitar la triangulación entre países que dan tratos diferenciados a sus socios comerciales) y que obedece a lógicas de reducción de costos y maximización de utilidades por parte de las empresas globalizadas. Las nuevas relaciones de subcontratación, afiliación y dependencia entre empresas transnacionales y empresas nacionales/regionales asociadas caracteriza un comercio internacional que depende crecientemente más de los medios electrónicos, de las variables financieras y no de las dotaciones de recursos, materias primas o insumos. Los agentes privados transnacionales y las empresas locales establecen, según sea el caso, relaciones de simbiosis, conflicto y/o de dependencia.

Sin duda los cambios políticos y organizacionales asociados al final de la polarización este/oeste y la confrontación ideológica que dominaron buena parte del período de la posguerra aceleran el proceso de globalización. Al tiempo, y también como evolución progresiva de la división política de la posguerra, se ha acelerado la formación de bloques en torno a grandes unidades geográficas: la denominada tríada (Asia, América y Europa, ver gráfico 2).

GRÁFICO 2
IMPORTANCIA DE LOS BLOQUES EN EL COMERCIO DE MERCANCIAS, 1996



El cuadro 1 y los gráficos 3 y 4 ilustran la evolución del comercio (exportaciones e importaciones) de bienes de las principales regiones del mundo. El cuadro 2 ilustra la situación en el comercio de servicios.

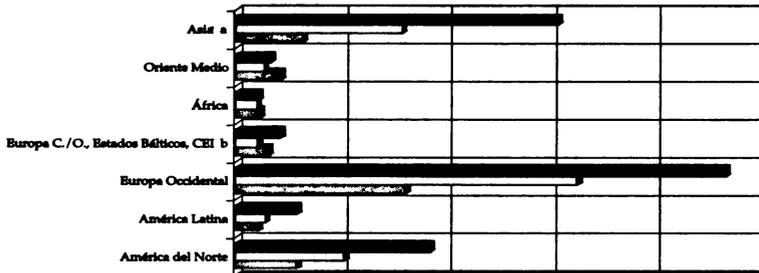
CUADRO 1
Crecimiento del valor del comercio mundial de mercancías por regiones, 1998.
(Miles de millones de dólares y porcentajes)

Exportaciones					Importaciones			
Valor	Variación anual				Valor	Variación anual		
1998	1990-98	1997	1998		1998	1990-98	1997	1998
5270	6	3	-2	Todo el mundo	5465	6	3	-1
897	7	9	-1	América del Norte ^a	1152	8	10	5
276	8	10	-2	América Latina	340	14	19	5
2348	5	-1	3	Europa Occidental	2367	4	-1	5
2181	5	-1	3	Unión Europea (15)	2172	4	-1	5
214	6	4	-5	Europa C./O., Estados Bálticos, CEI	242	9	6	-2
101	8	6	9	Europa Central y Oriental	132	12	6	11
113	4	2	-14	Estados Bálticos y la CEI	110	6	6	-14
107	1	2	-15	África	134	5	6	3
137	0	4	-22	Oriente Medio	144	5	8	-5
1293	7	5	-6	Asia	1086	5	0	-18
388	4	2	-8	Japón	280	2	-3	-17
184	15	21	1	China	140	13	3	-2
504	8	3	-8	Seis países comerciantes del Asia Oriental	437	6	1	-25

^a Excluido México en todo el presente informe.
 Nota: Debe señalarse al principio que hay interrupciones en la continuidad de las cifras relativas a los países y las regiones. Se indican esas interrupciones en los cuadros A3 y A4 del Apéndice. Las Notas Técnicas proporcionan explicaciones sobre las interrupciones importantes.

GRÁFICO 3 EVOLUCION DE EXPORTACIONES POR PRINCIPALES REGIONES DEL MUNDO

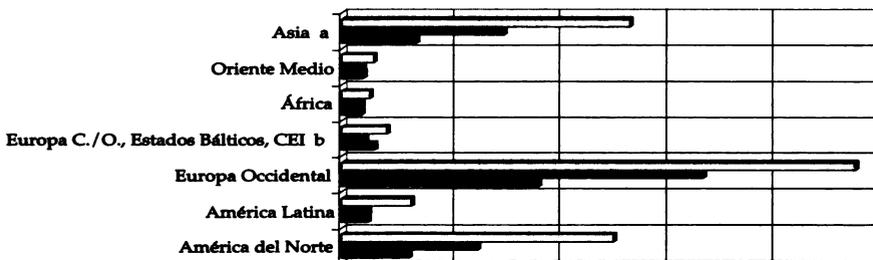
- a. Incluye una cantidad considerable de reexportaciones.
- b. Incluye el comercio dentro de los Estados Bálticos y dentro de la CEI a partir de 1996.



	América del Norte	América Latina	Europa Occidental	Europa C./O., Estados	África	Oriente Medio	Asia a
■ 1999	933.74	292.50	2348.84	211.60	112.70	168.50	1543.00
□ 1990	521.78	145.30	1637.12	105.40	102.50	134.10	792.40
■ 1980	293.55	109.50	815.54	157.40	120.20	214.50	323.60

GRÁFICO 4 IMPORTACIONES POR PRINCIPALES REGIONES DEL MUNDO

- a. Incluye una cantidad considerable de reexportaciones.
- b. Incluye el comercio dentro de los Estados Bálticos y dentro de la CEI a partir de 1996.



	América del Norte	América Latina	Europa Occidental	Europa C./O., Estados Bálticos, CEI b	África	Oriente Medio	Asia a
□ 1999	1281.16	329.00	2417.29	210.80	131.60	152.10	1353.60
■ 1990	641.36	129.30	1700.33	113.70	94.80	99.20	762.30
■ 1980	320.21	123.10	925.56	154.00	96.80	102.80	352.00

CUADRO 2
Principales exportadores e importadores mundiales
de servicios comerciales, 1998
(Miles de millones de dólares y porcentajes)

Orden	Exportadores	Valor	Parte	Variación		Orden	Importadores	Valor	Parte	Variación	
				anual	porcentual					anual	porcentual
1	Estados Unidos	289.0	18.2	2	1	Estados Unidos	163.8	12.7	8		
2	Reino Unido	188.5	7.6	9	2	Alemania	125.9	9.6	3		
3	Francia	84.6	6.4	5	3	Japón	118.7	8.5	-9		
4	Alemania	78.9	6.0	3	4	Reino Unido	78.8	6.0	11		
5	Italia	66.6	5.1	0	5	Francia	65.4	5.0	5		
6	Japón	61.8	4.7	-9	6	Italia	62.9	4.8	7		
7	Países Bajos	51.6	3.9	2	7	Países Bajos	46.6	3.6	4		
8	España	48.7	3.7	12	8	Canadá	35.2	2.7	-4		
9	Bélgica-Luxemburgo	35.4	2.7	4	9	Bélgica-Luxemburgo	38.9	2.6	8		
10	Hong Kong, China	34.2	2.6	-10	10	Australia	30.1	2.3	6		
11	Austria	32.4	2.5	11	11	China	28.8	2.2	-4		
12	Canadá	30.3	2.3	2	12	España	27.5	2.1	13		
13	Suecia	27.1	2.1	6	13	Corea, Rep. de	23.8	1.8	-16		
14	China	26.0	1.8	-2	14	Taipei China	23.3	1.8	-3		
15	Corea, Rep. de	23.9	1.8	-4	15	Hong Kong, China	22.7	1.7	-2		
16	Tailandia	23.2	1.8	21	16	Suecia	21.8	1.7	12		
17	Singapur	18.2	1.4	-8	17	Malasia	20.8	1.5	33		
18	Suecia	17.9	1.4	2	18	Brasil	18.7	1.4	6		
19	Taipei China	16.6	1.3	-2	19	Singapur	17.9	1.4	-7		
20	Australia	16.8	1.2	-13	20	Australia	16.8	1.3	-9		
21	Dinamarca	14.8	1.1	6	21	Reino, Fed. de	16.1	1.2	-15		
22	Noruega	14.0	1.1	-3	22	Suecia	16.1	1.2	10		
23	Tailandia	13.1	1.0	-16	23	Dinamarca	15.3	1.2	12		
24	Reino, Fed. de	12.9	1.0	-9	24	Noruega	15.2	1.2	4		
25	México	11.9	0.9	6	25	India	14.2	1.1	16		
26	India	11.1	0.8	24	26	México	12.6	1.0	7		
27	México	10.7	0.8	-20	27	México	12.4	0.9	-29		
28	Grecia	9.8	0.7	...	28	Tailandia	11.9	0.9	-31		
29	Irán	9.0	0.7	8	29	Indonesia	11.6	0.9	-26		
30	Polonia	8.9	0.7	-1	30	Filipinas	10.1	0.8	-28		
31	Portugal	8.5	0.6	15	31	Irán	9.6	0.7	5		
32	Egipto	7.8	0.6	-14	32	Tailandia	9.4	0.7	17		
33	Brasil	7.6	0.6	13	33	Arabia Saudita	8.7	0.7	-40		
34	Filipinas	7.5	0.6	-81	34	Argentina	8.7	0.7	3		
35	Rep. Corea	7.3	0.6	3	35	Polonia	8.0	0.6	-2		
36	Malasia	6.9	0.5	14	36	Polonia	7.1	0.5	25		
37	Países Bajos	6.8	0.5	-5	37	Portugal	6.7	0.5	11		
38	Hong Kong	6.9	0.4	1	38	Egipto	5.9	0.5	1		
39	Sudáfrica	4.8	0.4	-1	39	Sudáfrica	5.6	0.4	-7		
40	Argentina	4.4	0.3	2	40	Rep. Corea	5.4	0.4	2		
	Total	1218.0	91.8	-		Total	1188.0	90.4	-		
	Mundo	1200.0	100.0	0		Mundo	1200.0	100.0	1		

Otra característica saliente a fines de siglo e inicios del próximo es el cambio radical en la función del estado. En particular en los países en desarrollo –pero no solo en ellos–deja de ser un actor económico, un agente central o dominante en los procesos de producción, distribución y consumo, para asumir un papel regulador.

De actuar en condiciones monopólicas en muchos sectores de la economía —en particular en los servicios básicos— cede espacios para la predominancia de los agentes privados, incluso en áreas tradicionalmente consideradas públicas en muchos países (energía, telefonía, medicina, fondos de pensiones, incluso defensa y seguridad).

De otra parte, en la otra parte de la ecuación—del lado del consumo—también hay un proceso de “globalización” o universalización de ciertos patrones o expectativa de consumo. Aparecen “mercados étnicos” que generan su expansión en los cambios culturales en los “centros” económicos” a partir de la diferenciación en el consumo, al tiempo que se generalizan —vía franquicias y promociones de marca—otros bienes y servicios de lo que es en realidad el consumidor universal. Hay una creciente homologación de expectativas, de aspiraciones similares, al tiempo que se convierte en un bien positivo el énfasis en las preferencias particulares —de tipo cultural, étnico, de género, etc.

Van surgiendo así algunas preguntas cuya respuesta se dará en los años que vienen:

¿Hacia el surgimiento de una “cultura” universal? Frente a expectativas y normas de conducta (como el respeto a la libertad individual y los derechos humanos, la protección del medio ambiente, la igualdad de género que asumen el rango de valores universales) se constata la aparición reforzada de los elementos diferenciadores que de manera persistente y en todas las regiones (desarrolladas o en desarrollo) se convierten en fuentes de violentos conflictos internos de índole religiosa, cultural, racial, de género, etc.

¿Se consolidarán las nuevas fuerzas del orden internacional emergente en los noventa? O, dicho de otra manera, han de concretarse en forma operativa las transformaciones institucionales y políticas anteriormente asociadas a la búsqueda preservar un equilibrio de fuerzas que garantice la paz universal en el marco de la guerra fría. En las nue-

vas coyunturas, en que la formación de bloques de índole económica es la tónica dominante y en que los conflictos internos o regionales no son controlados por superpotencias, aparecen como necesidades emergentes de escala mundial contar, de una parte con reglas de comercio claras, universalmente aceptadas, más equitativas y con instrumentos de implementación (sanción) creíbles; y, de otra, con mecanismos para evitar que los conflictos internos o regionales degeneren en actos condenables por la comunidad internacional y que atentan contra aquellos valores hoy aceptados. Es decir que en el paso de los bloques políticos a los bloques económicos se entrelazan la globalización y la regionalización ¿Dos caras de un mismo fenómeno?

RELACION ENTRE DESARROLLO, APERTURA, MUNDIALIZACION E INTEGRACION

La inserción externa, ya sea al mercado mundial directamente o a través de procesos regionales de integración, de complementación económica o de recíproca liberalización del comercio es planteada como herramienta de desarrollo, es decir de mejora en el bienestar e incremento en los indicadores económicos, tecnológicos y sociales. Esa afirmación —derivada de la teoría económica clásica— soslaya pero no niega que este no es un proceso exento de fricciones y supone que en la transición de mercados cerrados a mercados abiertos habrá perdedores y ganadores, tanto en términos de sectores económicos como de agentes sociales y estratos económicos.

Incluso en la formulación formal de modelos de equilibrio general, el anticipado incremento del bienestar general puede darse de manera desigual, asociándose tal inequidad a las condiciones estructurales preexistentes y a las imperfecciones del funcionamiento de los mercados (condiciones monopólicas o monopsonicas ya sea en manos privadas o del estado).

De esta manera se plantea la necesidad de tener una visión integral, "holística" del desarrollo. En una concepción sistémica del

desarrollo se plantean cuatro componentes funcionales, cuatro "pilares", que definirán si se está logrando un avance de bienestar. El orden de los mismos no es indicación ni de prioridad ni de secuencialidad (uno no es requisito de los otros) sino que más bien han de operar de manera simultánea, reforzarse mutuamente.

Condición de desarrollo es alcanzar la competitividad en los circuitos de producción, distribución y consumo: participar en el comercio internacional a precios competitivos, tener costos internos de producción que no entrañen un elevado "costo país", generar procesos eficientes de producción y distribución, alcanzar niveles de consumo que no entrañen desperdicio o malversación de recursos.

Condición igualmente necesaria –pero no suficiente– es la sostenibilidad, en ambas acepciones posibles del término: que perduren en el tiempo (es decir que el crecimiento de las variables económicas no se agote o esté condicionada a impulsos externos como la excesiva dependencia de la inversión externa por el insuficiente ahorro e inversión domésticos), y que no agoten, depreden o contaminen los recursos naturales y las reservas de bienes no renovables. Una visión ambiental, de preservación transgeneracional de los recursos y del dinamismo define la condición de sostenibilidad.

La tercera componente de una visión integral del desarrollo es la gobernabilidad. Este es sin duda un concepto multidimensional pues tiene la obvia implicación de tipo político y que alude a la participación social y la legitimación del gobierno por la ciudadanía. Otra implicación es que las políticas seguidas (de tipo económico, social, ambiental, etc.) sean viables, es decir que además de tener la validación de consensos sociales en el país, sean técnicamente correctas y que su aplicación no genere desequilibrios o conduzca a crisis.

El cuarto elemento –que como los otros parece necesario pero no basta por sí mismo– es el de la vulnerabilidad, es decir la necesidad de que se enfrenten los riesgos frente a shocks externos al

comportamiento económico. Estos suelen asociarse generalmente a crisis externas, de balance de pagos, de precios de las exportaciones o de salida de capitales (como ha sido visto en los años recientes); pero hay toda otra dimensión asociada a la fragilidad o exposición frente a la acción de fenómenos de la naturaleza que tienen consecuencias catastróficas o desastrosas. Los recientes eventos climáticos como los huracanes, inundaciones, terremotos, etc. que han asolado a América Latina y otras regiones del planeta —ya sea que se asocien o no a fenómenos globales de cambio climático— están teniendo devastadores y crecientes impactos económicos que hacen necesario incorporar esta dimensión en la planeación y estrategia del desarrollo. En definitiva, la necesidad de contrarrestar tal vulnerabilidad se debería manifestar en medidas de políticas para contrarrestar (disminuir o minimizar) la misma. Mecanismos de aseguramiento, establecimiento de mecanismos financieros compensatorios, fondos de emergencia y/o estabilización son algunos de los posibles instrumentos.

INTEGRACION Y GLOBALIZACION: DIFERENCIAS Y CONFLUENCIAS

Partamos por diferenciar que entendemos como globalización por contraste con integración. La primera se asocia, como se indicó, al cambio tecnológico, la fragmentación / mundialización de procesos: cambio de patrones de producción, comercialización, distribución, mercadeo y consumo; así como por la creciente incorporación de servicios en transacciones de bienes: la creciente "invisibilidad" de los procesos.

La integración se concibe como una estrategia compartida por agentes económicos de distintos países para añadir valor agregado a exportaciones mediante industrialización y cambio tecnológico. Se plantea como ampliar mercado doméstico para hacer viable escala industrial, ampliar capacidad de compra (potenciar demanda implícita) y ampliar capacidad de oferta mediante integración horizontal/vertical de procesos. Los objetivos de la profundización

mediante la coordinación armonización y homogeneización de políticas son enfrentar el ajuste y los costos de transacción. Ello tiene implicaciones hacia adentro y hacia fuera.

En lo interno se plantea como condición necesaria (aunque no suficiente) para restablecer equilibrios macroeconómicos, y para cumplir las condicionalidades de organismos financieros oficiales multilaterales.

En lo regional se ve como una forma de profundizar y ampliar el proceso subregional de integración y hacer más viables (quizá menos costoso) cumplir con compromisos adquiridos (GATT/OMC).

Así en las negociaciones dentro del plano multilateral (ya sea en una eventual nueva ronda mundial o en el avance de la llamada "agenda implícita" emanada de la Ronda Uruguay) y en las de nivel menor (regional, subregional, bilateral) se trata de minimizar los costos de la transición hacia la apertura. Son conocidos los efectos negativos en los planos fiscal (posible pérdida de ingresos arancelarios), sectorial (efectos diferenciados entre la agricultura y la industria por ejemplo o en subsectores "perdedores" y "ganadores" al interior de los sectores según estén orientados hacia el mercado interno (anteriormente protegidos) o a la exportación (asociados con conglomerados transnacionales). En el empleo también hay efectos, a veces llevándolo a ser improductivo, lo que plantea una urgente necesidad de re-entrenamiento y que requiere de profundización en aspectos de integración social y educativa.

Con la liberalización y la integración se evidencia más rápidamente la obsolescencia (industrial, de bienes de capital, de empresas y procesos), que —si se toma en cuenta la experiencia de la Unión Europea por ejemplo— puede ser superada mediante una profundización en la cooperación científico-técnica.

Otros elementos importantes se refieren al crucial acceso a recursos financieros y la capacidad de atracción de inversión externa

en complemento del ahorro interno. Ciertamente en el ámbito global la cuestión central es la competencia por atraerlos y la no-discriminación entre los inversionistas internos y externos. En los procesos de integración se plantea la posible preferencia o atracción de los ahorradores internos. Ello sin duda afecta los costos de oportunidad del capital y lleva a la adopción de políticas de profundización en la concertación financiera y bancaria, siendo una consideración importante no generar elementos espurios de competencia que puedan desencadenar "guerras de incentivos" con consecuencias ruinosas. Pero —en el sentido inverso— ha de reconocerse que, cuando ha habido elementos discriminadores a favor de los inversionistas locales, se planteará la necesaria pérdida de preferencias (internas/externas). Nuevamente reconocer la conveniencia de la profundización en la concertación de posiciones negociadoras, incluso la adopción concertada de aspectos regulatorios, que sean favorables para la reducción de los costos de la transición.

La reducción de los costos de transacción abarcará también aspectos relacionados con el mercado global, la busca de normas, instituciones, mecanismos judiciales, arbitrales, de vigilancia y sanción que a la vez den certeza y permanencia a las políticas adoptadas y eliminen distorsiones asociadas a la falta de condiciones de competencia.

ALGUNOS ELEMENTOS IMPORTANTES SOBRE DESARROLLO Y LIBRE COMERCIO

Hay que partir que el concepto del libre comercio es eso —un concepto— y que en la práctica cotidiana internacional lo que opera es un sistema mundial de comercio administrado, en el sentido de que se han venido negociando a lo largo de los años (desde 1949 con la suscripción del Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT, y las sucesivas rondas de negociaciones comerciales hasta la Ronda Uruguay y la implantación de la Organización Mundial del Comercio en 1994) normas, reglas y procedi-

Recuadro

Las propuestas de CEPAL frente a la integración, la globalización y el regionalismo

Se resumen en la evolución histórica de su pensamiento:

- 1949-1960.** La teoría de la dependencia: el deterioro de los términos de intercambio y el círculo vicioso de las exportaciones concentradas en materias primas y bienes de escaso valor agregado.
- 1960-1975.** Hacia una nueva estrategia de integración regional: la industrialización favorecida por la ampliación del mercado (de demanda)
- 1975-1985.** Planteamientos de una estrategia para superar la crisis: fortalecer la cooperación regional
- 1985-1995.** Retomar la senda del crecimiento y el desarrollo: en busca de una nueva integración
- 1995-2000.** Transformación productiva y equidad social: en busca de un regionalismo abierto: enfoque integrado y sistémico
- 2000-** Propuestas sobre la multidimensionalidad del desarrollo y la equidad y la necesaria participación ciudadana. Un caso de gran trascendencia de generar consensos sociales en torno a políticas que impactan en la evolución económica y la equidad es la necesidad de un pacto fiscal (derechos de los contribuyentes respecto a transparencia y fiscalización en el uso y asignación de los recursos y deberes de contribución para garantizar los niveles de recaudación necesarios para cumplir con las funciones socialmente aceptadas). En una evolución de esta visión sistémica se plantea la globalización como un elemento rector de los procesos de cambio estructural y las "nuevas generaciones" de reformas que los estados han de realizar más allá de los ajustes macroeconómicos realizados hasta ahora.

mientos aceptables a la mayoría de países respecto a la conducción de las transacciones comerciales internacionales.

Que es un proceso inacabado lo demuestra el hecho de que las negociaciones siguen y el debate que aún se da respecto a las bondades de tales negociaciones. Ciertamente siguen estando presentes prácticas de comercio desleal, prácticas monopólicas, hay argumentos para indicar que no hay condiciones equitativas de competitividad –ni entre agentes económicos ni entre países– y que la libre competencia implica un funcionamiento adecuado de los mercados, en condiciones que es ampliamente documentada en la literatura la persistencia de imperfecciones, discontinuidades y fragmentación de los mercados.

Persisten o –incluso– se agravan en las relaciones comerciales problemas de triangulación y desviación de comercio. A ello pueden estar contribuyendo en el corto plazo y en una visión estática del comercio, la multiplicidad de acuerdos parciales, subregionales y regionales con tratos diferenciados que generan precios relativos y condiciones de competitividad no homogéneas, a veces no ajustadas a los costos efectivos. Ciertamente, en una visión dinámica, podría alegarse que se está avanzando en la creación de comercio, incluso si las desviaciones iniciales son muy importantes por cuanto aumentan las transacciones y se abren nuevas oportunidades.

En todo caso, los tradicionales instrumentos de protección comercial han cambiado cuantitativa y cualitativamente. De un lado tenemos una evolución decreciente de los aranceles nominales como resultado de las sucesivas rondas de negociación que han llevado a consolidar niveles menores y han ampliado la cobertura de la liberalización. De otra las medidas no tarifarias que constituyen efectivas barreras –y cuyo efecto acumulado en el tratamiento que reciben los componentes de capital e insumos intermedios define la protección efectiva final de cualquier bien o servicio– han tenido una evolución dispar según se trate de productos industriales, bienes agrícolas, productos textiles y de vestuario o servicios de todo tipo.

En el caso de los bienes —en particular los agrícolas— se ha buscado cuantificar y equiparar las barreras arancelarias y no arancelarias mediante su arancelización, para tener un punto inicial de negociación de las desgravaciones.

En el caso de la “intangible” protección de los servicios, esta se manifiesta a través de regulaciones, disposiciones administrativas, trato discriminatorio al proveedor o al consumidor externo, etc. que constituyen barreras no fácilmente cuantificables. Dadas las diversas modalidades y prácticas de prestación y recepción de servicios, las barreras o limitaciones de la apertura son múltiples y difíciles de determinar.

De otro lado, apertura y mayor libertad de comercio no se traduce de manera inmediata en desarrollo. No hay correlación automática entre crecimiento y apertura. Existe evidencia estadística de que una expansión del intercambio o, más específicamente, de las exportaciones de un país puede no ir asociado, correlacionado, a una expansión de su bienestar o crecimiento medido en las grandes variables macroeconómicas. Se requieren esfuerzos de ahorro interno y complemento de inversión externa productiva. Se requiere de políticas sociales agresivas que integren las metas de transformación productiva con la mejora de la calidad de la mano de obra para basar competitividad en mayor valor agregado y no en su menor costo (salarios bajos, el caso de la maquila).

También hay que destacar que frente a la inserción externa se dan procesos de forma simultánea con diversos grados de énfasis y por distintos actores: de una parte están los procesos formales (intergubernamentales) de negociación y acuerdo que culminan en compromisos vinculantes, en medidas de política (interna y externa) y en disposiciones y regulaciones cuya fiscalización asumen los estados. De otra parte ocurren los procesos reales que definen el comercio, los negocios, los vínculos sociales y culturales entre los actores económicos, los empresarios privados, la sociedad civil, los medios académicos, etc. y que pueden preceder y dar sentido a la necesidad de que los estados se comprometan en acuerdos vinculantes y en procesos de negociación.

No necesariamente son éstas opciones alternas o contrapuestas. Lo que se desea destacar es que tienen consecuencias diferenciadas y que –en muchos casos– la suscripción de acuerdos de libre comercio no conlleva el incremento de las relaciones comerciales en la práctica. Ese ha sido, en buena medida, el contexto de las negociaciones en América Latina y el Caribe. Los acuerdos comerciales regionales ofrecen tratamiento preferencial a sus miembros pero, salvo unos pocos de ellos (el NAFTA/TLCAN o el MERCOSUR) el intercambio entre los signatarios es de poca monta o escaso peso relativo.

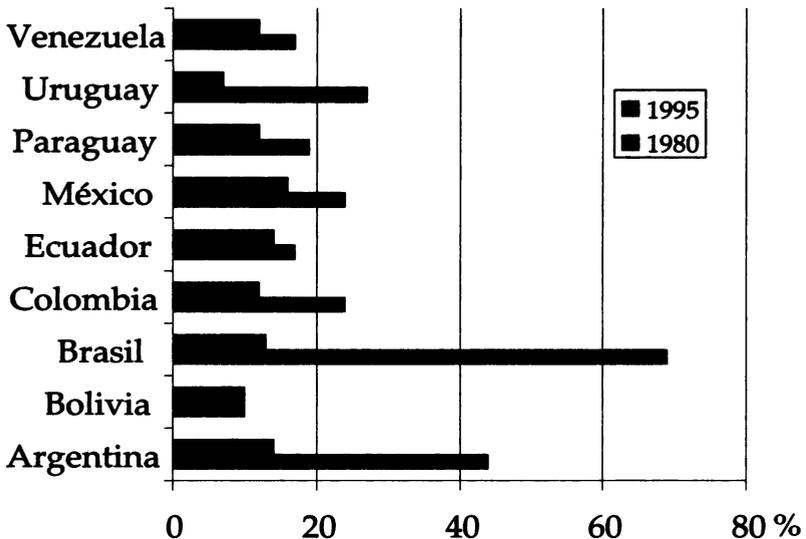
LOS CONTENIDOS DE LA NEGOCIACION COMERCIAL EN EL SIGLO XXI

Tras las rondas multilaterales de negociación y ante el avance en los esquemas regionales y en los acuerdos de liberalización recíproca bilateral o plurilateral, se ha producido un gran avance en la liberalización de los flujos. El comercio transfronterizo de bienes y servicios es crecientemente libre.

En los bienes las sucesivas rebajas arancelarias y la ampliación de bienes sujetos a las disciplinas de la apertura hacen que –salvo algunos casos de “picos” arancelarios y bienes “arancelizados” a un muy alto nivel, los costos de la protección no excedan del 3 al 8% del precio de un bien. Las “medias” arancelarias nominales suelen estar ya en rangos inferiores a dos dígitos para la mayoría de los países. El gráfico 5 ilustra la evolución de los niveles arancelarios en el caso de algunos países de América Latina.

En los servicios, si bien los montos y la extensión de las barreras no son plenamente conocidas o cuantificadas (incluso en los países desarrollados), ciertamente los avances tecnológicos, el avance incontenible de la Internet y el comercio electrónico están convirtiendo en irrelevantes buena parte de las medidas gubernamentales de regulación y control de los servicios. Dicho de otra manera, la negociación sobre liberalización de los flujos es crecientemente irrelevante.

GRÁFICO 5
EVOLUCIÓN DE LAS REDUCCIONES ARANCELARIAS



De otra parte se está convirtiendo en un elemento importante de las negociaciones –uno incluso que es impulsado muy fuertemente desde la sociedad civil– la protección de los acervos. La preservación del patrimonio en diversas formas es el contenido que va a ser crítico en las negociaciones comerciales intergubernamentales hacia el futuro. Los acervos que han adquirido gran predominancia en las negociaciones son:

Ambientales. La preservación de especies en extinción, la conservación intergeneracional de los recursos naturales, la no-contaminación de los recursos vitales, el uso sostenible de los recursos, la protección de la biodiversidad, el enfrentamiento de fenómenos globales de cambio climático se están viendo como valores positivos que deberían tener una contrapartida de instrumentos económicos y comerciales (sanciones e incentivos) para su promoción.

Intelectuales. La preservación de los derechos de propiedad intelectual tiene una larga historia. Se remonta a los convenios y con-

venciones que –en el plano internacional– cubre la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI) pero que –en el plano comercial– adquiere legitimidad en la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales al adoptarse un acuerdo sobre “TRIPS” (trade related intellectual property rights) o derechos de propiedad intelectual relacionados al comercio. La adopción de legislaciones nacionales comparables a “estándares” internacionales se va convirtiendo en una exigencia casi inescapable, para atraer los flujos de inversión externa que resultan vitales al desarrollo, sin que se dé igual nivel de protección a los patrimonios derivados de la biodiversidad.

Culturales. La preservación de la diversidad cultural, de los patrimonios indígenas o nativos, la necesaria protección de los bienes culturales, se ha venido perfilando como un importante elemento adicional a los criterios puramente económicos de la competencia y la eficiencia. Pero la preservación del patrimonio cultural va más allá: la protección de los derechos humanos, de los usos y costumbres, del patrimonio histórico, antropológico, arqueológico, etnográfico, etc; y la democratización no excluyente (por género, raza, religión o cultura) como esencia de la no-discriminación, la transparencia en el gobierno y el combate a la corrupción administrativa son percibidos como un patrimonio (cultural o político) que requiere no solo ser conservados sino promovidos.

Sociales y laborales. Ante las enormes disparidades en los ingresos y en las condiciones de trabajo entre países desarrollados y en desarrollo, se ha convertido en tema de negociación y de definición de condiciones de competitividad homogéneas el establecimiento de relaciones laborales “comparables”. Así ciertos derechos sindicales (el recurso al establecimiento de sindicatos, el derecho de huelga), la regulación del trabajo de menores, mujeres y la venta de bienes producidos por prisioneros, se ven como elementos de negociación a fin del establecer “estándares” internacionales. Tales “estándares se refieren a los indicadores sociales y desarrollo humano: reducción de disparidades económico/sociales, control demográfico, mejoras de salud y control de enfermedades,

seguridad ciudadana y combate a la violencia, control del uso y tráfico de drogas: la dimensión social del desarrollo sustentable.

Inversiones. Si bien la suscripción de un acuerdo internacional sobre las inversiones ha resultado conflictiva (por diferencias entre los propios países industrializados) ya en la Ronda Uruguay el tema adquirió legitimidad al negociarse un marco de TRIMS (o "Tarde related investment measures) medidas de protección a la inversión relacionada con el comercio. El tema se expande a la protección del capital, inmuebles, remesas, ganancias y utilidades de un extranjero en cualquier país. Ya están contempladas no solo en los acuerdos bilaterales de protección a las inversiones o en los acuerdos para evitar la doble tributación, sino que se han incorporado capítulos sobre inversiones en acuerdos de libre comercio, el más significativo por cierto el TLCAN/ALCA. De otro lado la estabilidad financiera internacional y la necesidad de prácticas prudentiales en el sistema bancario y financiero surgen como una prioridad tras las crisis recientes, en particular la asiática.

Todo ello implica que actualmente la preocupación que va más allá de las fronteras: las condiciones de competencia (la no-discriminación o exclusión), la facilitación de negocios (básicamente la adopción de prácticas aduaneras y mercantiles equitativas, transparentes y fiscalizables), la adopción de las mejores prácticas ("best practices") en materias administrativas, contables, etc. se convierten en materia de negociación y regulación intergubernamental que, si bien parten de los principios de promover la libre competencia y la ausencia de prácticas monopólicas, tienen una dimensión cualitativamente diferente.

Adicionalmente la preocupación que va más allá de los productos a calificar (y dar tratamiento diferencial) para involucrarse en los procesos de producción, distribución y consumo. Si un proceso productivo es contaminante o contribuye al agotamiento de los recursos naturales no renovables, podrían aplicarse sanciones o limitaciones a su comercio (aranceles, impuestos, barreras no tarifarias, prohibiciones de intercambio, etc.). Igualmente si un bien procede de la mano de obra infantil puede ser prohibido su comercio, etc.

En esta evolución evidentemente hay diferentes posiciones entre países y las líneas divisorias no se dan solamente entre desarrollados y en desarrollo. El denominado "Grupo de Cairns" que agrupa a importantes países productores de cereales y productos agrícolas representa ese tipo de coaliciones, en este caso frente a las políticas agrícolas proteccionistas de la "Tríada" pero incluyendo países en desarrollo, emergentes y desarrollados.

De hecho, en el contexto del proceso de globalización/regionalización se producen avances discontinuos y alianzas estratégicas entre países de distintas regiones y niveles de desarrollo o estructuras productivas y políticas, así como entre grupos de productores, de compradores, de empresarios, organizaciones no gubernamentales (ONG), etc. En el contexto actual las negociaciones si bien las realizan los gobiernos, los contenidos y hasta las formas de negociación están influidos por la sociedad civil. Una muestra de ello es que, en el marco de las negociaciones de una eventual área de libre comercio hemisférica en el continente americano se ha constituido un grupo de consulta con la sociedad civil.

Asimismo los procesos de integración económica regional han cambiado tanto de contexto —ahora abarcan elementos sociales, políticos (como la cláusula democrática en el Mercosur), ambientales— como de propósito. En particular en América Latina en los años sesenta, al inicio de estos procesos, se visualizaba la integración hacia adentro (la ampliación del mercado de demanda doméstica para permitir la industrialización competitiva en escala adecuada). Actualmente e inspirados en los procesos de regionalismo abierto del Asia, se propugna la integración hacia fuera —concebida como la expansión del mercado de oferta interno para ser competitivos en los mercados globalizados—o, quizá más adecuadamente para América Latina y el Caribe— la integración desde adentro. Esta visión implica aprovechar las fortalezas de los procesos de industrialización y modernización parcial alcanzados en las décadas de la posguerra par lograr la integración en los procesos transnacionalizados de producción, distribución y consumo.

Evidentemente siguen siendo un elemento de debate y conflicto las supuestas contradicciones entre la "ampliación" de los esquemas regionales y subregionales (para incluir nuevos socios, actualmente debate vigente por ejemplo en Europa respecto a como integrar a las economías emergentes del este europeo anteriormente asociadas a la Unión Soviética) y la "profundización" (adopción de nuevos instrumentos como la moneda única, la integración monetaria) para enfrentar los efectos de la globalización en los diversos planos.

LA SITUACION DE LA AGRICULTURA EN EL PROCESO DE MUNDIALIZACION, APERTURA E INTEGRACION

La agricultura ha sido incorporada de una manera incremental en las disciplinas del comercio. Ello es reflejo de algunas características de los acuerdos recientes (firmados en los años noventa) que podrían sintetizarse en los siguientes aspectos:

- Cobertura amplia de productos/servicios sujetos a liberalización (listas negativas vs. positivas),
- Reducciones arancelarias más completas,
- Incorporación de "nuevos" temas (servicios, inversión, propiedad intelectual),
- Mayor atención a reglas de origen

A continuación se da un rápido repaso al estado de las negociaciones en dos ámbitos: el de la OMC y el del proceso de ALCA.

LA AGRICULTURA EN LA OMC

El tratamiento a la protección (y su sucesiva reducción) en los productos agrícolas se sintetiza en tres tipos de medidas en las que se negocia:

- La arancelización de las barreras no arancelarias para definir un punto de partida a la desgravación,

- La determinación de políticas aceptables o permitidas (de caja verde), susceptibles de aplicación condicional (ámbar) y prohibidas que progresivamente han de eliminarse (rojas).
- La determinación de medidas internas de apoyo y subsidios a la exportación existentes para negociar su progresiva reducción y hasta su eliminación.

Dado que este fue un primer paso en el marco multilateral, los acuerdos de la Ronda Uruguay establecieron algunas metas para el posterior avance del proceso negociador. Estas se referían a contemplar tratos especiales y diferenciados para países en desarrollo, consideraciones especiales para los importadores netos de alimentos y altamente dependientes de tales importaciones para satisfacer sus necesidades, y un calendario de negociaciones que debía iniciar en el año 2000.

En la OMC² las conversaciones llegaron a un acuerdo rápido sobre la "primera etapa" de estas nuevas negociaciones. En su primera reunión, celebrada los días 23 y 24 de marzo de 2000, los encargados de las negociaciones de la OMC sobre la agricultura llegaron a un rápido acuerdo sobre el calendario para la primera etapa de las negociaciones.

Los Miembros de la OMC presentarán propuestas sobre los objetivos de negociación antes de finales de este año. Habrá un margen de flexibilidad para la presentación de propuestas nuevas o más detalladas a principios de 2001, con el fin de que los gobiernos dispongan del tiempo suficiente para examinarlas y evaluarlas en la reunión de marzo de 2001.

Los delegados acordaron también realizar trabajos técnicos sobre la protección y las subvenciones en el sector de la agricultura en el marco del artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura (ver más adelante), y celebrar reuniones de negociación en junio, septiembre y noviembre de 2000, y otra posible reunión en enero de 2001.

2 PRESS/172, 27 de marzo de 2000. Organisation Mondiale du Commerce, rue de Lausanne 154, CH-1211 Genève 21, Suisse

Las nuevas negociaciones sobre la agricultura han de empezar este año según el acuerdo al que se llegó al final de las negociaciones comerciales multilaterales de la Ronda Uruguay en 1986-1994. Así lo establece el artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC, que forma parte del conjunto de Acuerdos de la Ronda Uruguay.

La decisión a la que se llegó el 24 de marzo se refiere a la "primera etapa" de las negociaciones y consta de tres partes (ver el texto que se reproduce más adelante):

Trabajos técnicos: los países necesitan información sobre lo que está ocurriendo en la agricultura y los efectos de la actual ronda de reducciones de las subvenciones y de la protección para poder negociar la próxima etapa, conforme requiere también el artículo 20 del Acuerdo sobre la Agricultura. La Secretaría, a quien han sido asignadas una serie de tareas para la próxima reunión, recopilará toda la información fáctica.

Fecha para la recepción de propuestas: los países pueden presentar sus propuestas desde ahora hasta finales de diciembre, con un cierto margen de flexibilidad para aquellos que no puedan presentarlas a tiempo o quieran realizar adiciones. En marzo de 2001, el Comité evaluará las propuestas, por lo que éstas deberán haber llegado con tiempo suficiente para que los Miembros puedan examinar todas las propuestas antes de la reunión.

Calendario de las reuniones: en la primera etapa, las reuniones se celebrarán en junio, septiembre y noviembre de 2000 y marzo de 2001, con el carácter de "reuniones extraordinarias" del Comité de Agricultura, y tendrán lugar inmediatamente antes o después de las reuniones regulares del Comité. Existe la posibilidad de celebrar una reunión adicional en enero de 2001.

No se ha fijado fecha para la conclusión de las negociaciones. Los países expusieron también en forma general sus posiciones sobre agricultura, haciéndose eco en gran medida de lo manifestado antes de Seattle (véase también documento de antecedentes preparado para la Conferencia Ministerial).

Varios miembros del Grupo de Cairns (Argentina, Australia, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Fiji, Filipinas, Guatemala, Indonesia, Malasia, Nueva Zelandia, Paraguay, Sudáfrica, Tailandia y Uruguay) resaltaron que consideran que las negociaciones sobre la agricultura son "autónomas", porque obtuvieron el compromiso de reanudar las negociaciones a cambio de las modestas reformas acordadas en la Ronda Uruguay. Los países europeos, el Japón, la República de Corea y otros países declararon que creían que para llegar a un acuerdo en las negociaciones sobre la agricultura se necesitaría una ronda global que abarcara una amplia gama de temas. Los países de Europa Central y Oriental dijeron que las negociaciones deberían tratar también de los problemas especiales de los países en transición y del trato que debía darse a los compromisos sobre subvenciones nacionales (a precios corrientes) cuando los países experimentan altas tasas de inflación. Muchos de los países en desarrollo (incluidos algunos miembros del Grupo de Cairns) dijeron que consideraban prioritario abordar los problemas especiales de los países en desarrollo y de los importadores netos de productos alimenticios.

Reconociendo que el logro del objetivo a largo plazo de reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección que se traduzcan en una reforma fundamental es un proceso continuo, los Miembros acuerdan que las negociaciones para proseguir este proceso se inicien un año antes del término del período de aplicación, teniendo en cuenta: la experiencia adquirida hasta esa fecha en la aplicación de los compromisos de reducción; los efectos de los compromisos de reducción del comercio mundial en el sector de la agricultura; las preocupaciones no comerciales, el trato especial y diferenciado para los países en desarrollo Miembros y el objetivo de establecer un sistema de comercio agropecuario equitati-

vo y orientado al mercado, así como los demás objetivos y preocupaciones mencionados en el preámbulo del presente acuerdo; y qué nuevos compromisos son necesarios para alcanzar los mencionados objetivos a largo plazo.

LA SITUACION EN ALCA: EL GRUPO DE NEGOCIACION SOBRE AGRICULTURA (NGAG)

De acuerdo al formato acordado por los 34 países que están embarcados en este proceso (que culminará en el año 2005 según la propuesta de la Cumbre Presidencial de Miami que dio inicio al proceso) el Grupo de Negociación sobre Agricultura estará a cargo de la negociación de las medidas arancelarias y no arancelarias que afecten a los productos agrícolas, subsidios a las exportaciones agrícolas y otras prácticas que afecten el comercio de productos agrícolas en el Hemisferio, y medidas sanitarias y fitosanitarias.

En el caso específico del Grupo de Negociación sobre agricultura se acordó que se debería:

1. Definir, en consonancia con los objetivos establecidos para el Acceso a los Mercados, el alcance, la metodología y el cron-

GRUPOS DE NEGOCIACIÓN Y CONSULTA EN ALCA

- | | |
|---|-----------------------------------|
| • Acceso a mercados | • Solución de controversias |
| • Agricultura | • Pequeñas economías |
| • Servicios | • Comercio electrónico |
| • Propiedad intelectual | • Sociedad civil |
| • Inversiones | • Negociaciones Comerciales |
| • Subsidios, antidumping
y derechos compensatorios | • Administración y
presupuesto |
| • Políticas de Competencia | • Facilitación de negocios |
| • Compras gubernamentales | |

El recuadro resume los grupos constituidos para la negociación del ALCA.

grama de negociaciones para la eliminación progresiva de aranceles y restricciones no arancelarias, así como otras medidas de efecto equivalente que restringen el comercio de productos agrícolas;

2. Definir el alcance, metodología y calendario de las negociaciones tendientes a la eliminación de los subsidios a las exportaciones que afecten el comercio de productos agrícolas en el Hemisferio;
3. Identificar y confeccionar un inventario de otras medidas y prácticas que distorsionen el comercio de productos agrícolas en el Hemisferio, incluyendo aquellas que tengan un efecto equivalente al de los subsidios a las exportaciones agrícolas;
4. Definir el alcance, metodología y calendario de las negociaciones encaminadas a someter a una mayor disciplina las medidas y prácticas identificadas;
5. En forma congruente con las definiciones de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (MSF) de la OMC, y teniendo en cuenta las áreas sustantivas previamente identificadas por el Grupo de Trabajo de MSF, definir la metodología y cronograma de las negociaciones para garantizar que las medidas sanitarias y fitosanitarias que se apliquen en el hemisferio sean congruentes con los principios y obligaciones establecidos en virtud del Acuerdo MSF de la OMC, y que no constituyan una forma de discriminación arbitraria o injustificable entre los países ni una restricción encubierta al comercio internacional;
6. Identificar las medidas que sea necesario negociar a fin de facilitar el comercio, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo MSF de la OMC;
7. Trabajar con el Grupo de Negociación sobre Acceso a Mercados para garantizar un marco apropiado a efectos del establecimiento de vinculaciones adecuadas y de lograr consistencia en la tarea de ambos grupos;

8. Definir las modalidades para la incorporación de los progresos alcanzados en las negociaciones multilaterales sobre Agricultura que se realizarán de conformidad con el Artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, así como los resultados de la revisión del Acuerdo MSF de la OMC".

Con respecto al trato especial y diferenciado para las economías pequeñas y/o en desarrollo algunas delegaciones observaron que en la Declaración de San José, los Ministros convinieron en que los derechos y obligaciones del ALCA serán compartidos por todos los países y que se pueden adoptar medidas, según el caso, para facilitar el ajuste de las economías más pequeñas y la plena participación de todos los países miembros del ALCA. A juicio de estas delegaciones, el mandato significa que no deberían hacerse presunciones amplias y categóricas sobre el otorgamiento de trato especial y diferenciado para los países más pequeños y/o en vías de desarrollo. Al respecto, otras delegaciones señalaron que, desde su punto de vista, la ubicación del mandato que los Ministros encomendaron a los países en la Declaración de San José, en el sentido de tomar en cuenta la diferencia en los niveles de desarrollo así como el tamaño de las economías, no limita la aplicabilidad de dicho mandato, y que las orientaciones incluidas en la Declaración de San José son una enumeración indicativa y no exhaustiva, por lo que no deben ser consideradas limitativas del alcance y el contenido de los mecanismos dirigidos a facilitar el ajuste de las pequeñas economías de la región y la plena participación de todos los países en el ALCA.

IMPLICACIONES DE LA APERTURA EN LA AGRICULTURA

Finalmente, para concluir, se apuntan algunos de los aspectos en que las negociaciones comerciales tiene implicaciones especiales para la agricultura. El sentido (positivo, negativo o neutral) de tales implicaciones no se puede predeterminar o prejuzgar. El contenido específico de la negociación y as estructuras sectoriales de

cada país pueden llevar a situaciones ganadoras o perdedoras. Apuntar las áreas que se considera de mayor impacto pretende apuntar líneas de investigación a ser seguidas tanto como preparación para la negociación como para la evaluación posterior de los acuerdos firmados. Por ello simplemente se enuncian:

- Implicaciones para el desarrollo productivo de la agricultura,
- Modificaciones en las actividades rurales,
- El control y la soberanía sobre el patrimonio natural y la biodiversidad,
- Los eslabonamientos productivos intersectoriales, y los eslabonamientos productivos internacionalizados (transnacionales) en el proceso de globalización/mundialización.

En forma más "micro" ello se traducirá en implicaciones muy concretas sobre la distribución de los beneficios y costos entre actividades "ganadoras" y "perdedoras", con consecuencias trascendentes sobre los ingresos y bienestar de una porción significativa de la población de los países —en particular la ubicada en el medio rural. Ello lleva a plantear que se requiere considerar que políticas de índole social o de tipo sectorial serán permitidas para neutralizar o minimizar los efectos negativos.

ENLACES CON EL EXTERIOR, LA EXPERIENCIA DE PROCOMER EN COSTA RICA

*Irving Soto,
PROCOMER, Costa Rica*

INTRODUCCION

La Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica es la institución oficial para la promoción de las exportaciones del país, un ente público de carácter no estatal, cuya misión es "promover la inserción exitosa en el mercado internacional de las empresas exportadoras, de acuerdo con la política comercial del país, por medio de servicios de calidad mundial, en aras del desarrollo de Costa Rica".

Para cumplir con esta misión, PROCOMER cuenta con tres áreas principales de acción, a saber:

- Mercadeo Internacional
- Inteligencia Comercial
- Desarrollo y Logística de Exportación

El día de hoy nos concentraremos en el área de Mercadeo Internacional, que es la gerencia que desarrolla las principales actividades de promoción de exportaciones con el fin de fomentar el establecimiento de enlaces comerciales.

Primero mencionaré brevemente las principales actividades de promoción de exportaciones, para luego concentrarme en el Pro-

grama Creando Exportadores a Canadá y la participación en la feria SIAL, celebrada del 4 al 6 de marzo en la ciudad de Montreal.

PROMOCION DE EXPORTACIONES

- **Ferias Internacionales**

A través de PROCOMER, el sector exportador costarricense está presente en las principales ferias internacionales alrededor del mundo, exponiendo su oferta exportable, investigando y analizando a su competencia y generando contactos comerciales.

Durante el año 2000, 63 empresas participaron en 11 ferias internacionales, exhibiendo sus productos en los mercados de Panamá, México, USA, Puerto Rico, Alemania, Italia, Francia y Japón. Más de un 30% de estas empresas reportan haber realizado exportaciones a partir de contactos obtenidos en las ferias internacionales.

- **Expo degustaciones**

48 empresas participaron en esta nueva categoría de evento de exhibición y degustación de productos costarricenses en supermercados o centros comerciales, desarrollado en República Dominicana, México y Chile. Esta actividad constituye una verdadera prueba de mercado en la que el empresario puede constatar el movimiento de su producto y la aceptación por parte del mercado visitado.

- **Misiones Comerciales de Exportadores**

Con el fin de generar contactos comerciales, PROCOMER organizó la visita de misiones de exportadores costarricenses a México, Chile, República Dominicana y Puerto Rico. Gracias a las agendas preconcertadas por PROCOMER, el 20% de las 25 empresas participantes ya han exportado a partir de las misiones, y otro tanto sostiene negociaciones avanzadas.

- **Misión de Compradores**

A finales de noviembre del año 2000 se llevó a cabo la Misión de Compradores que reunió a 35 compradores de Chile, México y República Dominicana con 129 exportadores costarricenses, concretándose más de 400 citas de negocios que ya empiezan a dar resultados en términos de exportaciones.

- **MarketplaceCostaRica.com**

Es un sitio en internet que permite exhibir y promocionar la oferta exportable costarricense. Con este programa se ofrece a las empresas costarricenses la posibilidad de exhibir sus productos e incluso recibir solicitudes de cotización, aprovechando las múltiples ventajas de exposición y acceso que ofrece internet.

- **Vitrinas de Exhibición**

PROCOMER cuenta con 3 vitrinas de exhibición de productos de exportación ubicadas en las salas de abordaje del Aeropuerto Internacional Juan Santamaría, en las que 27 empresas pueden exhibir sus productos por períodos de cuatro meses, como una herramienta para fortalecer su imagen y generar contactos. Cada vitrina cuenta con el apoyo de una pantalla sensible al tacto que permite ampliar la información de las empresas participantes, asimismo, se cuenta con un brochure a través del cual el potencial comprador puede contactar a la empresa de su interés.

- **Creando Exportadores**

El programa Creando Exportadores ofrece a la pequeña y mediana empresa productora costarricense la posibilidad de recibir capacitación en materia de exportación, información de mercados de interés y participación en una actividad de comercialización internacional. Su objetivo es mejorar el desarrollo empresarial del sector productivo costarricense y posibilitar una mayor inserción de la pequeña y mediana empresa en la economía internacional.

Durante el año 2000 participaron 80 empresas de los siguientes sectores:

- Industria Alimentaria
- Metalmecánica
- Agrícola
- Forestal
- Artesanías

En cada uno de estos programas PROCOMER contó con la participación y colaboración de la Cámara empresarial respectiva.

Adicionalmente se desarrolló un "Creando Exportadores Agroalimentario a Canadá", donde PROCOMER contó con la colaboración del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO), la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA), el Consejo Nacional de la Producción (CNP) y CENECOOP.

- **Sistema Integrado de Empresas**

Como una segunda fase del programa Creando Exportadores, se ha desarrollado el programa "Sistema Integrado de Empresas", que consiste en la conformación de consorcios de promoción de exportaciones, para aquellas empresas que por su tamaño no pueden competir solas a nivel internacional y pueden encontrar en este tipo de agrupación una interesante alternativa de reducción de costos.

- **Oficinas Comerciales en el exterior**

PROCOMER cuenta con oficinas comerciales en México, Chile y República Dominicana, cuya labor ha sido de vital importancia para el sector exportador y potencial exportador costarricense en términos de información de mercados, búsqueda de oportunidades comerciales y contactos para las empresas costarricenses.

CREANDO EXPORTADORES A CANADÁ

En el marco de la firma del Tratado de Libre Comercio entre Costa Rica y Canadá, y pensando en brindar una herramienta que permitiera al sector exportador costarricense obtener la mayor ventaja de los beneficios que el tratado generará, se desarrolló la primera versión del programa Creando Exportadores a Canadá en el año 2000.

El objetivo de este programa es fomentar el desarrollo empresarial y lograr una mayor presencia de empresas costarricenses en el mercado canadiense.

Para alcanzar este objetivo PROCOMER conformó un comité interinstitucional, junto con el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), la Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO), la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA), el Consejo Nacional de la Producción (CNP) y el CENECOOP.

El programa constó de tres etapas:

Etapa 1: Capacitación

Compuesta por ocho módulos de capacitación, desarrollados a través de una serie de talleres de un día, brindando información sobre temas de relevancia tales como, el plan de exportación, evaluación de mercados, formas de pago, negociación comercial y características propias del mercado canadiense.

Etapa 2: Validación en el mercado

Con el objeto de determinar la posible aceptación en el mercado canadiense de los productos costarricenses, así como las adaptaciones necesarias para cumplir con las normas existentes y con los gustos y preferencias de los posibles compradores. Esta etapa estuvo a cargo de un experto canadiense contratado por PROCOMER.

Etapa 3: Mercadeo in situ

El esfuerzo de capacitación y validación concluyó con la participación de 13 empresas del Programa Creando Exportadores en la feria internacional SIAL, Montreal celebrada del 4 al 6 de marzo del 2001.

- **Feria Sial, Montreal**

Las empresas de Creando Exportadores a Canadá tuvieron la oportunidad de participar, bajo la coordinación de PROCOMER, en la feria SIAL, Montreal, que se llevó a cabo del 4 al 6 de marzo del 2001.

Durante estos días las empresas costarricenses compartieron con otros 850 expositores canadienses e internacionales, que en su totalidad recibieron la visita de más de 12.000 personas interesadas en sus productos.

Costa Rica contó con un stand nacional de 120 m², donde nuestras empresas atendieron más de 200 citas de negocios y tuvieron la oportunidad de estudiar los productos de la competencia y analizar tendencias de etiquetado, empaque y calidad, entre otros. Cuatro de estas empresas se encuentran actualmente exportado a Canadá como resultado de su participación en la feria.

Participar en SIAL, Montreal representó una gran oportunidad para que estas empresas vivieran la experiencia de negociar en un mercado que hasta hace unos meses atrás era desconocido para ellos y que ahora, gracias a su participación en Creando Exportadores, les abre sus puertas con un gran número de oportunidades comerciales.

LAS NORMAS SANITARIAS Y FITOSANITARIAS Y DE INOCUIDAD DE ALIMENTOS¹

*Exp. Erick Bolaños
IICA*

ANTECEDENTES

Históricamente, la mayoría de los países, instituciones financieras y organismos internacionales de cooperación, han intentado fortalecer los Sistemas Sanitarios y Fitosanitarios. Más recientemente han incluido el tema de la inocuidad de alimentos como una forma de desarrollar integralmente el sector agroalimentario.

Sin embargo, los proyectos de modernización sanitaria se han caracterizado por la falta de articulación entre los elementos que componen los Sistemas Sanitarios Fitosanitarios y de Inocuidad de los Alimentos (SSFIA); la ausencia de diagnósticos y por el desequilibrio entre el fortalecimiento tecnológico, la base regulatoria y los aspectos institucionales. Lo cual ha dado como resultado la fragmentación de los Sistemas y la dificultad para identificar y priorizar las necesidades de estos.

El Banco Interamericano de Desarrollo en el documento "Estrategia para el Desarrollo Agroalimentario en América Latina y el Caribe"², reconoce que en los últimos 15 años los ajustes imple-

1 Documento presentado ante el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (CMSF) de la OMC

2 Echeverría, Rubén. 2000. Estrategia para el desarrollo agroalimentario de América Latina y el Caribe. Serie de políticas y estrategias del Departamento de Desarrollo Sostenible. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

mentados en los diferentes campos del desarrollo han dado resultados precarios. Esto hace pensar que las inversiones realizadas a través del tiempo en el campo sanitario y fitosanitario no se han escapado a estos limitados resultados.

Durante el período de 1961 a 1998, el Banco Interamericano de Desarrollo destinó poco más de US\$ 16.000 millones (constantes) para financiar proyectos agropecuarios. De estos, sólo un 3% se dedicaron a proyectos de sanidad agropecuaria, lo cual denota la poca importancia que los países le han dado al tema en los proyectos de inversión.

La discusión sobre el tema de la cooperación técnica se ha dado en diferentes foros de la OMC y otros organismos internacionales. Por un lado, los delegados de los países desarrollados han expresado su preocupación por el reducido impacto que la cooperación técnica otorgada por ellos y las agencias de cooperación ha tenido en el avance de los países en desarrollo y menos adelantados. Por otro lado, y a pesar de la gran cantidad de recursos y acciones ejecutadas a la fecha, los países en desarrollo siguen clamando por mayor cooperación y por una adecuada implementación del concepto de cooperación técnica. Estas posiciones reflejan que a través del tiempo, las acciones de cooperación no se han ajustado a la nueva visión del quehacer de los SSFIA, no generando ni el impacto ni los resultados esperados.

NECESIDAD DE UNA NUEVA ESTRATEGIA

Como punto de partida se deben implementar nuevas estrategias que logren optimizar los recursos y cambiar el concepto tradicional que el combate a las enfermedades, la inversión en tecnología o las medidas de cuarentena en forma aislada y poco planificadas pueden modernizar los SSFIA.

El fortalecimiento de los SSFIA dependerá de las prioridades de cada país, sin embargo, la articulación público/privada es la base para iniciar los procesos de modernización. Por articulación público/privada se puede entender como la existencia de mecanismos formales o informales de comunicación intersectorial que facilitan el diálogo, el análisis y la identificación y priorización de necesidades entre los diferentes actores. Para ello se requiere de transparencia, de voluntad institucional y de estructuras organizadas o mecanismos de comunicación permanentes.

El primer marco por desarrollar es el institucional, por medio del cual se fortalece la representatividad oficial del país y la independencia técnica de sus instituciones, así como los procesos de apoyo y sostenibilidad del sistema.

El segundo es el marco regulatorio, cuyo objetivo es armonizar la legislación interna con la normativa internacional y establecer los derechos y obligaciones de los actores.

Por último, pero no menos importante, se encuentra el marco tecnológico, el cual se constituye en la herramienta que incrementa la eficiencia de los actores y de los procesos que fueron previamente identificados.

En el cuadro 1 se muestran las variables que conforman los marcos mencionados y que deben considerarse necesariamente al establecer programas de cooperación técnica o programas de inversión para el desarrollo de los SSFIA. Muchos países presentan avances significativos en algunas de estas áreas mientras que en otras hay rezagos importantes, reflejo en parte de la necesidad de mecanismos más efectivos de identificación y priorización de necesidades, así como de seguimiento y evaluación.

La cooperación técnica al igual que cualquier otra herramienta de apoyo a los SSFIA requieren ser parte integral de un modelo de modernización. Una vez que los actores definen tal modelo, es indispensable que la cooperación técnica por solicitar, contemple etapas de diagnóstico, priorización, implementación, seguimiento y evaluación.

CUADRO 1

Variables que deben ser consideradas a la hora de establecer los procesos de cooperación técnica

Marco regulatorio	Marco institucional	Marco Tecnológico
<ul style="list-style-type: none"> - Leyes - Normas - Reglamentos <p>En sanidad vegetal, salud animal, inocuidad de alimentos e insumos agrícolas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad de responder - Sostenibilidad financiera - Independencia técnica - Representación oficial (OMC, OIE, IPPC, CODEX) - Certificación - Acreditación - Trazabilidad - sostenibilidad técnica (Educación, Capacitación, Compensación) - Investigación - Comunicación pública 	<ul style="list-style-type: none"> - Capacidad diagnóstica - Vigilancia - Cuarentena - Análisis de riesgo - Asuntos emergentes - Regionalización - Sistemas de información - Registros de insumos - Campañas sanitarias - Campañas en factores de Riesgo (HACCP, BPA) - Sistemas de emergencia

La articulación público privada es la condición necesaria para alcanzar el balance y el adecuado desarrollo entre los tres marcos que componen los SSFIA. De ella dependerá el grado de eficacia y la velocidad de los cambios que se quieran implementar

CONCLUSIONES

La cooperación técnica es una herramienta que ayuda a la modernización de los SSFIA, también desarrolla la capacidad de los países para una adecuada implementación del Acuerdo de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la Organización Mundial de Comercio. Sin embargo, se requiere de un cambio metodológico que incorpore los procesos de articulación intersectoriales.

El sector privado es probablemente el actor más relegado en los procesos de modernización, ha pesar de que son ellos los que implementan en su gran mayoría las normas sanitarias o fitosanitarias, por lo tanto los mecanismos de articulación deben asegurar que ellos participen activamente en las etapas de diagnóstico, identificación, priorización y evaluación de la cooperación técnica.

Es necesario que los actores del SSFIA se den cuenta que la efectividad de la cooperación técnica no descansa en el otorgamiento de mayores plazos para el cumplimiento de normativas sanitarias o fitosanitarias, o que el recurso financiero es la condición suficiente para una adecuada implementación de la misma.

Los SSFIA al igual que cualquier otro componente del sistema agroalimentario, responde más eficientemente a políticas de largo plazo. Para ello es necesario la adopción de un modelo de modernización integral que incluya la parte animal, vegetal y la inocuidad de los alimentos, así como los marcos institucionales, regulatorios y tecnológicos.

El equilibrio y la gradualidad son dos características que deben tener las acciones dirigidas a la modernización de los SSFIA. Equilibradas porque permiten fortalecer inicialmente aquellos marcos en donde se presenten mayores necesidades (regulatorio, institucional o tecnológico) y graduales porque así se acomodan a las disponibilidades reales de los recursos existentes tanto en los países demandantes como oferentes de cooperación técnica.

El liderazgo humano y el fortalecimiento institucional son dos condiciones básicas para un adecuado desarrollo de programas de cooperación técnica. Por lo tanto estos son dos campos que se abren como nuevos nichos de cooperación.

LOS DIFERENTES ESTADOS DE LOS SISTEMAS SANITARIOS AGROALIMENTARIOS EN LAS AMÉRICAS

*Exp. Erick Bolaños
IICA*

INTRODUCCIÓN

1. Los Sistemas Sanitarios, Fitosanitarios y de Inocuidad de los Alimentos (SSFIA) de las Américas se han ido desarrollando con prioridades diferentes. Sin embargo, sus objetivos en algunos casos se han dirigido a fortalecer el control y la erradicación de plagas y enfermedades, a proveer una respuesta rápida a la introducción de éstas y a realizar acciones cuarentenarias en frontera, respaldadas, en algunas ocasiones, por fuertes inversiones en infraestructura. Estas acciones son necesarias pero, si se realizan de manera aislada, pueden generar debilidades en el sistema global de sanidad e inocuidad, a través de desequilibrios en los marcos institucionales, tecnológicos y regulatorios.
2. Otra debilidad que han presentado los SSFIA es la falta de articulación entre los sectores público y privado y entre las diferentes instituciones públicas relacionadas directa o indirectamente con el tema de las medidas sanitarias y fitosanitarias. Esta articulación público/privada se refleja en canales formales o informales de comunicación, los cuales facilitan la identificación y priorización de las necesidades de ambos sectores. Este aspecto lo expone el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en su documento "Cooperación

Técnica: Una Visión Global¹. En éste se enfatiza la necesidad de articular y equilibrar las acciones realizadas en los tres marcos básicos de los SSFIA: el institucional, el tecnológico y el regulatorio.

LOS MARCOS BÁSICOS DE LOS SSFIA

3. Bajo el *marco institucional* se representan y se defienden los intereses nacionales en el campo sanitario y fitosanitario, se implementan los acuerdos y se cumplen los compromisos adquiridos a nivel internacional. También se establecen los canales de comunicación a nivel intersectorial e interinstitucional y se le da sostenibilidad financiera y técnica al sistema.
4. El *marco tecnológico* incrementa la eficiencia de los actores, tanto en el ámbito público como en el privado e involucra acciones en el campo de la vigilancia, la cuarentena, y el diagnóstico. Este marco demanda recursos escasos, por lo que debe estar respaldada por procesos de identificación y priorización, que considere la posibilidad de inversiones regionales.
5. El *marco regulatorio* promueve la modernización de la legislación (leyes, reglamentos, decretos, normas), equiparándola con la normativa internacional y define los derechos y las obligaciones de los actores.

RESULTADOS DE LOS ESTUDIOS SOBRE LOS SSFIA DE LAS AMÉRICAS

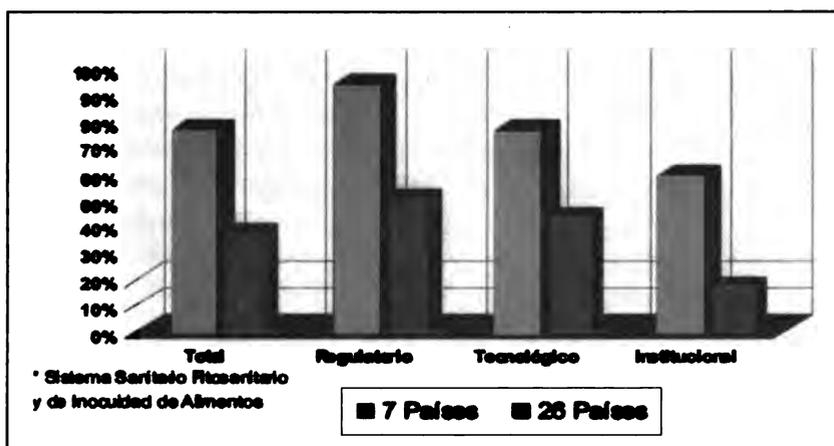
6. El grado de desarrollo de las diferentes variables de los tres marcos en los SSFIA de las Américas, en función de una adecuada implementación del Acuerdo de Medidas Sanitarias y

1 Documento presentado ante el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (CMSF) de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Fitosanitarias (AMSF) de la Organización Mundial del Comercio (OMC), se puede cuantificar con base en un análisis de los resultados de diversos estudios realizados en la región.

7. Los datos de esos estudios muestran que, de los 33 países para los que hay información, siete forman un grupo que cuenta en promedio con el 76% de condiciones favorables para cumplir e implementar el AMSF. Presentan un 93% en el marco regulatorio, 77% en el tecnológico y 59% en el institucional. (Ver el Gráfico 1)
8. Entre otros aspectos, los países de este grupo se caracterizan por contar con un sistema regulatorio moderno y armonizado; por participar, efectiva y equilibradamente, en los foros internacionales (la participación es del 99%² en el Comité de

GRÁFICO 1
DESARROLLO DE LOS SSFIA* EN 33 PAISES DE AMERICA



2. Porcentaje derivado de un estudio sobre la participación de los países Miembros en el CMSF de la OMC, con base en las listas disponibles en el sistema de difusión de documentos, las cuales son once las disponibles a la fecha.

Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, CMSF, de la OMC y el 90%³ en los comités del Codex Alimentarius) y por disponer de tecnología adecuada para afrontar situaciones de emergencias.

9. Por su parte, los restantes 26 países apenas cuentan en promedio con el 36% de condiciones favorables para cumplir e implementar el AMSF. Poseen un 49% en el marco regulatorio, 44% en el tecnológico y 16% en el institucional.
10. Estos 26 países muestran diversos grados de desarrollo en sus SSFLA. Algunos han invertido sumas importantes en tecnología e infraestructura, pero tienen grandes debilidades en las áreas normativa e institucional. Por otra parte, hay países que muestran muy poco desarrollo en los tres marcos, a pesar de tener economías altamente dependientes del sector agroalimentario. Algunos de estos países tienen una limitada participación en los organismos internacionales, lo que hace pensar que en ellos hay muy poco desarrollo institucional y una limitada articulación entre los sectores público y privado.
11. El equilibrio de los SSFLA, genera beneficios en el comercio y establece canales de comunicación eficientes entre los actores, sin importar su tamaño relativo. Por ejemplo, uno de los siete países, solo representa el 1% de las exportaciones agroalimentarias de América, posee una efectiva participación en los foros internacionales (90% en el CMSF de la OMC⁴ y 83% en los comités horizontales del Codex Alimentarius⁵), además recibe alrededor de US\$83 en exportaciones por cada US\$1 que invierte en su sistema sanitario.
12. Esto demuestra que los beneficios que ha obtenido este país como resultado de una planificada política de desarrollo en el

3 Con base en información de seis reuniones de comités de carácter horizontal del Codex Alimentarius, de las cuales cinco se celebraron en el año 2000 y una en diciembre de 1999.

4 Ver nota al pie 2

5 Ver nota al pie 3

campo sanitario, redundante, tanto en el cumplimiento y aplicación del AMSF como en beneficios tangibles en el comercio y en la protección de sus consumidores.

CONCLUSIONES

- 13. Con base en los resultados obtenidos, es evidente que la implementación de la cooperación técnica debe evolucionar, de manera que incorpore elementos de diagnóstico, articulación y equilibrio. Asimismo, se debe romper la creencia de que su efectividad radica únicamente en la cantidad de recursos financieros invertidos o en el otorgamiento de mayores lapsos de tiempo para la implementación de algunas normativas específicas.**
- 14. La articulación público privada, representa una variable de éxito para la adecuada implementación del AMSF y por lo tanto constituye el gran reto para aquellos países que carecen de mecanismos eficientes de comunicación y participación intersectorial.**
- 15. Las mayores debilidades que presentaron los países de los dos grupos analizados fueron, coincidentemente, en el área institucional, lo que indica que ésta debe constituirse en el nuevo nicho para la cooperación técnica.**
- 16. El equilibrio debe ser la principal característica en el desarrollo de los SSFIA. Sin embargo, el fortalecimiento institucional debe ser el marco al que se le debe dar especial atención, ya que éste involucra la articulación público/privada y la participación proactiva de los organismos internacionales. En el ámbito nacional, este marco genera acciones de diagnóstico y priorización, y en el internacional, acciones de implementación.**
- 17. Los datos obtenidos en el ámbito hemisférico también mostraron que el desarrollo equilibrado y articulado redundante en ma-**

el sector agroalimentario centroamericano

yores posibilidades de acceso a mercados y de protección a sus consumidor, tal como lo muestra el grupo de los siete países, los cuales representan cerca del 88% de las exportaciones agroalimentarias de América.

CONSIDERACIONES SOBRE EL COMERCIO INTERNACIONAL DE LOS PRODUCTOS ORGANICOS EN CENTROAMERICA IDEAS SOBRE COSTA RICA

*Exp. Eduardo Gitli,
Randall Arce¹*

SUMARIO

La agricultura orgánica podría ser una solución viable para muchos de los problemas del campo centroamericano como el uso excesivo de pesticidas, enfermedades, migración hacia las ciudades o los bajos ingresos de los productores rurales. La mayoría de los finqueros de productos orgánicos alegan motivos ideológicos para la aplicación de esas técnicas. Sin menospreciar la importancia de tales razones, no podemos obviar el factor económico: el concepto de sustentabilidad incluye un ingreso razonable. El mercado exportador es esencial para que la agricultura orgánica aplicada como programa generalizado, tenga éxito. Muchos de estos productores luchan por participar en los mercados internacionales para obtener las ventajas de la división del trabajo, como sucede en el caso de los productos alimenticios convencionales. En este artí-

1 Los autores pertenecen al Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible en Costa Rica (CINPE), inca00@racsa.co.cr. Este estudio se efectuó bajo los auspicios de UNCTAD, pero las opiniones expresadas en él son las de los autores y no reflejan necesariamente la posición de UNCTAD al respecto. También agradecemos el apoyo prestado por Virginia Cajiao y Rafael Sánchez, quienes forman en sentido más amplio el grupo de trabajo, así como de Manuel Amador, la directiva de APROCAM, Jack Perella, Virginia Umaña, con quienes sostuvimos interesantes conversaciones.

culo se examinan algunas fortalezas y debilidades del sector, así como un esbozo de elementos que debieran estar incluidos en una estrategia exportadora.

INTRODUCCIÓN

La agricultura orgánica podría ser una solución viable para muchos de los problemas del agro centroamericano como el uso excesivo de pesticidas, enfermedades, migración hacia las ciudades o los bajos ingresos de los productores rurales. La mayoría de los finqueros de que producen estos bienes alegan motivos ideológicos para la aplicación de esas técnicas. Sin menospreciar la importancia de tales razones, no podemos obviar el factor económico: el concepto de sustentabilidad incluye un ingreso razonable. El mercado exportador es esencial para que la agricultura orgánica aplicada como programa generalizado, tenga éxito. Muchos de estos productores luchan por participar en los mercados internacionales para obtener las ventajas de la división del trabajo, como sucede en el caso de los productos alimenticios convencionales.

Aunque usamos el ámbito centroamericano para nuestro análisis, basamos nuestras opiniones en la situación en Costa Rica, apoyándonos en las entrevistas que realizamos a los productores y a la revisión de las investigaciones existentes. Al final de este documento planteamos varias propuestas como posibles políticas a seguir, pero hay aún un largo camino por delante antes de pensar en la agricultura orgánica como una estrategia posible para el desarrollo de un amplio segmento de la población rural.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS

Panorama general

En primera instancia, podemos decir que las políticas agrícolas funcionan básicamente, a través de la incidencia en la situación

financiera de los granjeros (Michelsen et al 1999). Esta aseveración obviamente es verdadera, pero el asunto aquí es ¿cómo piensan los encargados de formular tales políticas, que debe realizarse? En el caso orgánico hay dos variables y cuatro alternativas que es necesario tener en cuenta.

Una variable es la justificación de la actividad. Hay agricultores orgánicos que privilegian la motivación "filosófica", que puede tener raíces diversas (repudio a los agroquímicos con base en historial de enfermedades individuales, vivencias asociadas a la autosuficiencia de la finca en materia de fertilizantes, la unidad con la tierra o reproducir métodos de cultivo de antepasados), en tanto que otros finqueros pueden considerar que la demanda mundial camina en esa dirección y que comenzar cuanto antes es lo mejor. De estos decimos que están orientados hacia el "mercado". Estamos conscientes de que tal dicotomía es excesivamente simplificadora. Todos los agricultores "filósofos" sostienen que el ingreso es importante, pero exponen su ideología como causante principal de su conversión.

La segunda dicotomía se da en los métodos de producción. En nuestras conversaciones con finqueros costarricenses encontramos una orientación hacia la conservación de biodiversidad como parte del paquete tecnológico, sobre todo en fincas pequeñas. Esto implica cultivos asociados y conservación del núcleo productivo agrícola original. Por tanto, a este sector lo llamamos de "biodiversidad". Un segundo grupo, del que hay muy pocos exponentes en el país son los que estos mismos agricultores han denominado de "monocultivo". Generalmente utilizan grandes extensiones con pocos cultivos asociados y grandes dosis de fertilizantes naturales, en ciertos casos importados². Con estas dos variables, la primera "motivación" y la segunda "tecnología", construimos un cuadro de doble entrada que ilustra nuestra percepción de las combinaciones que definen a los agricultores (diagrama 1)

2 Podemos mencionar como ejemplos de "monocultivo orgánico" citados por los agricultores para América Latina: el banano en República Dominicana o algunos cultivos en Argentina.

DIAGRAMA 1
MOTIVACIÓN Y TECNOLOGÍA PARA
LA AGRICULTURA ORGÁNICA

	Motivación	
Tecnología	Filosófica	Mercado
Biodiversidad	I	II
Monocultivo	III	IV

El cuadrante I es el más poblado en Costa Rica, donde la generalidad de los casos se refiere a pequeños productores cuya orientación hacia el mercado no está claramente delineada. No significa que lo ignoren, pero su dinámica está menos desarrollada. Los casos de monocultivo orientados hacia los mercados probablemente no pasen de dos o tres.

Este punto es importante porque muchas veces las ONGs, financian a los productores orgánicos latinoamericanos sin tomar en cuenta la situación de los mercados o los costos de producción. Un economista teórico podría aducir que los mercados están implícitamente considerados cuando alguien decide contribuir a los ingresos de otra gente (aún en países diferentes) para producir con técnicas orgánicas. Es un problema de gustos (aunque sean de tipo ideológico) y de demanda. El problema real es que, " el mercado del mundo exterior" continúa siendo un factor desconocido y los avances técnicos son aspectos secundarios porque la continuidad de los programas se determinan en función de fondos externos con prioridades variables. Por lo tanto la inversión por parte de los finqueros es mínima.

Bajo estas condiciones, estamos ante una contradicción cuando al hablar de agricultura sustentable se concluye que el camino hacia ésta pasa por las técnicas orgánicas. Este es un aspecto del problema. Sin embargo, desde el punto de vista de la sustentabilidad del proceso de producción orgánico, es importante para los granjeros obtener ganancias a través del arbitraje de los mercados. Se podrían conceder precios diferenciales, o quizás, mejorando las técnicas, aumentar el rendimiento que se obtiene por hectárea cultivada (Cussianovich y Gitli, 1997). Las ganancias incentivan la difusión de la producción orgánica, mientras que la competencia lleva a una distribución más eficiente de los recursos, principalmente por una disminución en los costos de los procesos productivos.

El principal obstáculo es entonces, la falta de transparencia de los mercados para los productos finales. El desarrollo del mercado orgánico difiere esencialmente de otros mercados. Empieza por el desarrollo de la oferta y la demanda por motivos ideológicos, partiendo de un grupo marginal de productores y consumidores. No hay aquí una corporación transnacional impulsando estudios de mercado, decidiendo qué y cómo producir e invirtiendo millones en publicidad, empaque, distribución y demostraciones para introducir un producto nuevo.

Una de las características del mercado de orgánicos es la falta de canales reconocidos de distribución, asociada a la complejidad de la certificación y el etiquetado. La información que se presenta en las etiquetas es, en general, confusa y su comprensión se nos dificulta de la misma forma en que por ejemplo, nos cuesta entender la diferencia entre "libre de grasa", "sin colesterol", "dietético" o "sin azúcar".

Los puntos principales a establecer en el mercado de productos orgánicos son:

Especificaciones del producto

Lógicamente estamos considerando solamente productos orgánicos, pero eso no es suficiente. ¿Se necesita un nombre especí-

fico (cola orgánica)? ¿Es necesario combinar la particularidad orgánica junto con las características del mercado gourmet (caso del café donde la respuesta es afirmativa y el requisito de calidad indispensable). ¿Que tipo de certificación se requiere?

Por otra parte, es importante tomar en cuenta, todo un conjunto de nexos en el sector agroindustrial orgánico, además de eliminar pesticidas y otros contaminantes agroquímicos en la primera etapa de la producción. Las técnicas para una segunda etapa, así como, para otros procesos de valor agregado deberán considerar la necesidad de aplicar aditivos menos probados y en menores cantidades, lo que podría alterar la durabilidad y la calidad del producto final.

Históricamente se han desarrollado estándares de calidad ante los que se da una reacción de los consumidores (sabor, olor, color y tamaño) para el mercado de los bienes agrícolas convencionales. Por lo tanto, cuando se presentan productos orgánicos a la par de los convencionales tenemos un problema de mercadeo, que debe ser resuelto con una promoción y una presentación adecuada de los primeros. En general, no hay inconvenientes con el sabor o el olor, pero el color y el tamaño de los bienes orgánicos pueden dar la impresión de menor calidad (Michelsen *et al* 1999:48)

Es conveniente, como parte de un paquete de promoción de las actividades productivas fomentar la investigación para el mejoramiento de la apariencia de los productos, tanto como de los procesos adicionales para aumentar el valor de los mismos.

Como llegar al mercado

El destino final de los productos está separado del productor por una compleja y diversa serie de eventos. Normalmente, la cantidad que ofrece un productor es pequeña en relación a la que se necesita para que resulte redituable cosechar, almacenar, empacar y colocar en contenedores apropiados el producto. En el caso de las exportaciones, primero hay que hacerlo llegar hasta el puerto de

entrada del país de destino. De ahí en adelante, ya son bien conocidos los problemas de distribución que se presentan. Los distribuidores prefieren vender grandes cantidades por vez debido al esfuerzo que involucra cada venta, a menos que exista una amplia cadena consolidada para los bienes orgánicos. Quiere decir que, los mercados internacionales deberán tener dos características muy significativas para calificar como destino final: a) tendrá que ser un país con un elevado desarrollo del mercado de orgánicos³ y b) será mejor para el país exportador que el país de destino tenga una tradición establecida como importador de bienes agrícolas en general, o por lo menos, del mismo rango de bienes en su forma convencional. En tal caso las probabilidades de medidas no arancelarias contra las importaciones se reducen.⁴

Un gran número de productos agrícolas están bajo reglas excepcionales negociadas en el Acuerdo sobre Agricultura de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Otros tienen una tradición consolidada de estar libres de barreras no arancelarias. Por lo tanto, es importante cierta cautela al promover la exportación de productos de tipo alimentario considerados sensibles como en el caso de lácteos, cereales y avícolas. Para los productos centroamericanos la combinación de alimentos de tipo tropical es la que menos problemas presenta.⁵ Los consumidores están acostumbrados a que tales productos provengan de esos países y por lo tanto aceptarán probablemente, nuevas variedades pero de tipo orgánico que sean de dicha zona. Claro que, siempre existe la alternativa de negociar acuerdos de cooperación para asegurarse que los productos orgánicos llegarán al mercado a pesar de los problemas que puedan tener esos mismos bienes en su variedad convencional. Se ha sugerido este camino para las importaciones de banano en la Unión Europea: separar el de tipo orgánico del sistema de cuotas para el producto tradicional.

3 Pueden existir entonces canales de distribución desarrollados para los productos orgánicos, probablemente en los supermercados.

4 Este es el caso de las frutas tropicales, jugos y café orgánicos.

5 Los países centroamericanos son los principales abastecedores de bananas, piñas y café del mercado estadounidense.

Hay dos problemas asociados a como alcanzar el mercado que son: a) la baja duración de algunos productos orgánicos, especialmente los vegetales y b) la necesidad de abastecer al mercado durante todo el año, no esporádicamente. En el primer caso se necesita una mayor investigación, porque algunos productores argumentan que la durabilidad de sus productos es mayor que la de sus similares tradicionales. Tal vez dependa del tipo de producto considerado y de su calidad, pero también podrían verse afectados por el manejo que reciben en los puestos de venta. En algunos casos los supermercados destinan un espacio menor para los productos orgánicos y los amontonan, dañando así su presentación y frescura.

Promoción

Cuando tratamos con bienes agrícolas en general, la promoción no es relevante. Si lo que exportamos es cantaloupes el único problema es la calidad. En el caso en que el producto tenga una característica especial que deba resaltarse para atraer al consumidor, la necesidad de invertir en promocionarlo es considerablemente mayor. Las áreas de exhibición son escasas y a los dueños de las tiendas no les gusta abrir espacios exclusivos para productos especiales a menos que el diferencial de precios sea alto y los clientes conozcan el producto y sepan donde buscarlo.

Además, cuando el bien orgánico no puede diferenciarse claramente de otro similar certificado (digamos, un melón orgánico), los gastos de publicidad no pueden recuperarse totalmente porque otros productores pueden aprovecharse de ésta sin invertir un centavo.

En algunos mercados, las grandes cadenas detallistas promueven y distribuyen los alimentos orgánicos, porque ven a estos productos como promotores de imagen.

Por su parte, hay que considerar que aunque "el intercambio justo" que se basa en el reconocimiento de las condiciones sociales en que se produce e incluye un precio diferenciado, es muy dife-

rente en el caso del mercado de orgánicos Hay una relación entre ambos que es frecuentemente olvidada: en la reunión en 1992 de la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM) se hizo notar que los mercados orgánicos podrían simplemente reproducir la situación que se da a nivel de exportación de la agricultura tradicional sin beneficiar a los granjeros pobres o más pequeños (van Bemmelen 1995). Entonces, es válido pensar en una ruta alternativa de certificación y promoción basándose en una mezcla de productos orgánicos y características de intercambio justo, que está siendo enfocado por una institución en Costa Rica⁶.

Por último, queda un argumento que todavía no se ha investigado. Los consumidores estadounidenses no saben que, como regla general, los productos importados son más saludables que sus similares de Estados Unidos, lo que se debe a los eficientes y meticolosos controles sobre las importaciones y que no se dan para la producción nacional.⁷

Precios

En la mayoría de los casos hay poca información sobre los precios de los productos y muchas veces las investigaciones se hacen únicamente con base en los precios en los supermercados. Falta conocimiento para tomar decisiones. El concepto de precio de mercado es ambiguo. El único dato relevante para el productor es "el precio de mi broker". Frecuentemente, los costos asociados para llegar al mercado son muy altos y se pueden abaratar a través de cooperativas de productores, beneficiándose de los precios preferenciales del mercado para productos orgánicos. La advertencia general es no comparar precios al productor con precios de venta al detalle. Aún si la comparación la hacemos entre los precios al menudeo de orgánicos contra convencionales en un país industria-

6 Comunicación personal de Manuel Amador (CEDECO)

7 Rosen y Larson (2000) citan un estudio de la publicación estadounidense Consumer Report que muestra mejores resultados en materia de residuos dañinos para en salud humana en 67 por ciento de los productos importados investigados comparados a los mismos bienes de origen nacional.

lizado, esta es riesgosa, porque las condiciones de mercado pueden ser muy diferentes: competencia versus monopolio, altos costos de mercado o prácticas no-competitivas en las fronteras o entre productores. En los productos alimenticios convencionales, hay una gran diferencia entre los precios al mayoreo y al detalle. Los precios pueden multiplicarse por cuatro desde la granja al consumidor. No tenemos medidas equivalentes para productos orgánicos pero de acuerdo con una fuente en Estados Unidos, el margen preferencial típico para productores es 20 por ciento, y el que se aplica a los consumidores es 50-100 por ciento (citado por Rosen y Larsen 2000).

Aunque en Centroamérica se considera que hay grandes diferencias de precios en los países industriales, podrían ser menores de lo que se cree comúnmente. Por ejemplo, en el café se detectaron precios bonificados a 100 por ciento (o más alto) en el mercado importador.⁸ Sin embargo, según otras fuentes podemos considerar que en promedio, el sobreprecio en Europa para los vegetales (europeos) están en un rango de 30-40 por ciento, para cereales alrededor del 50 por ciento, igual para las papas, los lácteos entre 10-25, las frutas entre 20 y 50 por ciento, aves 90 por ciento y oleaginosas el mismo porcentaje (Michelsen et al 1999:67, SIDA 1995, Cussianovich y Gitli 1997). Existen grandes variaciones entre países y entre productores en las distintas categorías. La preferencia por los productores locales en los mercados de destino podría ser en el futuro un factor negativo.⁹

En algunos mercados específicos, como por ejemplo el europeo, los altos costos de los productos agrícolas en general, pueden ser un problema. En algunos casos los compradores prefieren tamaños pequeños y en pocas cantidades. Por lo que conviene ser cuidadoso con los precios preferenciales porque el impacto negativo sobre la demanda puede ser muy grande.

8 Otras fuentes indican que, el precio bonificado del café está entre 20-30 por ciento (Conejo, et al 1995, Rosen y Larsen 2000).

9 Estos son pequeños detalles, insignificantes por el momento, pero pueden ser importantes en el futuro.

Mecanismo de precios

Los precios de los productos orgánicos son normalmente más altos de sus similares convencionales por dos razones: a) el mecanismo de oferta y demanda (una oferta más escasa que la demanda con precios cercanos a sus equivalentes convencionales) y b) los consumidores están dispuestos a pagar más por la misma cantidad de producto, por consideraciones ideológicas (que tendrían que ser cuidadosamente estudiadas en el futuro)¹⁰.

Hay un cierto consenso en que a medida que aumenta la oferta los precios tendrían que bajar, por las nueva realidad del equilibrio parcial de los mercados¹¹. Un punto de análisis es en qué parte del proceso las posiciones del mercado se relacionan con las tendencias de largo plazo.

Cuando aumenta la oferta arrastra los precios a la baja; también se acrecienta la demanda por un cambio en los patrones culturales que buscan una comida más saludable así como por situaciones ocasionales como la creada por la enfermedad de las "vaca loca", que empujó al público europeo, a los granjeros y aún a las autoridades nacionales y de la Comunidad a promover cambios en las técnicas de producción. En este caso vemos la oferta y la demanda afectadas de forma casi simultánea. Por lo tanto no sabemos cual es el impacto sobre los precios¹². El problema de la carne en Europa va a aumentar el consumo de frutas y vegetales. Más aún, va a llevar a la presencia de comida orgánica en los restaurantes, que hasta ahora ha sido un componente insignificante de su demanda.

10 Actualmente, los agricultores orgánicos son considerados una especie de héroes que deben ser compensados por los consumidores para promover el crecimiento del grupo. A medida que más productores aumentan la oferta esta tendencia seguramente tenderá a desaparecer.

11 No sería el caso cuando el precio de producción del producto orgánico es claramente mayor que el de su contraparte convencional.

12 Por "precios" entendemos ambos: el de los orgánicos y el de los convencionales, al existir obviamente un efecto sustitución.

Es necesario notar que la respuesta de la oferta ante los cambios en la demanda se dan a largo plazo. Se requiere un mínimo de dos años para efectuar la conversión entre una y otra técnica¹³. Por lo tanto, variaciones importantes de la demanda que afectan los precios en el corto plazo en el caso de los productos convencionales, no son fuertes en los orgánicos. Los motivos para la conversión podrían ser un punto interesante a investigar. Asumimos que un agricultor convencional tiene una motivación que se continúa en el tiempo, pero su función de costos y producción puede moverse con una racionalidad diferente ante precios bajos o altos. Con precios convencionales más altos (que puede incluir también a los precios orgánicos) si él/ella pueden reaccionar rápidamente, esa reacción podría ser más rápida con técnicas convencionales y llevaría al abandono de las técnicas orgánicas. Esto habría que investigarlo en la práctica.

Otra fuente de complicaciones es la competencia entre varias firmas certificadoras, habiendo una oferta y una demanda para cada marca. La demanda depende, entre otras cosas, de la capacidad de venta de cada una: si es ampliamente conocida y respetada por los consumidores y por los canales de distribución, o si los estándares orgánicos son todos iguales, etc.

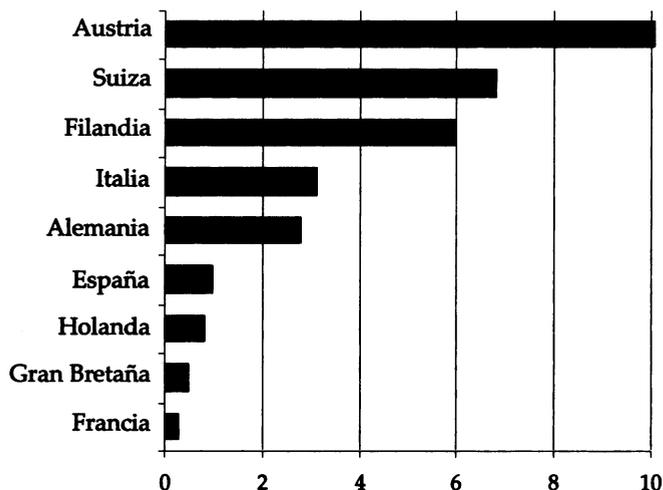
¿CUÁN IMPORTANTE ES EL MERCADO ORGÁNICO?

De acuerdo a un estudio reciente realizado en 18 países europeos tomados como un todo, las áreas orgánicamente sembradas representaba solamente 1.3 por ciento del total del área agrícola utilizable en 1996¹⁴. Hay una gran diferencia entre los 18 países: en 11 de ellos la participación era más de 1 por ciento, y en Austria 9 por ciento. Datos nuevos, presentados por la publicación inglesa *The Economist*, muestran a Austria con más del 10 por ciento de la tierra orgánicamente cultivada (gráfico 1).

13 El periodo de dos años es un requerimiento formal según las regulaciones de Estados Unidos. Algunas agencias certificadoras en América Central piden tres años.

14 Foster y Lampkin, citado por Michelsen et al 1999:13.

GRÁFICO 1
PAÍSES EUROPEOS: TIERRA CULTIVADA EN FORMA
ORGÁNICA COMO PORCENTAJE DEL TOTAL 1998-1999



Fuente: German Ministry for Consumer Protection, Food and Agriculture; German Association for Organic Farming Tomado de la revista The Economist. Febrero 3, 2001

En los Estados Unidos las cifras varían de acuerdo a las distintas fuentes. Gran parte del llamado mercado orgánico no está correctamente certificado. En el 2000 el mercado orgánico certificado estaba alrededor de los 5 mil millones de dólares (que de acuerdo al Departamento de Comercio es similar a la UE), aumentando a un promedio anual del 25 por ciento (Rosen y Larson 2000), pero el mercado no certificado podría alcanzar cinco veces ese volumen.

En el caso de Costa Rica, de acuerdo a un inventario realizado por CEDECO y con base en estimaciones nuestras, el porcentaje de superficie agropecuaria bajo diferentes formas de cultivo orgánico (certificado o no, en transición o no), llegaría a un 1.8 por ciento (véase el cuadro anexo).

PRINCIPALES PROBLEMAS DE LOS MERCADOS DE EXPORTACIÓN

Producción e importación

Exportar hacia el sector agrícola a aquellos países que ya son exportadores netos en ese sector, o por lo menos del producto que se está tratando de introducir, puede generar una gran resistencia por parte de los productores locales, si estos tienen la fuerza suficiente como para influir en las decisiones de importación del sector.

La exportación de leche orgánica a Europa o a los Estados Unidos, se complicaría, aunque los países centroamericanos podrían considerar la posibilidad de abrir una ventana especial para ese producto. El trato tendría que ser en las dos direcciones. Sin embargo es difícil pensar que el conjunto de países de la región quisieran abrir sus mercados locales a la leche orgánica importada.

El mercado estadounidense de frutas y vegetales no es dinámico en términos estadísticos asociados con el comercio: la parte de productos alimenticios no creció durante los noventa (Rosen and Larson 2000). Las importaciones aumentan a la misma velocidad que el consumo, pero hay un cambio importante en la composición de esas importaciones y vemos que los productos frescos, han ido ganando terreno como componentes del mercado en contraposición a los productos alimenticios procesados.

Otro hecho a resaltar con relación a los productores orgánicos en Estados Unidos es que la mayoría de ellos no son agricultores de tiempo completo, o por lo menos no de productos orgánicos. Una encuesta nacional sobre productores orgánicos en 1999 encontró que el ingreso proveniente de la agricultura orgánica representa menos de la mitad de los ingresos netos de la familia en un 68 por ciento de los casos (Walz 1999, citado por Rosen y Larson 2000). Lo que nos indica que no es tan fácil aumentar la producción orgánica local en aquel mercado, dado que tal actividad no es la fuente principal de ingresos para muchos de los agricultores.

Certificación

Para poder comerciar productos orgánicos, como tales, los mismos deben haber sido certificados. En comercio internacional este asunto se vuelve complicado, debido a que para cada país o grupo de países, la empresa que haya certificado el producto tiene que estar acreditada nacionalmente.

Al respecto, “la certificación garantiza que un determinado proceso, producto o servicio cumple con las normas establecidas por la agencia certificadora y las mínimas de la Federación Internacional de Movimientos de Agricultura Orgánica (IFOAM), o bien, por autoridades gubernamentales” (Solano 2000). Sin embargo, el IFOAM es un organismo compuesto por productores orgánicos, por lo que sus recomendaciones no son vinculantes para los países, sino que solamente sirven como una guía para lo que deberá de considerarse en el proceso de certificación. En último caso, las reglamentaciones nacionales de cada país, son las que rigen las certificaciones internas, incluyendo las importaciones.

De esta manera, los esfuerzos de promoción de la producción y exportación de productos orgánicos están condicionados no solamente por su certificación, sino también por el mercado de destino seleccionado, debido a que las legislaciones nacionales sobre el reconocimiento de los productos orgánicos son diferentes.

En este sentido, la orientación hacia múltiples mercados de destino obliga a poseer certificaciones en varios mercados para así poder garantizarse el reconocimiento del producto como orgánico (a través de una empresa acreditada en varios mercados, o de varias empresas). Ello ocasiona problemas de costos, porque se estaría pagando por diferentes procesos de certificación, que deberían de ser bastante parecidos. Lo anterior también puede generar también la necesidad de adaptar todos los procesos, porque los requerimientos para la certificación varían entre países. Esto genera costos que se agregan al de la propia certificación adicional.

Por lo tanto, la certificación puede considerarse un costo para las empresas productoras, el cual debería ser trasladado a través del precio final del producto. Esta sería una de las razones que justifican la diferenciación de precios entre productos convencionales y productos orgánicos. Aquí surge un problema para aquellos productores u organizaciones de productores en pequeña escala, porque el componente de costo por certificación que debería incluirse en cada unidad de producto, podría ser elevado. Entonces el nivel de producción y/o exportación se vuelve un limitante del proceso de certificación. Mientras mayor sea la empresa y su producción, menores serán sus costos por unidad. Este es el principio general, aunque puedan haber consideraciones especiales para pequeños productores; éstas nunca son fijas ni transparentes.

En los países de la Comunidad Europea la certificación está determinada por la reglamentación 2092/91, que opera desde enero de 1993. Este estándar general, válido para toda la Comunidad, contribuye a consolidar la confianza del consumidor, siendo por tanto una herramienta para desarrollar los mercados¹⁵.

El costo de la certificación es un asunto bastante importante en Centroamérica. Hemos encontrado que en muchos casos la certificación orgánica es un área gris. Algunos de los logos no son conocidos ni reconocidos, lo que significa que el logo en realidad puede no ser importante, o que hay otros casos en los que el importador, en Estados Unidos o Europa puede completar el proceso sin mucho trámite adicional.

Estos casos que hemos visto en Costa Rica se pueden deber a las pequeñas cantidades involucradas. Sería de todas formas im-

15 Esta tendencia hacia la certificación va en contra del dogma de "el consumidor sabe mejor", que en la práctica significaría que varias agencias no acreditadas competirían con sus propios estándares, entre los cuales el consumidor podría seleccionar el que se adapta a sus gustos y convicciones. Esta multiplicidad de estándares de certificación podría llevar a que finalmente nadie confiara en ninguno y el mercado podría tener un fuerte retroceso. Esto no impide que surjan certificadoras con estándares diferentes, en función de la libertad del consumidor, pero lo hace menos probable.

portante profundizar en estas situaciones, en la medida en que podrían generar problemas si se expanden las exportaciones.

El proceso de certificación requiere que la empresa o agricultor interesado haya recolectado un historial de entre 2 y 5 años relativo al uso de plaguicidas, insecticidas, funguicidas, procesos productivos, etc¹⁶ (Para la Unión Europea este período debe de tener como mínimo 2 años, para Estados Unidos, 5 años, y para Costa Rica 3 años). Este período se establece como una etapa de transición durante la cual según estudios científicos los suelos son capaces de eliminar todos los componentes no orgánicos que le han sido aplicados en el pasado.

La certificación en Estados Unidos

En el caso estadounidense, los requisitos de certificación se establecieron mediante la legislación relativa a la producción orgánica, la cual tuvo su más reciente modificación a inicios del 2001. Le corresponde al Departamento de Agricultura acreditar a los agentes certificadores. Además de lo anterior, en el caso de los productos importados, el Departamento de Agricultura será el encargado de verificar que los mismos cumplan con los requerimientos del Programa Nacional Orgánico.

16 Algunos de los elementos fundamentales en los procesos de inspección-certificación de propiedades son:

- a) historia de la finca en los últimos 3-5 años en uso de: 1. Fertilizantes 2. Plaguicidas: herbicidas, insecticidas
- b) Linderos – Vecinos
- c) Uso de registros
- d) Manero del suelo y fertilidad
- e) Manejo de cultivos (semillas, almácigos)
- f) Manejo de aguas.
- g) Manejo de plagas y enfermedades.
- h) Manejo de hierbas.
- i) Manejo en cosecha y post-cosecha.
- j) Manejo de animales (no muy desarrollado)
- k) Procesamiento (una serie de detalles)
(CEDECO 2000).

Con solamente tres excepciones, todos los productos orgánicos tienen que ser certificados. Estas excepciones son:

- Productores cuyas ventas anuales sean inferiores a \$5,000. • En este caso, se recomienda que los productores firmen una declaración manifestando que siguen las recomendaciones del OFPA.
- Los vendedores al por menor.

Los vendedores de productos agrícolas que contengan menos del 70 por ciento de ingredientes orgánicos, según el peso total del producto terminado en cuyo caso deberá estar indicado en la etiqueta.

El Departamento de Agricultura tiene la capacidad de acreditar una empresa certificadora extranjera, a pedido del correspondiente gobierno, cuando exista un acuerdo de equivalencia que lo permita.

Si bien como en toda legislación nueva existe punto de interpretación, conviene tener en cuenta que algunos estados, como California, el productor se puede registrar como orgánico tras un proceso bastante sencillo que no le da el carácter de certificado. A esto se deben muchas confusiones en el mercado estadounidense.

La certificación orgánica en Costa Rica

Para el caso costarricense las normas de la certificación están regidas según el Reglamento para la Agricultura orgánica (D.E. No. 29067-MAG), de octubre de 2000. En la legislación se establece explícitamente el hecho de que para poder certificar, las empresas tienen que estar acreditadas por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (Artículo 75 del Reglamento sobre la agricultura orgánica).

Ante este panorama, una conclusión para el caso costarricense sería que la falta de competencia ha hecho que no haya un mercado de empresas certificadoras claramente definido. De esta

Recuadro 1 Recuadro 1

Algunas reflexiones sobre los costos de certificación en Costa Rica

- Cuando se analizan los costos de certificación prevaecientes en Costa Rica, los hallazgos nos dan algunas señales confusas. Por ejemplo, el Programa Nacional de Agricultura Orgánica, que es la entidad oficial del gobierno en este tema, presenta los siguientes costos de certificación aproximados:

Costos estimados de certificación de la empresa ECOLÓGICA

Tamaño del grupo	Costo aproximado por productor (US\$)
500-2000	4.7
100-500	6.9
25-100	40.6
5-25	78.1
2-5	187.5
1	375

Fuente: Programa Nacional de Agricultura Orgánica.

Nota: los datos se estimaron utilizando el tipo de cambio vigente a inicios de marzo de 2001.

Sin embargo, CEDECO (2000), presenta una estimación de costos superior a los anteriormente citados, y los diferencia de la siguiente forma:

- Pago de membresía anual a la agencia certificadora que va desde US\$250.00 hasta US\$1,500.00 dependiendo de la agencia.
- Costos de inspección y certificación entre US\$2,000.00 y US\$7,000.00.
- Pagos del porcentaje por uso de sello (TCS) que va desde 0.5 % hasta 1.0 % sobre monto de la factura.

Recuadro 1. (continuación)

En el caso de las certificadoras, ECOLÓGICA por medio de Geovanny Delgado indica que sus costos son los siguientes:

".....se cobra bajo tres rubros: uno, que es el costo de restricción, que se le cobra al productor directamente por el trabajo e inspección, el cual asciende de 85 a 125 dólares por día de trabajo, ya que se cobra de acuerdo al tipo de inversión que tendrá el productor. El segundo, es el costo de seguimiento anual que representan 175 dólares al tipo de cambio del día y el tercer rubro es el porcentaje sobre las ventas, que es un costo con que la empresa busca crecer para dar un mejor servicio". (Delgado, 2000)

Por su parte, Bernal Gutiérrez de BCS OKO-GARANTIE, señala:

"Nuestras tarifas rondan los 450 dólares diarios, además de otros gastos, como la alimentación, el hospedaje, etc. Según muchos clientes de Guatemala y El Salvador nos han referido, se han quedado con BCS después de trabajar con otras agencias, porque les salía más barato trabajar con nosotros en términos de calidad, en comparación a las otras". (Gutiérrez, 2000).

forma, no hay certidumbre sobre los costos de este proceso. El costo sin subsidio pareciera llegar en promedio a los \$1,000 por finca y estar entre un 2.5 por ciento y un 10 por ciento del valor de las ventas totales de empresa certificada.

En Costa Rica existen tres agencias certificadoras acreditadas, las cuales son: ECOLOGICA, AIMCOPOP y BCS OKO-GARANTIE, esta última de origen alemán. Bajo las nuevas condiciones de la legislación costarricense, si una empresa no esta acreditada na-

cionalmente, entonces no podría certificar productos nacionales¹⁷. Esto nos llevaría a la interrogante de ¿qué incentivo puede tener para compañías internacionales el afrontar todo el proceso de inscripción en Costa Rica, si el mercado doméstico es muy reducido?

En el Recuadro 1, presentamos una breve reflexión sobre los costos de certificación en Costa Rica. En el caso de ECOLOGICA la organización de cooperación de los Países Bajos, denominada Instituto Humanista para la Cooperación con los países en Desarrollo (HIVOS), paga entre un 50 y un 70 por ciento del costo real de la certificación (Delgado 2000).

Adicionalmente, algunas empresas certificadoras cobran un porcentaje fijo sobre el monto total de ventas del producto certificado (sobre el monto de la factura). En el caso de ECOLÓGICA, este porcentaje es de un 0.5 por ciento.

A modo de ejemplo, si consideramos el caso de una finca pequeña productora de café orgánico, podemos decir que el costo de certificación significaría un 5 por ciento de sus ingresos totales, si la empresa tiene que pagar todo el costo de la certificación, y un 2.5 por ciento de sus ingresos totales, si cuenta con el subsidio otorgado por HIVOS. Hemos encontrado casos en los que la certificación representa el 10 por ciento del valor de ventas para exportación.

Con relación al tema del tamaño de las empresas certificadas, que señalamos anteriormente, ECOLÓGICA manifiesta que “el 99.35 por ciento de productores certificados son pequeños y el resto son medianos, donde cada productor maneja un promedio de 2.5 hectáreas aproximadamente” (Delgado 2000).

17 En este sentido ECOLÓGICA ha manifestado en el pasado que tiene alianzas estratégicas con compañías estadounidenses tales como Oregon TILTH Certified Organic-USA (OTCO), WHS o WSDA del Estado de Washington y europeas como ECOCERT, mediante las cuales la empresa nacional realiza toda la recolección de información, y la empresa extranjera decide si certifica o no el producto (Jiménez 1999). También, productores nacionales han manifestado que en el pasado han estado certificados por empresas como BIOLATINA, pero que bajo el nuevo marco legal, esto no es posible.

¿ Los productores orgánicos obtienen ganancias?

Hay una discusión en proceso sobre este punto. De acuerdo a algunas publicaciones, los precios son mas altos porque "el rendimiento es menor" en la agricultura orgánica (SIDA 1995, Nieberg y Offerman 1999, Michelsen et al 1999). O sea que, la sabiduría convencional establece que descontando los agroquímicos los costos bajan, pero el rendimiento es menor, y ese puede ser el factor dominante. Por lo tanto las ganancias serían menores si no se dan precios preferenciales. La misma publicación concluye que la solución es aumentar los volúmenes. Pero esto no es tan general como parece. Uno de nosotros demostró que para tres productos en Costa Rica sucede lo contrario, comparando orgánicos con convencionales (brócoli, yuca y palmito). Los resultados parecen contradictorios pero en estos casos se encontró que el costo por hectárea es mas caro en la producción orgánica, porque el aumento del costo en fuerza de trabajo es mayor que el descenso por uso de agroquímicos. Por otra parte, el rendimiento agrícola —contrario a lo que se piensa— puede ser más alto porque estas técnicas son intensivas en el uso de la tierra. El resultado final es que el impacto del mayor rendimiento se impone sobre los costos más elevados, y por consiguiente las ganancias por hectárea son mayores (Cussianovich y Gitli 1997). Lo interesante es que como la mayoría de los productos estaban destinados al mercado doméstico no hubieron precios preferenciales. Tenemos que ser muy cuidadosos de no generalizar sin tener suficiente información, pero una conclusión provisoria es que la producción orgánica debe acompañarse de una buena asesoría técnica agrícola. En otros términos, la parte productiva de la ecuación es tan importante como los precios preferenciales en este momento. En el futuro, el desarrollo del sector deberá estar basado principalmente en la productividad.

El problema de información

En muchos casos la evidencia sobre el éxito o el fracaso es anecdótica. Los precios son una variable que pueden responder a con-

tactos específicos o nichos de mercado. Actualmente hay más información que cinco años atrás, pero es todavía muy fragmentaria¹⁸. Tratándose de convencionales un productor puede pasar información referente a un "broker honesto", porque se habla de bienes con precios de mercado conocidos, diferenciándose por la calidad, oferta constante, y confianza mutua. En el caso de los orgánicos, los productores temen cualquier aumento en la oferta que pueda alterar los precios de mercado porque tienden a ver al comprador como un contacto personal y parte de un mercado de tamaño desconocido, por lo que no les interesa estimular nuevas entradas.

Las organizaciones nacionales promotoras de exportaciones a nivel nacional en América Central no creían que la importancia de los productos orgánicos fuera tal como para buscar información especializada o llevar a cabo estudios de mercado. La situación está cambiando lentamente, pero no están en condiciones de dar asesoramiento específico sobre el tema a los exportadores. En el caso de Costa Rica, el Ministerio de Agricultura tiene un programa especial de apoyo a los agricultores orgánicos, pero todavía hay muy poca información disponible debido a la falta de recursos¹⁹, lo que obliga a los productores a incurrir en gastos extras y afecta negativamente sus ganancias.

También detectamos el problema de información a nivel de estudios. En Costa Rica hay un inconveniente serio con la falta de información técnica. Muchas veces parecen más una propaganda ambientalista que un trabajo dedicado a los productores locales. Es necesario intercambiar información entre los agricultores, aun

18 Esto es cierto para todos los mercados orgánicos, incluyendo los locales. Para caso de exportación las cosas se ponen peores.

19 Procomer, el organismo costarricense para la promoción de exportaciones, ha designado recientemente a un miembro de su personal para que le de seguimiento a estos asuntos. El Programa Nacional de Agricultura Orgánica en Costa Rica tiene un bien organizado programa de trabajo que cubre las áreas de 1.- Información y promoción 2.- Capacitación, investigación y extensión 3.- Producción, transformación y comercialización 4.- Marco Técnico y normativo 5.- Marco insitucional. El PNAO cuenta con un staff de dos o tres personas y consciente de esta restricción se ha centrado en coordinar esfuerzos de varias instituciones (PNAO 2000).

sobre los pequeños detalles del día a día para el combate de las plagas, mejorar el transporte y los mercados entre otras tantas cosas.

Políticas a favor de la producción orgánica

La justificación para la promoción de los productos orgánicos es la siguiente: por una parte puede ser parte de un esfuerzo nacional para reducir la cantidad de pesticidas per capita y el daño- a las personas y al ambiente que se les atribuye²⁰. Segundo, los bienes orgánicos están casi enteramente libres de sustancias perjudiciales y por lo tanto son más sanos para el consumo humano.

Pero más allá de estas dos importantes razones hay una tercera, que es muy relevante para los argumentos sobre desarrollo: la producción orgánica es una industria intensiva en mano de obra, con ingresos mayores y esta es una justificación muy válida para su promoción.

La producción orgánica representa la posibilidad de una mejora substancial en la salud de los productores y consumidores y en el rendimiento a largo plazo de los suelos. Hay entonces externalidades positivas de peso para promover que tal actividad pase de un mercado inmaduro a uno bien desarrollado.

El reducido tamaño de la oferta es un cuello de botella tanto para los mercados internos como para la exportación²¹. Esto ha sido señalado aún en el caso de los países europeos (Michelsen 1999: 106). Los esfuerzos conscientes para incentivar la producción, tie-

20 Costa Rica es el mayor consumidor de agroquímicos en América Latina. Es también uno de los países mas afectados por el cáncer gástrico, aunque no se haya podido establecer formalmente una relación entre estos dos hechos. Notemos que en algunos países europeos (Dinamarca y Alemania) es ilegal propagandear los productos orgánicos con el argumento de que son alimentos sanos. Esto implicaría que cualquier otro producto convencional seria malo para salud.

21 Por tamaño también entendemos estabilidad de la demanda, a través de "grandes números". Los productores aislados tienen problemas de transporte, debido a la necesidad de separar sus productos orgánicos de los tradicionales.

nen a su favor que se está promoviendo una actividad rentable tanto a nivel micro como macro, y por rentable queremos significar también el beneficio que trae aparejada para el consumo y el ambiente.

Como hemos apuntado a lo largo de este estudio, un grado mayor de procesamiento, como por ejemplo mermeladas, jugos, enlatados, etc., se ve afectado negativamente por la oferta limitada. Aquí tenemos otra externalidad: más productores permitirían la industrialización del producto y por lo tanto ayudarían a estabilizar el mercado y alcanzar lugares geográficamente más alejados.

La dificultad con el diseño de instrumentos de promoción está en como se induce a la eficiencia a lo largo de todo el ciclo del producto. Por ejemplo, en Italia y en España, hay exceso de oferta de productos orgánicos, lo que va de la mano de precios relativamente altos (Michelsen et al 1999:15). La explicación sería una mezcla entre subsidios directos a los productos certificados y costos altos de intermediación en el segmento orgánico del mercado. Es por lo tanto mas fácil canalizar los productos a través de las líneas convencionales y cobrar los subsidios.

En varios países europeos se aplicaron sistemas para promover, con la intervención del estado, el desarrollo de los productos orgánicos. Algunas veces se puede hacer por el financiamiento directo a los agricultores certificados, bajo el argumento que para abrir las facilidades de los mercados privados primero hay que empezar por la oferta. En otros casos el estado organiza y paga por la infraestructura de certificación , o paga subsidios por conversión a nuevas técnicas. Desde 1992 todo esto está regulado por EC Reg. 2078/92, aunque esta nueva regulación general en apoyo de la agricultura amigable con el ambiente, substituye otros programas nacionales ya existentes.

Como ya vimos en el item 4.4 la información plantea serias dificultades, que se tratan de solucionar a nivel del Ministerio de Agricultura y de las organizaciones de productores. Pero la infor-

mación sobre precios, compradores, dimensiones del mercado, elasticidades, calidades, etc., sigue siendo mínima o inexistente. La historia de los esfuerzos para promocionar las exportaciones de productos alimenticios convencionales no-tradicionales está llena de éxitos, lo que permitió el aumento en las exportaciones generales, pero también tiene una larga historia de fracasos. En el caso de la ofensiva para los productos convencionales no-tradicionales en los primeros años de la década de los ochentas, la información venía de las agencias internacionales de cooperación (principalmente AID). En la situación actual hay mucho más conocimiento que en aquellos momentos y es un buen punto de partida, pero hay que atacar cualquier debilidad en este sentido, muy firmemente, por medio de investigación y creando un banco de información.

La parte escrita debe difundirse a dos niveles. Una buena revista científica de circulación regional y uno de lectura más ágil dedicado especialmente a los productores. Se puede complementar la difusión de información a través de periódicos locales y/o de las oficinas regionales de los Ministerios de Agricultura²².

La información de buena calidad y de fácil acceso va paralela al desarrollo de la investigación y la recolección de datos. Hay que fomentar también la participación de los institutos de investigación de las universidades por medio de contratos gubernamentales.

Como indicáramos antes, el rompecabezas de la certificación y el problema de los costos debe resolverse en un programa conjunto entre la cooperación internacional y los gobiernos de Centroamérica. Las negociaciones de reciprocidad son muy importantes para el progreso de todo el sector, ya que la certificación nacional resulta menos onerosa.

La cuestión de los incentivos es importante en el orden microeconómico. Sin abundar en la materia en este documento, debemos agregar que los incentivos pueden estar parcialmente representa-

²² El uso del Internet constituye un buen complemento, pero la mayoría de los agricultores no lo utiliza, de manera que es preferible mantener la información a través de redes sub-regionales.

dos en los precios (locales e internacionales). Empero, hay una cadena de inversiones que no está en manos de los agricultores. En primer lugar, los riesgos económicos del período de transición son serios; en segundo lugar, la cuestión de la certificación se puede transformar en una seria barrera económica cuando el productor está en sus comienzos (también se puede transformar en una barrera arancelaria, pero por ahora es otro cantar); en tercer lugar, para muchos agricultores que están emprendiendo este tipo de actividad orgánica, el fenómeno de la exportación es algo nuevo. Por tanto, podría pensarse en que dado que se trata de una "industria ambiental" no habría ningún problema de subsidios involucrados que pudiera afectar los mercados internacionales²³. Pensamos que se debería recoger lo positivo y también las experiencias negativas nacionales de Costa Rica, así como la más amplia experiencia europea y estadounidense en estas materias.

Una última observación aplicable a todo la agricultura en la región, tanto orgánica como tradicional: la infraestructura física para la producción y el desarrollo de las exportaciones es vital. Muchos de los agricultores entrevistados por los autores se quejaron de la falta de caminos adecuados que conecten sus tierras con las carreteras principales. Hicieron notar que, como pequeños productores, muchas veces sus propiedades no están bien ubicadas en las cercanías de las rutas principales de transporte, por lo que tienen que recorrer grandes distancias por caminos en mal estado, lo que incrementa el costo de producción. Siendo este problema común a todos los agricultores, convencionales u orgánicos, se deben enfatizar como políticas prioritarias a nivel nacional, aquellas destinadas al desarrollo de las áreas rurales.

En síntesis, existe una coyuntura mundial potencialmente favorable al desarrollo de los cultivos orgánicos, la que pensamos deberá aprovecharse redoblando los esfuerzos hacia los mercados regionales, pero comenzando a preparar las bases para orientarla también hacia los mercados mundiales.

²³ Esto es, el Acuerdo sobre Subsidios de la OMC permite apoyos a la transición hacia una producción limpia.

REFERENCIAS

- CEDECO (2000), Memoria Taller Certificación de Productos Orgánicos. Compilador Manual Amador Benavides.
- CEDECO (2000), Estado actual de la agricultura orgánica en Costa Rica. San José.
- Conejo, C. Díaz, R., Furst, E., Gitli E. y Vargas, L. (1996), Comercio y Medio Ambiente: el caso de Costa Rica, CINPE-UNCTAD, San José.
- Cussianovich, P. and Gitli, E. (1997), Horticultural Products and the Environment. Impact on Trade and Competitiveness in Costa Rica, FAO. Disponible en castellano en www.hgcweb.com
- Delgado, Geovanny (2000) "ECOLOGICA" En Memoria Taller Certificación de productos Orgánicos. CEDECO.
- De Pazzis, Henry (1995), "Import of Organic products from Costa Rica to Europe", in García, J. & Monge-Nájera, J., Agricultura orgánica. Memoria sobre el simposio centroamericano., Editorial UNED, San José.
- Gutiérrez, Bernal (2000) "BCS OKO-GARANTIE" En Memoria Taller Certificación de productos Orgánicos. CEDECO.
- ITC (1999), Organic Food and Beverages. World Supply and Major European Markets, UNCTAD/WTO, Geneva.
- Jiménez, Wilbert, 1999. "Ecológica y la certificación orgánica". En Aportes, No. 121-122, 1999. Edición Especial: Agricultura Orgánica una forma diferentes de hacer desarrollo.
- Michelsen, J. et al (1999), The European Market for Organic Products: Growth and Development. Universitat Hohenheim, Stuttgart.

Nieberg, H. And Offerman, F. (1999), "Economic Performance of Organic Farms in Europe", *Organic Farming in Europe: Economics and Policy*, Vol. 5, Universitat Hohenheim, Stuttgart.

PNAO (2001), www.infoagro.go.cr/organico

PNAO (2000), Plan de Acción 2000. Programa Nacional de Agricultura Orgánica-IICA, Costa Rica.

Reglamento Sobre la Agricultura Orgánica, Decreto No. 29067-MAG. 9 de octubre de 2000.

Rosen, S. And Larson, B. (2000), *The U.S. Organic Market: Size, Trends and Implications for Central American Agricultural Exports*, Development Discussion Papers, Central America Project Series, Harvard University, INCAE and BCIE.

SIDA (1995), *The Market for Organic Food Products in Sweden*, Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm.

Solano, Carlos (2000) "Algunas inquietudes acerca de la certificación" En Memoria Taller Certificación de productos Orgánicos. CEDECO.

USDA (2001) National Organic Program: www.ams.usda.gov/nop

Van Bemmelen, Clemens (1995), "Comercialización de productos orgánicos: el caso de Costa Rica", in García, J. & Monge-Nájera, J. , *Agricultura orgánica. Memoria sobre el simposio centroamericano.*, Editorial UNED, San José.

Walz, E. (1999), *Final Results of the Third Biennial National Organic Farmers' Survey*, Organic Farming Research Foundation, Santa Cruz, Ca.

el sector agroalimentario centroamericano

ANEXO

PRODUCCIÓN ORGÁNICA EN COSTA RICA				
ACTIVIDADES AGRICOLAS	AREA (HAS)	PERSONAS INVOLUCRADAS DIRECTAMENTE	VOLUMEN PRODUCCIÓN (Toneladas/año)	DESTINO PRODUCCION
Banano 1	2773	1792	817.04	Intermediación y exportación
Frijol tapado	2294	445	1013	Auto consumo e intermediario
Cacao	1489.5	317	613.5	Intermediación y exportación
Café 2	891	277	31783	Agroindustria y exportación
Mora	640	270	964	Intermediación y exportación
Arroz	225.8	185	191.7	Auto consumo e intermediario
Caña de azúcar	195.4	68	15692	Intermediación y exportación
Nuez de marañón	193	1	61.3	Intermediario
Mango	55	70	1297	Intermediación y exportación
Otros productos orgánicos	224.57	223	n.d.	-
Hortalizas 3				-
Mostaza, remolacha y lechuga			15800	
Cebollino, acelga, espinaca, perejil, culantro y cebolla	23	24	34325	Intermediación y venta directa
Brócoli, zanahoria y repollo			5.5	
Sub-total producción agrícola	9004.2	3672	-	
Agroindustria rural				
Abonos orgánicos		121	16306	Venta directa
Beneficiado de café		n.d.	1500	Exportación directa
Dulce granulado		68	1397.8	Intermediario
Jaleas		95	110	Intermediario
Miel de abeja		51	53	Intermediario
Queso semimaduro 4		130	33	Venta directa e intermediación
Pasta de achiote		n.d.	30	Intermediario
Sub-total agroindustria rural		465	-	-
Total	9004.2	4137	-	-
Porcentaje de tierra destinada a la producción orgánica con respecto a la tierra agrícola total	1.8	-	-	-

Notas:

- 1/ El volumen corresponde a toneladas por quincena
- 2/ El volumen de producción corresponde a fanegas por año
- 3/ Para el caso de las hortalizas el volumen de producción corresponde a unidades por semana (Mostaza, remolacha y lechuga), rollos por semana (cebollino, acelga, espinaca, perejil, culantro y cebolla) y toneladas por semana (brócoli, zanahoria y repollo).
- 4/ El volumen de producción corresponde a kilos por día.

Fuente: CEDECO, 2000.



Sección II

LA ARTICULACIÓN NACIONAL Y EL MERCADO REGIONAL COMO PLATAFORMA DE EXPORTACIÓN



LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR AGROALIMENTARIO COMO ESTRATEGIA PARA EL ACCESO A LOS MERCADOS Y LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN CENTROAMÉRICA

*Exp. Enrique de Loma-Ossorio Friend
PESA-FAO, Honduras*

El entorno socioeconómico y político actual está caracterizado por un proceso de apertura y globalización al que el sector agroalimentario no es ajeno. El mercado internacional plantea progresivamente exigencias crecientes en los aspectos relativos a normas técnicas, medio-ambientales, calidad y propiedad intelectual, que modifican los patrones de competitividad tradicionales.

Las organizaciones del sector agroalimentario tienen un papel protagónico para lograr la adaptación de sus empresas y productores afiliados a este proceso. Su labor se desarrollará con éxito en función de su capacidad para anticiparse y adaptarse a las nuevas tendencias de globalización de los mercados, para atender los compromisos suscritos en las negociaciones de la OMC, el ALCA y en otras negociaciones bilaterales y multilaterales que se presenten.

Este nuevo escenario económico, social y político conlleva además un proceso de cambio institucional y de reforma del Estado, caracterizado por el relevo de funciones del sector público al privado. La nueva institucionalidad requiere un diálogo continuo entre las administraciones públicas y organizaciones representativas

de la sociedad civil que favorezca la toma de decisiones conforme a los intereses generales de cada país, y fortalezca el papel de las organizaciones agroalimentarias como entidades interlocutoras del sector público.

- El propósito de esta conferencia es el de ponerles de manifiesto la importancia de la organización del sector agroalimentario para que los productores y agroindustriales centroamericanos estén preparados para afrontar los mercados nacionales e internacionales y contribuir así a lograr la seguridad alimentaria en la región. Para ello, comenzaremos con una breve referencia a ciertas características específicas de este sector, mencionaremos las actuales tendencias del mercado agroalimentario e ilustraremos con algunos ejemplos cómo el sector agroalimentario puede organizarse para responder adecuadamente a los procesos de internacionalización y a las demandas actuales del consumidor. //

ALGUNAS CARACTERÍSTICAS PROPIAS DEL SECTOR AGROALIMENTARIO

En general, el sector agroalimentario tiene una serie de características que lo diferencian claramente del resto de sectores y lo hacen más vulnerable. En primer lugar, se trata de un sector constituido por pequeñas y medianas empresas, atomizado, escasamente integrado, que emplea un alto porcentaje de la población activa de los países (fundamentalmente en los países en desarrollo) y, por consiguiente, con fuertes implicaciones no solo económicas sino también sociales y medioambientales. Esto conlleva una fuerte dependencia de las administraciones públicas y sus decisiones políticas, y por lo tanto una mayor complejidad que requiere de la presencia de gremiales fuertes y representativas de los intereses de los productores.

En segundo lugar, se trata de un sector en el que la calidad tiene un papel fundamental, pues se pone en juego la salud de las personas. No es necesario hacer mención a las repercusiones eco-

nómicas y sociales que están provocando casos como el de la Encefalopatía Espongiforme Bobina o "mal de las vacas locas". Estos temas repercuten por igual en países desarrollados y en desarrollo, pues el consumidor no quiere ningún riesgo en su alimentación y los estados están dispuestos a tomar las medidas necesarias para salvaguardar la salud de los consumidores.

Sin lugar a dudas, si existe un tema en el que el sector público y el privado deban de trabajar en conjunto es el de la calidad. En el primer caso, pues es responsabilidad del sector público velar porque los productos alimenticios a los que tenga acceso el consumidor sean inocuos, y en segundo lugar porque para el productor agroalimentario es esencial para mantener su marca en el mercado y evitar cuantiosas pérdidas (si no la quiebra) por un problema de calidad. Para realizar esta tarea, se debe de contar con organizaciones que amparen las leyes de la competencia y defiendan la imagen del sector para poder trabajar de consuno con las autoridades.

El tercer aspecto, es el de la financiación. El sector agroalimentario depende para su producción de los ciclos naturales y a menudo requiere de largos periodos para la producción, el almacenamiento y la transformación que otros sectores no tienen. Un agricultor debe esperar un periodo de cuatro o cinco años desde que planta un mangal hasta comercializar los mangos, en cambio una industria de calzado o automóviles no requiere de esa espera y puede responder con agilidad a los pedidos de su clientela.

Los problemas financieros se acrecientan con los desequilibrios existentes en la cadena agroalimentaria por la concentración del comercio y la distribución en pocas empresas. En este sentido, las estrategias de mercado de las grandes transnacionales de la distribución contribuyen a menudo a la descapitalización del sector productor. Ejemplos de estas estrategias son los habituales aplazamientos de pago y las ventas con pérdidas.

Por lo que se refiere al aplazamiento de pagos, la corriente legislativa sajona, de aplicación en Alemania, Holanda, Bélgica, los

países escandinavos y el Reino Unido, establece que no existe transmisión de la propiedad sin mediar el pago. Un comerciante no es propietario de un producto, mientras no haya cancelado el pago al productor o transformador del mismo. En caso de no producirse dicha cancelación, se trataría de un producto en depósito.

En los países que utilizan este sistema, el aplazamiento de pago promedio suele ser el período de reposición de los productos, y llega a alcanzar en productos alimenticios los 26 días.

Sin embargo, en aquellos países en las que las leyes derivan del derecho romano (sur de Europa, América Latina) el panorama es muy distinto, pues la propiedad puede transmitirse con el compromiso de pago. Este modelo permite que un comerciante establezca condiciones de aplazamiento de pago a sus proveedores, que pueden alcanzar los 160 a 200 días, con consecuencias directas en la descapitalización de las empresas productoras y transformadoras de alimentos.

LAS TENDENCIAS DEL MERCADO

Como ustedes conocen, son muchas las variables que inciden sobre la demanda de los productos agroalimentarios, pero la primera es obvia, pues simplemente se refiere al número de consumidores. Mientras en la Unión Europea son ya varios países que no llegan a la tasa de reproducción de la población, situada en dos hijos por mujer (en España e Italia apenas supera uno), en Centroamérica la tasa de reproducción de la población supera los cuatro hijos por mujer.

Por lo tanto, nos encontramos que la población europea presenta un claro descenso (según la División de Población de las Naciones Unidas España habrá perdido en el 2050 el 22% de su población actual), mientras que se estima que la población centroamericana alcanzará los 50 millones en el año 2015. En Europa no se espera por esta razón que exista un incremento en la demanda de

productos alimenticios, al contrario que en la región centroamericana, donde el incremento en la demanda por esta razón es manifiesto.

Frente al modelo de los países desarrollados con poblaciones envejecidas (por ejemplo en el 2050 España tendrá una edad media de 55 años y en los 19 países más desarrollados el segmento de población de más de 80 años será del 10%), en Centroamérica el 41.3% son menores de 15 años, y la media ponderada de edad no alcanza los 23 años. Este es un elemento a tener en cuenta en la estrategia de la producción para abordar el mercado local, en la cual se atiendan las necesidades de un segmento de la población joven e infantil.

Asimismo, ante los hogares europeos formados por parejas o parejas con un hijo, en Centroamérica se trata de familias con tres o más hijos. Es evidente que las necesidades de alimentación de este tipo de hogares son radicalmente distintos que el anterior. Si en el primero la tendencia es a comer productos ya preparados, en el segundo se tiende a adquirir materias primas para elaborarlas en casa. En la tabla adjunta les incluyo algunos datos sobre esta variable de tres países de la Unión Europea.

Los hogares de una sola persona alcanzan en algunos países europeos un porcentaje mas que significativo, como es el caso de

TIPO Y COMPOSICIÓN DE LOS HOGARES (EN PORCENTAJE)						
	ALEMANIA		ESPAÑA		FRANCIA	
Hogares	1985	1995	1985	1995	1985	1995
Unipersonales	27.5	32.4	8.1	10.2	21.3	23.7
Pareja	25.9	27.8	35.0	37.0	26.2	29.0
Pareja con un hijo	16.5	16.3	17.0	17.6	16.0	16.7
Pareja con dos hijos	14.0	11.8	19.5	16.3	15.7	15.8
Pareja con tres hijos	7.7	5.3	17.0	15.1	14.3	9.5
Otros	8.4	6.5	3.4	3.4	6.5	5.3

Fuente: Eurostat e INE

Suecia, donde representan el 41%, o en Alemania, que se eleva ya al 35%. Un alto consumo privado y una población con una edad media elevada, son las características comunes de países en los que mucha gente vive sola.

Como dato anecdótico de lo comentado hasta ahora, les destaco que en la totalidad de los países de la Unión Europea la venta de alimentos para animales de compañía es superior a la venta de alimentos infantiles y que esta cifra, en algunos de ellos, llega a triplicarse.

Otra tendencia en los países desarrollados es hacia la menor participación de la alimentación en el consumo total. Mientras que en Costa Rica el porcentaje se estima en el 33% del total del gasto familiar dedicado a alimentos bebidas y tabaco y en ciertos países como Nicaragua y Honduras superan el 40%, en la Unión Europea se sitúa en torno al 20% con importantes divergencias entre países.

A estas variables hay que sumar otras, más conocidas y experimentadas en todos los países, independientemente de su grado de desarrollo: el proceso de urbanización de la población y la incorporación de la mujer al trabajo.

Contrariamente a la idea general, en Centroamérica hay tanta población urbana (48%) como rural, y la tendencia a una mayor urbanización es imparable. Cuando una población abandona el ámbito rural para vivir en la ciudad, se incrementa la demanda de productos alimenticios, simplemente porque se sustituye autoconsumo por producción de mercado. Además, las grandes urbes imposibilitan volver a casa a comer, e incrementan el consumo de productos preparados y en la hostelería.

Esta última tendencia se ve acelerada por la incorporación de la mujer al trabajo, pues no hay tiempo para preparar el almuerzo, y al volver tarde a casa se tienden a utilizar platos más preparados y que requieren menor tiempo.

Estas tendencias influyen, sobre todo en el incremento del canal HORECA (hostelería, restauración y catering) que en los países desarrollados llega incluso a igualar el consumo doméstico de productos agroalimentarios.

Para enfrentar los mercados de la región centroamericana se han de tener en cuenta también las particularidades en la alimentación de las etnias de cada país. Por ejemplo, en Guatemala, con una población indígena cercana al 50%, se ha de considerar la intolerancia a la lactosa para la introducción y elaboración de productos lácteos en el medio rural, pues la población no tiene el hábito de consumir leche fluida desde la infancia.

Además de enfrentarse a la evolución de las variables que influyen en la demanda, las empresas agroalimentarias deben de saber posicionarse en un mercado caracterizado por el incremento de la oferta, tanto de calidad como de cantidad. La empresas agroalimentarias centroamericanas compuestas fundamentalmente por establecimientos de pequeño tamaño debe de enfrentar las estrategias multinacionales de la gran empresa, que dispone de claras ventajas comparativas derivadas tanto de su potencial de deslocalización industrial como de la fortaleza de sus relaciones con la gran distribución alimentaria y las inversiones que realizan en medios de publicidad.

LAS ESTRATEGIAS DEL SECTOR

Ante esta situación la empresa agroalimentaria se adapta a la tendencias mencionadas adoptando las siguientes estrategias:

Especializarse en aquellos segmentos que, por los cambios ya indicados en las variables que conforman la demanda, tienen un incremento mayor.

Proceder a la constante innovación de producto para recuperar mercado en detrimento de la competencia.

Organizarse para poder defender los intereses del sector y establecer acciones conjuntas para la internacionalización.

En cuanto a las dos primeras, la empresa ha de considerar que los mercados presentan deslizamientos en las demandas de uno u otro producto. A modo de ejemplo, y para que dispongan de información fidedigna de las tendencias actuales en los países desarrollados, les muestro los resultados de una encuesta de opinión realizada a los consumidores españoles para detectar las tendencias de consumo en las grandes familias de productos alimenticios.

Observamos el claro incremento de las hortalizas, el pescado y los productos lácteos, y la fuerte disminución de los productos grasos (margarinas, fiambres, mantequilla), el azúcar, los alimentos enlatados y el pan.

Según especialistas en psicología, estas tendencias en los países desarrollados se deben a que la alimentación ha pasado de satisfacer necesidades a satisfacer deseos. Como las necesidades son siempre concretas y, por el contrario, los deseos pueden ser infinitos, las empresas agroalimentarias intentan innovar para ofrecer productos que conecten directamente con los deseos del consumidor.

Una visión rápida de las innovaciones presentadas en las ferias agroalimentarias de mayor importancia en el mundo, permiten clasificar las innovaciones alimentarias en función de tres tendencias: diferenciación frente a la estandarización de los productos de gran consumo, relativas a la salud y en relación con el tiempo de preparación.

Más de un 60% del mercado alimentario está compuesto por productos estandarizados, de venta masiva y utilización diaria, copado por empresas transnacionales y marquistas que se apoyan en estrategias publicitarias a través de los grandes medios de comunicación. La publicidad y el habitual lanzamiento de estos productos a través de marcas de distribuidor a precio inferior los banaliza y disminuye los márgenes de beneficio. Para defender su cuota

de mercado, las grandes empresas lanzan constantemente nuevos productos que los diferencien de los demás. Las estrategias utilizadas son las siguientes:

Cambios en el empaque: tanto por estética como por incorporar ciertas propiedades de conservación de los productos que albergan. También se promueven los empaques que permiten una mayor facilidad en la recogida selectiva una vez utilizado, y que disponen del identificativo punto verde que califica a la empresa productora como integrante de un sistema integrado de gestión de residuos.

Diferenciación por el sabor o por el aroma. Ejemplos claros de esta tendencia generalizada es la incorporación de aromas diferenciadores en los aceites y vinagres o las recetas nuevas que incorpora la nueva cocina. Asimismo, existe la tendencia de la vuelta a los aromas tradicionales en los postres lácteos, la confitería, las mermeladas, las compotas o los platos precocinados.

Internacionalización de los sabores. A través de la incorporación de elementos típicos de la cocina étnica de China, India, México, que aportan sabores nuevos que identifican los productos.

La comida divertida. Es una de las tendencias más innovadoras dirigida hacia la población infantil para satisfacer su imaginación. Se da a través de los sabores, formas y texturas en galletas, pastas, confites y productos lácteos.

Un segundo grupo es el de los alimentos relacionados con la salud. En los países desarrollados se ha despertado un interés inusitado por este tema, hasta el punto de convertirse en una obsesión, lo que se demuestra por el alarmante incremento de enfermedades como la bulimia o la anorexia nerviosa.

En Europa los productos relacionados con la salud ocupan ya un 20% de la alimentación, porcentaje que sigue aumentando por la alarma creada por las enfermedades causadas por las recientes

crisis sanitarias que han provocado gran inseguridad de en los consumidores europeos. Las tendencias que se presentan en los productos alimenticios relacionados con la salud son las siguientes:

Productos que contienen o no contienen determinados componentes: productos light (bajos en grasas), con fibra, con calcio, bajos en colesterol, con vitaminas..... Este tipo de productos están poliferando de tal manera que se han tenido que limitar las alegaciones publicitarias por la ley para evitar los engaños al consumidor. En la actualidad, algunos de estos alimentos se acercan a medicamentos, de ahí que se les denomine nutracéticos.

Alimentos funcionales energéticos o relajantes. Se trata de alimentos dirigidos hacia el consumidor que requiera una recuperación energética rápida, aportes adicionales de sales minerales o componentes antiestrés. Fundamentalmente en el mercado de las bebidas se pueden encontrar productos con efectos relajantes o energizantes. Ejemplos disponibles en el mercado son los yogures con extractos de herboristería o bombones que quitan el sueño.

Alimentos relacionados con productos cosméticos. Yogures de variedades denominadas "bio", o con otros componentes de propiedades adecuadas para la hidratación del cuerpo o con efectos incluso antiarrugas.

Productos frescos. En Europa existe un retorno hacia los productos frescos, fundamentalmente frutas y hortalizas. En casi todos los establecimientos comerciales se abre una sección para estos productos procedentes de todo el mundo. En este tipo de productos se tiende cada vez en mayor medida a consumir los productos orgánicos producidos de forma sostenible con cuidado al medio ambiente. La denominada cocina mediterránea caracterizada por una alta ingesta de vegetales frescos, y baja ingesta de grasas animales se vislumbra como uno de los modelos más saludables de alimentación.

La última gran tendencia de consumo a la que haré referencia es a los alimentos rápidos de preparar. En las cadenas de super-

mercados norteamericanas la sección de platos preparados y productos listos para comer es la que más ha crecido en los últimos años. En este tipo de productos se incluyen los helados, los platos precocinados para su calentamiento en microondas y productos refrigerados de quinta gama (productos ya cortados y que sólo tienen que mezclarse, desde frutas y legumbres a carnes). Asimismo, cada vez en mayor medida los supermercados disponen de un lugar para consumir los productos in situ (esto se da en el 10% de las superficies de los EE.UU.). Esta misma tendencia empieza a observarse en los supermercados europeos y de Centroamérica.

Todo lo anteriormente mencionado resume una serie de tendencias, lo que evidentemente puede no tener una validez universal, europea o centroamericana. Las vías de internacionalización e innovación van dirigidas fundamentalmente a los momentos y lugares diferentes (pizzas, burgers) o a los alimentos marginales (bebidas de cola, cereales para el desayuno, patatas chips, helados, yogures líquidos) que no implican la comida principal. Por ello, es muy importante a la hora de lanzar los productos al mercado el conocer cuáles son las costumbres alimenticias más arraigadas y los gustos particulares de cada país o cada región (por ejemplo, las especias más vendidas en España utilizan colorantes, o las galletas en Alemania incorporan sal....).

En los países en desarrollo continúa fuertemente arraigado el consumo de los productos tradicionales o de escasa elaboración, como los granos básicos (maíz, arroz y frijoles), carne de vacuno y pollo, frutas y vegetales, pero existe una tendencia a consumir cada vez más productos transformados, con preferencia importados. En los países desarrollados destaca un elemento de cambio caracterizado por la recuperación de "lo local", que se ha difundido en las últimas dos décadas de forma paralela a cómo se ha extendido el fenómeno de la mundialización. Ambas tendencias, aparentemente contradictorias, son coherentes, ya que la recuperación de lo local se corresponde con un proceso de búsqueda de identidad y raíces en un mundo cultural cada vez más globalizado.

En este contexto, se desarrolla en el consumidor una valorización cada vez mayor de la calidad subjetiva asociada a los alimentos. En los últimos cinco años hemos sido testigos de la regulación que la Unión Europea está ofreciendo a los productos ligados a un origen o a una cultura, con Denominaciones de Origen, Indicaciones Geográficas Protegidas, Especialidades Alimentarias e Indicaciones de Producción Biológica, con la intención de proteger e impulsar este tipo de productos, normalmente asociados a la pequeña agricultura y la agroindustria, pues permiten una ordenación de la iniciativa privada, una normalización de la producción, constituyen un elemento distintivo para la promoción del producto como herramienta de marketing y están amparados por una protección jurídica.

En este mismo contexto, de valorización de los recursos endógenos locales para el desarrollo se enmarcan las estrategias para la seguridad alimentaria de FAO a través del Programa Especial para la Seguridad Alimentaria-PESA, que apoya el desarrollo de lo local mediante un enfoque de análisis de las restricciones existentes en el medio rural y la dinamización y revitalización de todas aquellas potencialidades productivas del medio para abrirse paso en lo que algunos autores denominan como los intersticios de la globalización.

Asimismo, el PESA aplica que para que el desarrollo sea real y eficaz es necesario que en lo local haya identificación, participación y organización como prioridades para reducir la inseguridad alimentaria en el medio rural.

Tanto en un caso como en otro (países desarrollados y en desarrollo), siempre hay que partir de que la globalización es buena para las grandes empresas, pero para los pequeños agricultores y agroindustriales el mundo continúa siendo tan grande como antes, si no lo es más, y la única forma de abordar la actual situación es a través del desarrollo de lo local y del fortalecimiento gremial. El sector agroalimentario debe de disponer de organizaciones fuertes a nivel local y nacional que ayuden a preparar el futuro de las empresas y aporten los servicios que la sociedad no presta (investigación y desarrollo, formación, investigación de mercados,...).

LA ORGANIZACIÓN DEL SECTOR AGROALIMENTARIO

Como ustedes conocen, la diferencia de un ser superior y un ser unicelular o un conjunto de organismos indiferenciados es que los últimos carecen de una organización que les dirija y establezca las funciones específicas de los restantes individuos. En cambio, un ser superior tiene sus células organizadas, unas en músculos para la función motora, otras en nervios, huesos, etc. Evidentemente, las capacidades de uno u otro organismo son muy distintas en función de esa organización. De la misma forma una sociedad moderna tiene que organizarse, ya sea en unas ocasiones con asociaciones empresariales, otras con entidades sindicales, etc.

En el sector agroalimentario, como en otros sectores hay distintas formas de organizarse, en particular haremos mención a tres. La primera es lo que podríamos denominar como "pool de empresas", que se trata de grupos de empresas grandes que se organizan para la defensa de sus intereses particulares. Este modelo carece de una virtud importante, que se olvida de las miles y miles de empresas que constituyen el tejido empresarial de un país, y no es representativo.

El segundo modelo es el territorial, por áreas geográficas o regiones. Se trata de un modelo en el que las empresas que lo forman tan solo están unidas por un interés que poco tiene que ver con su negocio, el de estar situada en una región determinada.

El tercer modelo es el del gremio, que en su momento fue la base del paso de la edad media al renacimiento en Europa. Este tipo de organización si aborda aspectos de interés común y es representativa.

En cuanto a la representatividad de las organizaciones, es evidente que la legitimidad de una entidad gremial está determinada tanto por el número de productores, asociaciones y empresas que agrupa como por la significación económica de éstas.

Sin embargo, conviene no olvidar que estas entidades necesitan disponer de las vías institucionales adecuadas para poder influir en los agentes responsables de las decisiones que afectan al sector, y para ello, es básico su posicionamiento en las estructuras del sector privado de cada país.

En este sentido, un prototipo interesante de organización es el basado en una agrupación de gremiales bajo una cúpula común, que canalice los intereses horizontales que convergen de cada uno de los subsectores de la producción y de la transformación.

Desde este punto de vista, una organización general que pretenda conseguir frutos positivos en su actuación debería saber mantener un equilibrio en su relación con las gremiales que la constituyen, y cumplir cuatro normas básicas: no inmiscuirse en los conflictos entre partes, respetar la autonomía de cada gremial miembro, mantener el adecuado equilibrio en la toma de decisiones en favor de grandes y pequeños, y disponer de una total transparencia en su gestión.

Asimismo, se debe tener en cuenta un segundo entramado de intereses, el que establece vínculos de colaboración sectorial que obligan a tener una visión integral del Sistema Agroalimentario (SAA) como un todo desde la producción al consumo.

Tradicionalmente, la distinta posición del agricultor como vendedor, el industrial como transformador y el comercio detallista como distribución de productos agroalimentarios, plantea relaciones muy complejas entre las distintas fases del SAA. Con el paso del tiempo, la organización sectorial del SAA en los países desarrollados ha surgido basándose en la colaboración entre fases, fruto del interés común, el reconocimiento por el Estado y la asignación de funciones concretas en la elaboración y aplicación de las políticas agrarias.

En la actualidad, la estructuración sectorial es imprescindible para que la pequeña y mediana empresa agroalimentaria pueda

enfrentar las ventajas comparativas de las grandes corporaciones, cuyas estrategias empresariales se centran en la agrupación para lograr sus intereses económicos.

A este respecto, una de las experiencias de mayor éxito es el modelo de las organizaciones interprofesionales agroalimentarias (organisation interprofessionnelle agricole en Francia, productschappen en Holanda, marketing boards en el Reino Unido, Organización Interprofesional Agroalimentaria, O.I.A. en España): El sistema de las interprofesionales se basa en el hecho de que si una asociación sectorial supera un determinado porcentaje de la producción y transformación de los productos, los acuerdos tomados por dicha entidad son vinculantes para el resto de las empresas de ese sector no afiliadas.

Su objetivo es aprovechar la sinergia que las organizaciones de la producción y la transformación tienen, logrando así una mayor economía de escala mediante la coordinación de los aspectos comunes que convienen a las partes. Entre los temas de interés a tratar por estas entidades destacan la investigación y el desarrollo tecnológico (tarea que realizan las grandes compañías para mantener un elevado índice de competitividad), los estudios de mercado, las estadísticas y sistemas de información, la mejora de la calidad y la promoción de productos agroalimentarios.

El desarrollo de las organizaciones interprofesionales es totalmente compatible con la existencia de gremios de base y generales para la defensa de intereses comunes de varios sectores. Las interprofesionales fortalecen la labor de los gremios, son estructuras mixtas que no impiden, ni evitan, ni hacen desaparecer a las partes que la forman.

LA COOPERACIÓN EMPRESARIAL/ INTEGRACIÓN REGIONAL

No quiero finalizar esta ponencia sin antes referirme a una parte muy importante de la doble estrategia (nichos de mercado y

cooperación regional) que la UNCTAD plantea en este seminario, y es la referente a la cooperación empresarial y la integración regional que a mi modo de ver, en el caso centroamericano son dos aspectos muy ligados.

La cooperación empresarial surge como respuesta a la necesidad de internacionalización de las empresas agroalimentarias, bien por la presión de los costes internos, la globalización de los mercados o la necesidad de llegar a nuevos consumidores.

En este contexto es necesario valorizar a la empresa no sólo en torno a los productos que ofrece sino también considerando los intangibles existentes. De esta manera la cooperación se plantea con base en los siguientes conceptos: transferencia de tecnología, Know-how, maquinaria, formación de técnicos, cesión de patentes, fabricación bajo licencia, distribución cruzada y coinversión.

Para llevar a cabo estas tareas la empresa debe llevar a cabo acciones conjuntas, a menudo en el ámbito de la organización, y con habituales apoyos de instituciones especializadas en estas materias (Procomer en Costa Rica, Prochile en Chile, Ices en España,...). Las acciones suelen ser misiones directas, inversas, estudios de mercado, visitas a ferias, etc., y el actuar conjuntamente varias empresas permite poder abordar iniciativas con un costo relativamente moderado.

Estas acciones suelen derivar en alianzas estratégicas de muy diversa índole en las que se aprovechan las fortalezas de una y otra empresa cooperante. A menudo la mayor fortaleza de una empresa permite la absorción y compra de la otra, aspecto que tiene que considerarse como positivo, pues suele estar acompañado de una mayor inversión, empleo y competitividad de la nueva firma por la sinergia que se propicia con esta alianza.

La promoción de un adecuado clima de negocios es uno de los desafíos más importantes en los esfuerzos de atracción de inversores por parte de los países centroamericanos. En este sentido, las

organizaciones agroalimentarias deben solicitar al estado que funcionen las infraestructuras básicas y la disposición de los servicios necesarios para el desarrollo empresarial (más que requerir subvenciones y protecciones puntuales), pues si no se dan las garantías para la entrada de empresas que creen empleo estable, se abre la puerta al capital especulativo que en nada contribuye a la construcción económica y social de un país.

En este momento, se trata de superar determinados factores que en Centroamérica pueden afectar a la actividad empresarial, entre los que destacamos los siguientes:

1. Deficiencias en la calidad y disponibilidad de los servicios de infraestructura para la producción.
2. Altas tasas de interés y elevados requerimientos de garantías.
3. Divergencia entre oferta y demanda de servicios de capacitación y formación de los técnicos.
4. Insuficientes servicios de apoyo públicos y privados tanto en calidad como en cantidad a precios y estándares internacionales en materia de diseño de productos, procesos, normalización, laboratorios, estudios de mercado.
5. Percepción de inseguridad para las inversiones foráneas.
6. Particularidades del sector empresarial centroamericano, en su mayoría conformado por empresas familiares con su propio estilo de gestión, escasa experiencia internacional y dificultades para considerar la incorporación de socios internacionales.
7. La falta de integración regional que afecta las transacciones a lo interno de la región centroamericana.

Este último, es un reto que compete a los países, y no únicamente a los gobiernos. Por ello, el sector privado agroalimentario,

por medio de sus organizaciones representativas debe participar activamente en estos procesos.

En definitiva, una sociedad es avanzada cuando el sector privado es capaz de ordenar su futuro y trazar su camino sin una dependencia del estado. En este sentido, me parece de sumo interés la iniciativa de este taller, y confío que en las mesas de trabajo las discusiones nos llevarán a proponer acciones que permitan a los productores de los países presentes acceder a los mercados y lograr mejores condiciones para la seguridad alimentaria a través de la organización del sector agroalimentario.

LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES Y SU PARTICIPACIÓN EN LAS AGROEXPORTACIONES EN CENTROAMÉRICA

*Exp. Carlos Pomareda
Consultor, Costa Rica*

INTRODUCCIÓN

El tema de la participación de los pequeños productores agropecuarios en el negocio de la agroexportación, es objeto de permanente preocupación y análisis. Sabiendo, o por lo menos asumiendo, que es una buena alternativa participar en los mercados externos, la pregunta es desde luego: Como lo pueden hacer los pequeños productores, para que esta alternativa sea mejor a seguir produciendo para el mercado interno?. La otra pregunta relacionada es desde luego. Que producir, que sea distinto a lo que ya se produce, de modo que sea mas rentable? o acaso si se debería producir lo mismo, pero de una calidad tal que sea exportable, y que permita recibir mejores precios y mejorar los ingresos netos. Por último está la pregunta: Que condiciones son necesarias para que el negocio de la exportación sea viable para los pequeños productores?.

En este breve documento se discuten estos aspectos a partir de dos elementos. Primero, un marco de referencia sobre quienes son y que producen los pequeños productores; lo cual permite apreciar su potencial y limitaciones. Y segundo, que revelan las experiencias de participación de los pequeños productores, bajo diferentes

modalidades; lo cual permite valorar las posibilidades reales en distintos escenarios, en función de las diferencias en capacidades de las personas y las organizaciones. A partir de estas apreciaciones se ofrecen sugerencias sobre posibles acciones a desarrollar para una participación exitosa de los pequeños productores en la exportación.

Es importante reconocer que para hacer factible la participación exitosa de los pequeños productores en la exportación, puede haber un papel para el Estado, las organizaciones gremiales y las ONGs. Ellos han participado en innumerables experiencias, algunas fallidas y otras exitosas. En algunos casos se partió de ilusiones y buenas intenciones por parte de funcionarios públicos, técnicos de ONGs y dirigentes de organizaciones gremiales, que entusiasmaron a los pequeños productores en carreras cortas que terminaron con el endeudamiento y la frustración de los actores centrales, quienes poco tuvieron que ver con las decisiones centrales para el éxito o el fracaso. Por otro lado se conoce también algunos casos en los que se afrontó el desafío con realismo, había una actitud pragmática de no esperar regalos y concesiones, sino tener capacidad para negociar. En estos casos poco a poco se fue construyendo las bases para negocios exitosos y perdurables. Ambos dejan lecciones importantes.

En el documento se ofrece una breve referencia a las características de los pequeños productores en Centroamérica; la exportación de productos de la agricultura, con atención especial a los productos no tradicionales; las formas alternativas de participación de los productores en el negocio de la exportación y algunas experiencias de exportación, las cuales dejan algunas lecciones. Se hace referencia también a los beneficios que se generan de la exportación de productos de la agricultura y se refieren las organizaciones que apoyan este tipo de actividades.

LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES EN CENTROAMÉRICA

La denominación de pequeños productores agropecuarios, se aplica con gran variabilidad de criterios, entre los cuales pesa

considerablemente el de tamaño de la propiedad. Sin pretender que se haya logrado "la" definición más acertada al respecto, es oportuno rescatar las siguientes características que hacen a este segmento de la población rural.

- Propiedad de tamaño reducido (menor de 10 hectáreas) y usualmente en zonas degradadas, altamente expuestas a los daños por desastres climáticos y sin riego.
- Inventario de capital (equipos, herramientas y animales) muy limitados y que no llegan al 20% del valor de la tierra.
- Dependencia básica de la mano de obra personal y familiar y que, muy ocasionalmente contratan algún asalariado o intercambian fuerza laboral con otros pequeños productores.
- Limitación de educación, cultura, capacidad de gestión, conocimiento tecnológico y aversión al riesgo; todo lo cual los inhibe de involucrarse en actividades más exigentes y más rentables, pero también más riesgosas.
- Los ingresos por la venta de cultivos y productos pecuarios, no son suficientes para sostener a la familia y por lo tanto, el productor y otros miembros de la familia usualmente trabajan como asalariados temporales y reciben remesas.
- Pertenencia a organizaciones asociativas, usualmente creadas por el gobierno u ONG's en las que la visión corporativa es débil.
- Confrontación de altos costos de transacción para obtener servicios e insumos y para comercializar los productos; lo cual reduce sus márgenes de utilidad en relación a otros productores más grandes y o con mayor capacidad operativa.

Hecha esta caracterización sintética, valen dos observaciones. La primera es que estas condiciones no siempre se dan en forma simultánea y cuando se diesen, se estaría confrontando el caso de los pequeños productores con mayores limitaciones. La segunda es que cuanto menos de estas características se encuentren en forma simultánea, mayor será el potencial de producir para exportación en forma exitosa. De hecho, el análisis de casos exitosos que se muestra más adelante, revela esto último. Mas aún, la mayor parte de casos exitosos se da entre productores que están en el límite superior de la categoría de "pequeños productores".

En cuanto a los rubros agropecuarios más comunes entre los productores más pequeños, destacan los que constituyen la dieta básica familiar, y aquellos productos que tienen mercados más o menos establecidos y en los que aunque hay fluctuaciones de precios; siempre hay quien compre. Por ejemplo, en cuanto a los rubros en la dieta familiar en Centroamérica son infalibles el maíz y los frijoles; mientras que en la zona Andina los cultivos son la papa, la cebada y el maíz. En cuanto a los rubros con mercados establecidos en Centroamérica, destacan el café y la leche y; en los países andinos, café cacao, coca y papa. La posesión de animales menores de bajo costo de manutención (cabra, cuyes, ovejas), es común entre las familias pobres andinas; mientras que por lo menos una vaca y un cerdo son comunes entre los pequeños campesinos en Centroamérica. En ambos casos, se retienen como fuente de alimento; y como activos de capital de alta liquidez.

En cuanto a las fuentes de ingresos, para la mayor parte de los pequeños productores, la venta de productos de la agricultura y la ganadería es una proporción decreciente del total de ingresos. En el caso de Centroamérica son particularmente importantes las remesas familiares desde las ciudades en cada país y desde el extranjero. Además, hay una cantidad importante de ingresos aportados por miembros de la familia que trabajan en otras fincas, o en otros negocios cercanos a las fincas o en las ciudades. Este aspecto es importante por cuanto, la fuerza laboral familiar de las familias de pequeños productores, no siempre cuenta con la mejor calidad de recursos humanos. En la Figura 1 se presentan las principales fuentes de ingresos de las familias campesinas

La importancia relativa de las distintas fuentes de ingresos varía entre productores con unidades prediales de distinto tamaño y capacidad para generar ingresos. En el Cuadro 1 se ofrece una información que revela el promedio de varios países. Destaca el hecho de que los salarios y las remesas familiares pueden llegar a ser casi la totalidad de los ingresos de los productores más pequeños. Evidentemente su participación en la agroexportación en forma di-

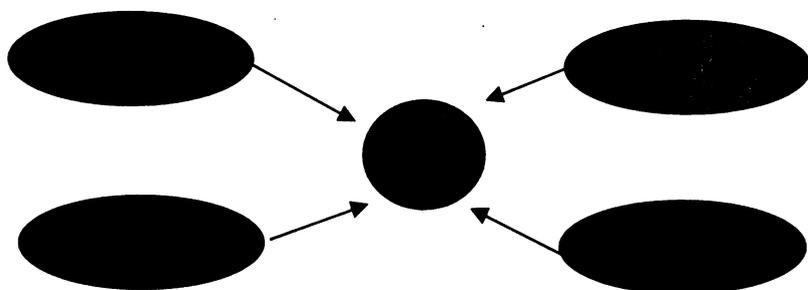


Figura 1. Fuentes de Ingresos de las Familias Campesinas

Fuente: (Pomareda, 1997)

recta no es posible. Sin embargo, algunos han ido incorporándose a la producción de artesanías para exportación.

La diversificación de ingresos tiene por lo menos tres explicaciones. Primero, con extensiones reducidas de tierra, sin riego y con limitaciones tecnológicas es imposible generar suficientes ingresos. Segundo, diversificar ingresos es una forma lógica de manejar los riesgos que caracterizan la agricultura. Y tercero, el trabajo fuera de las fincas y las remesas familiares son una característica común de las familias cuyos hijos ya no quieren quedarse en las fincas.

CUADRO 1.

Variación de la Importancia Relativa de las Fuentes de Ingresos de las Familias Campesinas (porcentaje del total).

Fuente	Tamaño de la propiedad (has)	
	0.1 – 5.0	5.0 – 10.0
Venta de productos	25	55
Salarios	50	30
Otras Actividades	15	20
Remesas Familiares	50	20

Fuente: Jordan F.et.al. Promedio de varios estudios en México, Guatemala, El Salvador, Ecuador, Colombia y Perú.

LOS PRODUCTOS AGROPECUARIOS DE EXPORTACIÓN

En esta sección se ofrece una referencia a los principales productos de exportación y a aquellos en los que participan los pequeños productores. Con relación a este tema es importante anotar que distintos productos están dirigidos a distintos mercados. Por ello a continuación se hace referencia a las exportaciones de productos de la agricultura hacia los países desarrollados y hacia los de Centroamérica.

Los principales productos agropecuarios de exportación en Centroamérica son el café y el banano. Otros productos importantes como la carne bovina y el azúcar han disminuido en importancia. Otros están creciendo, como los productos no tradicionales, a los cuales se hace referencia a continuación. Todos estos productos están dirigidos especialmente hacia Estados Unidos y Europa. De estos productos, el café es producido especialmente por pequeños productores, sin embargo solo en casos de excepción, son ellos quienes lo exportan, pues esta actividad está controlada por un número reducido de transnacionales.

El resurgimiento del comercio intraregional ha dado pie a una recomposición de la cartera de productos comercializados en la región, destacándose los productos lácteos, la carne bovina y los productos agroindustriales. Los productos lácteos incluyen una gran variedad, destacando por ejemplo los quesos artesanales, remitidos desde Honduras y Nicaragua a El Salvador, y las leches UHT desde Costa Rica a todos los países de la región, especialmente Guatemala. La producción de leche para elaborar quesos en Honduras y Nicaragua se da en su totalidad en fincas pequeñas.

Los productos agrícolas tradicionales han sido sustituidos parcialmente por los llamados Productos Agrícolas No tradicionales (PANT's). En términos generales en Centroamérica se definen como PANT's aquellos que no califiquen como uno de los productos con trayectoria histórica en lo que a exportaciones se refiere (bási-

camente: azúcar, café, banano, carne de res)¹. Se incluye también dentro de la categoría de PANT's a productos "Tradicionales" que incorporen algún grado de procesamiento o métodos novedosos de producción y/o elaboración que los diferencie del producto en su estado habitual de exportación (ej.: productos orgánicos, en conserva, etc)

La importancia de los PANT's en las exportaciones de los países Centroamericanos se ha incrementado en forma notable en los últimos años. Las cifras comparativas para 1990 y 1995 se pueden apreciar en el Cuadro 2.

El número de productos ha variado a través del tiempo en cada país. De acuerdo al comportamiento de la demanda y a los resultados en la producción aparecen y desaparecen productos de la lista de exportaciones. En 1995 fueron alrededor de 40² productos

CUADRO 2
CA: Importancia relativa de exportaciones de PANTs
respecto a totales (millones US\$ y porcentajes)

año	1990					1995*				
	total	agrícolas	PANTs	% del total	% del total ag	total	agrícolas	PANTs	% del total	% del tot. ag
GUA	1,163.9	739.4	169.2	14.5	22.9	1,568.6	786.6	270.2	17.2	34.4
HON	831.0	727.3	111.3	13.4	15.3	1,092.0	993.8	340.3	31.2	34.2
ES	582.2	nd	42.5	7.3	nd	1,661.3	nd	66.1	4.0	nd
NIC	330.5	280.4	68.8	20.8	24.5	497.3	497.3	178.3	35.9	35.9
CR	1,725.6	872.2	205.6	11.9	23.6	3,285.4	1,566.1	444.0	13.5	28.4
PAN	445.0	nd	22.1	5.0	nd	540.0	nd	36.0	6.7	nd
TOTAL	5,078.2	2,619.3	619.5	12.2	23.7	8,644.6	3,843.8	1,334.9	15.4	34.7

* el dato para PANTs corresponde a 1994.

Fuente: Pomareda C. y J.M. Villasuso, 1997.

- 1 El cacao y el algodón no son considerados como tradicionales en todos los países del Istmo.
- 2 De estos, al menos 15 dentro de la categoría verduras y hortalizas, 10 en la de productos del mar y 15 en la de frutas frescas o con algún grado de elaboración.

los que conformaron la oferta regional de PANTs, no todos igualmente significativos. Los productos del mar, piña, melón, flores y ornamentales, y frutas con algún grado de elaboración, tienden a ser los de mayor participación relativa.

Como productos nuevos se pueden destacar las diversas hortalizas (zanahoria, remolacha, ejote, ajo espárrago, col de Bruselas, repollo, hortalizas, tomate, lechuga, y otras), los mini vegetales, las raíces y tubérculos, las flores y plantas ornamentales, los aceites esenciales, las frutas "mayores" (mango, piña, melón, cítricos, aguacate) y "menores" (mora, fresa, frambuesa, y otras), productos del mar (camarón como el más significativo de la región, pescado seco y ahumado, filetes de pescado, aletas de tiburón), productos forestales, y otros como sencillas de ajonjolí, cardamomo y miel de abeja. Asimismo, los productos orgánicos (incluido el café) han recibido una satisfactoria respuesta en los mercados internacionales.

En la producción de todos estos rubros participan los pequeños productores, en distintas modalidades que son referidas mas adelante. Como observación general, se debe recordar que el producto dominante en la cartera de exportaciones es el café y que este es producido fundamentalmente por pequeños productores. En casi todos los casos venden su producto a terceros; debiendo reconocerse además la fuerte estructura oligopólica en la comercialización internacional del café. Sin embargo, en los últimos años se han desarrollado varias iniciativas de exportación de café en forma directa por parte de las organizaciones de pequeños productores.

En cuanto a la participación por país en el total de las exportaciones regionales, Guatemala fue el mayor exportador en 1985 (52,5%) y conservó esta posición hasta 1987. A partir de 1987 Costa Rica ha crecido en forma muy acelerada y es el país con mayor peso relativo dentro de las exportaciones regionales. Así mismo, Guatemala es desplazada del segundo lugar en importancia por Honduras a partir de 1993. El Salvador mantiene una participación menor al 10% desde 1988, al igual que Panamá. Nicaragua muestra un crecimiento acelerado en su participación desde principios de la década de los 90.

CUADRO 3
CA: Evolución de las exportaciones de PANTs,
por país, periodo 1985-1995. (millones US\$ y porcentajes)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
GUA	83.4	86.1	120.6	133.4	149.5	169.2	192.8	222.3	225.1	236.5	270.4
HON				129.6	123.1	111.3	145.4	198.6	280.3	317.5	340.3
ES		34.3	41.4	35.0	29.1	42.5	56.7	52.8	55.7	57.3	66.0
NIC*				34.3	56.8	68.8	60.6	51.6	87.0	129.7	178.3
CR	75.4	91.0	111.7	155.6	188.3	205.6	220.4	287.3	389.6	382.3	444.0
PAN		20.6	24.3	25.9	21.5	22.1	22.8	25.1	32.4	36.0	
TOTAL CA	158.8	232.0	298.0	513.8	568.3	619.5	698.7	837.7	1070.1	1159.3	1299.0
GUA	52.5	37.1	40.5	26.0	26.3	25.3	25.8	25.9	20.2	20.1	20.2
HON	0.0	0.0	0.0	25.2	21.7	16.6	19.4	23.2	25.2	26.9	25.4
ES	0.0	14.8	13.9	6.8	5.1	6.4	7.6	6.2	5.0	4.9	4.9
NIC*	0.0	0.0	0.0	6.7	10.0	10.3	8.1	6.0	7.8	11.0	13.3
CR	47.5	39.2	37.5	30.3	33.1	30.8	29.5	33.5	35.0	32.4	33.1
PAN	0.0	8.9	8.2	5.0	3.8	3.3	3.0	2.9	2.9	3.1	0.0
Total %	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

* el documento base de este país no se especifica si los datos se refieren únicamente a NT del agro

Fuente: Pomareda C y J.M Villasuso, 1997.

La importancia relativa por grupo o categoría de productos dentro de los PANT's varía según el país y el periodo³. Así, por ejemplo, en Guatemala la categoría de verduras y legumbres pasó de un 12,3% en 1985, a 16,1% en 1990 y a 16,8% en 1995. Los productos del mar (camarón, langosta y pescado) han variado su peso relativo dentro del total de exportaciones de PANT's de un 10,9% en 1985, a 8,7% en 1990 y a un 9,6% en 1995. Por su parte, en Honduras, donde han desaparecido las exportaciones de almidones y féculas, de cítricos y plátano, el camarón ha disminuido ligeramente su importancia relativa dentro del total de exporta-

3 La cartera de cada uno de los países está en constante diversificación, y si bien hay dos o tres categorías o productos que se mantienen relativamente constantes, hay productos que vienen a desplazar a otros según las oportunidades de mercado o como respuesta a otros factores.

el sector agroalimentario centroamericano

ciones de PANT's, de un 38,2% en 1988, pasó a un 26,1% en 1990 y a un 27,6% en 1995; manteniéndose sin embargo como principal producto de exportación agrícola no tradicional. En El Salvador es la categoría de productos del mar (específicamente: camarones) la que ha mantenido una participación oscilante entre el 50% y el 35% del total de exportaciones de PANT's en el periodo 1985-1995.

CUADRO 4
CA: Evolución de la cartera de principales PANT's de exportación.
1988*, 1990, 1992 y 1995, millones US\$.**

Producto	1988		1990		1992*		1995**	
	mill US\$	%del total	mill US\$	%del total	mill US\$	%del total	mill US\$	%del total
verduras y hortalizas	17.8	3.5	27.5	4.4	34.9	4.2	46.9	3.6
raíces y tubérculos	5.7	1.1	47.9	7.7	13.1	1.6	24.3	1.9
productos del mar	100.2	19.5	103.1	16.6	120.4	14.4	283.6	21.8
frutas y preparados	43.7	8.5	66.2	10.7	101.8	12.1	185.5	14.3
aceites esenciales	11.7	2.3	4.5	0.7	7.4	0.9	6.7	0.5
flores, plantas, bulbos	29.6	5.8	72.8	11.8	58.5	7.0	141.9	10.9
tabaco	59.0	11.5	66.4	10.7	132.5	15.8	213.6	16.4
(elaborado y en rama)								
Madera y manuf.	12.6	2.5	10.1	1.6	15.4	1.8	26.0	2.0
Ajonjolí	18.1	3.5	38.8	6.3	29.5	3.5	41.6	3.2
Productos alimenticios	9.1	1.8	12.9	2.1	18.2	2.2	27.4	2.1
Caucho natural	8.3	1.6	9.5	1.5	14.2	1.7	26.3	2.0
Macadamia	-	-	-	-	-	-	23.7	1.8
Subtotal	315.7	61.4	459.7	74.2	545.9	65.2	1,047.4	80.6
Otros	198.1	38.6	159.8	25.8	291.9	34.8	251.6	19.4
Total regional XagNT	513.8	100.0	619.5	100.0	837.7	100.0	1,299.0	100.0

* se parte de 1988 debido a datos disponibles en los informes de cada país

** datos de PAN corresponden a 1994

NOTA: informe de NIC desglosa sus exportaciones no tradicionales únicamente para 1995.

Fuente: Pomareda, C y J.M Villasuso, 1997

FORMAS DE PARTICIPACIÓN DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES EN LA EXPORTACIÓN

Al inicio de esta sección es oportuno hacer una aclaración entre dos conceptos: El primero es "producir para exportación"; lo cual quiere decir que el productor cumple con las exigencias de calidad de producto y las condiciones logísticas establecidas en los contratos, en cuanto a volúmenes, fechas, etc., suscritos con terceros. Este último puede ser una agroindustria que transforma y luego exporta el producto, o directamente una empresa exportadora. El segundo concepto es "exportar", lo cual exige además asumir la responsabilidad por todos los procesos que implica la exportación; incluyendo el empaque, consolidación de oferta, transporte internacional, etc. Esta exportación puede hacerla en forma directa el productor (usualmente con la ayuda de un broker) o por medio de sus organizaciones.

Las formas de participación de los pequeños y medianos productores organizados y de empresas nacionales y transnacionales de mayor dimensión, varía mucho según los productos y países.

En Guatemala existe una clara especialización en la producción y agroindustria para exportación: por un lado se tiene los cultivos desarrollados en su mayoría por pequeños productores, como arveja china, brócoli, ajonjolí, cardamomo. Por otro lado cultivos como melones, flores y ornamentales se asocian con productores más grandes y especializados. A menudo, los productores de estos cultivos son también exportadores, o poseen arreglos bien definidos con exportadores específicos. Se estima la participación de 104,230 productores (51,360 de hortalizas, 1,400 de flores y plantas, 10,650 de frutas mayores, 140 de frutas menores y 40,410 de otros productos).

En Honduras el sector agroexportador no tradicional está formado principalmente por pocas empresas de tamaño mediano a grande, con escasa participación de empresas transnacionales. Esto ha limitado la prestación de servicios ya que, además de que los recursos que poseen estos agroexportadores son limitados, la de-

manda también es limitada por el escaso número de actores y la especialización de los mismos. Algunos sectores como el camarón y la industria de puros tienen relaciones bien definidas para la provisión de servicios especializados.

Costa Rica presenta una situación similar a la de Guatemala. En general, los pequeños productores se dedican al cultivo de verduras y hortalizas (raíces y tubérculos también), mientras que productos como piña, cítricos (y jugo concentrado) y melón están en manos de grandes productores o transnacionales, lo mismo que la producción de flores y follajes.

La participación de los pequeños productores en el negocio de la exportación en Centroamérica es abundante y se ha dado bajo distintas modalidades que se pueden agrupar en distinta forma.

De acuerdo al grado de involucramiento de los productores, se tiene casos de:

- Productores que entregan su producto (a veces bajo contratos de siembra) a empresas procesadoras/exportadoras.
- Productores asociados en cooperativas, en los que la producción y exportación es hecha en forma asociativa.
- Productores que producen individualmente y le entregan el producto a una empresa procesadora/exportadora en la cual cada uno de ellos es accionista.

Desde el punto de vista del número de productos que exportan y sus particularidades, hay también muchas variantes;

- Empresas que exportan solamente un producto; aunque podría darse el caso de que el producto primario básico (ej. Café) se presenta en varias formas o productos finales para mercados específicos.

- **Empresas que exportan varios productos (ej. minivegetales)**
- **Empresas que exportan productos orgánicos certificados.**

Respecto al grado de procesamiento de los productos estos pueden ser

- **Primarios perecibles**
- **Primarios no perecibles**
- **Procesados perecibles**
- **Procesados no perecibles**

Respecto a la dinámica de la agroexportación; se puede distinguir también algunas variaciones como por ejemplo:

- **Empresas que a través del tiempo se han ido diversificando en productos;**
- **Empresas que han ido expandiéndose a varios mercados;**
- **Empresas que se han mantenido en el mismo producto (s) y mercado, pero han ganado espacio en dicho mercado.**

En cuanto a los mercados de destino también hay variaciones:

- **Empresas que producen para el mercado nacional y para el mercado de exportación;**
- **Empresas que para exportar a varios países o las que lo hacen para uno solo;**
- **Empresas que exportan a mercados menos exigentes (Centroamérica) y las que lo hacen a los más exigentes (Europa, Japón).**

De los casos que se refieren en la próxima sección, se puede apreciar que de acuerdo a estos cuatro criterios, hay varias combinaciones posibles. Además, no es posible concluir en recetas sobre cual es la mejor opción. Cada caso requiere ser analizado en su

propio mérito y cada proyecto potencial requiere valorar cuales son las mejores opciones de organización y alianzas que se desee establecer con otros actores.

EXPERIENCIAS DE PRODUCTORES EXITOSOS

Transformación Agroindustrial y Precios por calidad:

La estrategia empresarial para la exportación es particular a cada negocio en función del producto (s) y el mercado. Para muchos de los productos agropecuarios, la industrialización es un paso indispensable (ej, palma aceitera, carne de ganado bovino, cerdo, aves, lácteos, etc.). Esta industrialización, también en la mayor parte de los casos, solo puede hacerse a ciertas escalas de operación, con el propósito de lograr la capacidad necesaria para generar un número variado de productos a partir de un producto primario (por ejemplo, ganado para generar productos cárnicos; y leche cruda para generar productos lácteos).

En estos casos los pequeños productores a título individual, tiene muchas limitaciones desarrollar la industria con suficiente capacidad. Y en otros casos aunque estando unidos tuviesen el volumen, podría irles mejor si establecen una relación contractual con una agroindustria. Este es el caso de Carnes de Coclé en Panamá. La empresa compra ganado a un número definido de productores (45) en base a estándares de calidad y un sistema de precios que premia esa calidad. La calidad de los animales se refleja en la calidad de la canal y de la carne y se define en función de la relación peso/edad de los animales; con los mejores precios pagados por los animales de mayor peso a la edad óptima de 16-18 meses.

La empresa ha desarrollado su tecnología de producción de modo de generar un amplio abanico de productos cárnicos frescos y congelados (no se producen embutidos) los cuales se venden en varios países de Centroamérica, EUA y Asia. Las bases del éxito para el crecimiento de la empresa han sido las siguientes:

tes: buena relación con los ganaderos, quienes proveen la materia prima, especialmente para el pago por calidad de los animales; innovación tecnológica en la planta industrial (para el desarrollo de productos y; búsqueda agresiva de mercados para productos diferenciados. La empresa no exporta carne industrial para hamburguesas; sino productos de valor agregado en base a un manejo detallado de las distintas partes de la canal; logrando en esta forma precios que en algunos casos triplican el recio promedio de la carne industrial.

Expansión y Consolidación:

La estrategia de una empresa respecto al mercado puede llevarla a diversificar sus mercados a través del tiempo, o a concentrarse en uno en el cual tiene perspectivas para hacerse más competitiva. El caso que se refiere a continuación no es el de un productor pequeño, pero se presenta debido a las importantes lecciones que genera.

Flores Garcés, en Costa Rica, es una empresa está ubicada en el Valle de Coris, a 25 km de San José, a una altitud de 1400 msnm. La finca tiene 18 hectáreas; de las cuales 5 hectáreas se dedican a la producción de crisantemos (un producto) en green houses. La producción es continua todo el año. Se inicio en 1984 en 3 hectáreas de green houses y se producían 10.000 cajas/año. Esta era entonces una empresa pequeña. Quince años después continúa produciendo solo crisantemos, ha expandido el área en 70% y ha logrado incrementar la producción en 350%. El valor anual de ventas es de algo mas de un millón de Dólares, comparado con cien mil por año en los primeros tres años.

La decisión es de continuar produciendo solo crisantemos y solo para el mercado de los EUA aprovechando los siguientes factores:

El mercado americano de flores, es muy diversificado (25 especies y cientos de variedades), los crisantemos ocupan el 6% de ese mercado y Flores Garces tiene solo el 1% de ese 6%.

Flores Garcés ha logrado un dominio de la tecnología de producción; produce 48 variedades y colores y ha adquirido conocimiento del mercado en cuanto a fechas (San Valentín, Día de las Madres, Navidad) y preferencias de los consumidores.

En la producción ha logrado, conocer y desarrollar tecnología; reducir los ciclos de producción, empaque y despacho aéreo; establecer una relación muy fructífera con proveedores de insumos y servicios y una relación muy armónica, con todos los empleados de la empresa (181 en el año 2000) para asegurar condiciones adecuadas de trabajo, responsabilidad y salarios. En las relaciones con el mercado, después de muchos años de entregar producto genérico a los brokers ha logrado con su colaboración mercadear directamente su propia marca.

Uno de los factores determinantes del éxito ha sido el manejo de personal; desde la selección, disciplina, la motivación y los incentivos. Se ha destacado que los detalles son tan importantes como la estrategia global.

Apoyo Gremial y Responsabilidades Claras:

El tema de la participación directa de los productores en la exportación es objeto de la atención de las ONG's, los gremios y los Ministerios de Agricultura. La idea central es que "al inicio es necesario apoyarlos, para que vayan desarrollando la capacidad para desempeñarse solos". Las experiencias son muy variadas y permiten apreciar casos de grupos que en forma rápida adquieren independencia y son exitosos; y los que nunca logran el destete y se mantienen gracias a un subsidio otorgado por el Estado y o la ONG, para la gestión y la asistencia técnica.

La Asociación Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (AGEXPRONT) apoya a un conglomerado de empresas de propiedad de grupos de pequeños productores de frambuesas y moras. AGEXPRONT tiene su cede en Ciudad de Guatemala y cuenta

con un programa especial de apoyo a los sistemas de gestión de calidad, denominado Programa Integral de Protección Agrícola (PIPAA). Las empresas asociadas se ubican en el Altiplano central, Altiplano occidental y Oriente del País.

Cada empresa cuenta con un responsable técnico acreditado ante el PIPAA; el cual por su lado cuenta con un equipo técnico modesto, dirigido por un ingeniero agrónomo. El PIPAA promueve Sistemas de Gestión de Calidad (SGC) y Certificación de inocuidad. En el corto plazo, se pretende promover los SGA y el acceso a la certificación ambiental. El PIPAA, que garantiza los SGC es financiado en un 90% por los socios de las empresas y el 10% restante es financiado por un programa de apoyo con recursos financieros del BID y por el MAGA.

El conglomerado incluye 350 fincas productoras de berries, en un área cultivada de 500 ha (70% de mora y 30% de frambuesa). La exportación es realizada por 14 empresas, las cuales deben ser certificadas por el FDA-USA cuando el producto se destina al mercado americano. Entre 1995 y 1998 la producción vario entre 2.000 y 2.500 toneladas métricas anuales. La producción se destina en un 100% a la exportación y representa un ingreso de divisas de unos US\$ 20 millones.

El éxito logrado en este caso está dado por muchos factores, pero destaca el concepto explícito de que es un proyecto de los productores y que la organización gremial y el Estado ofrecen apoyo en aspectos específicos. La motivación grupal y la recepción directa de los beneficios por parte de los productores es otro factor importante.

El Esfuerzo Cooperativo:

Las posibilidades de lograr proyectos exitosos en organizaciones asociativas y cooperativas; depende en gran medida de la fortaleza de la organización. Una gran cantidad de proyectos que po-

dían haber sido exitosos no lo fueron debido a que fueron ejecutados por organizaciones sin la capacidad necesaria. Sin embargo, también hay experiencias muy valiosas.

La Cooperativa Gaspar García, está ubicada en el Municipio de Telpaneca, San Juan de Río Coco, Comarca Santo Domingo, Madriz, Nicaragua y está conformada por 269 socios: 181 hombres y 88 mujeres. La Cooperativa tiene un área total de producción de café orgánico de 127 has. Este café se destina al mercado norteamericano, con compradores contactados a través de Trading S.A. Actualmente se ha obtenido certificación para 42 has. El resto del área (85 ha.) está comprometida a exportarse a través de otra institución para solventar algunas deudas que asumió la cooperativa, con el fin de adquirir algunos bienes materiales.

Existe un contrato firmado y plenamente comprendido entre los productores y Trading S.A., con el fin de formalizar los compromisos de ambas partes. También existe un contrato con el beneficio de café "La Esperanza", propiedad de Asisclo Laguna, que brindará servicios exclusivos a Trading S.A. para el café de la Cooperativa Gaspar García y un grupo comunitario de Santo Domingo.

Se contrató a Servicios Orgánicos S.A. para que ayude a la cooperativa en la organización de la información de las fincas y el seguimiento de sistemas de auditoría de trayectoria. Así mismo se inició una capacitación acerca del proceso de certificación y sus requisitos. En años anteriores la cooperativa ha solicitado y obtenido certificación de OCIA Internacional, pasando por las debidas inspecciones (Nº de productor certificado: 30011 G023-93). La certificación se solicitó a través de un miembro corporativo por razones económicas, pues no se contaba con la liquidez suficiente para pagar los honorarios de todo el proceso de certificación. Además, este año se contrató a Servicios Orgánicos S.A. para que ayudara en el control externo (Nº de miembro de Trading SA: 13716).

Es necesario aclarar que la cooperativa se dedica a la producción comercial de café orgánico certificado; sin embargo, en las

áreas individuales los socios siembran otros cultivos, que no están directamente relacionados con la producción de la cooperativa. Estas áreas individuales no son responsabilidad de la cooperativa, ya que se han asignado de manera personal. No obstante, se ha planificado que los productores individuales soliciten certificación de sus áreas orgánicas de café, formando para ello una asociación de productores individuales llamada Orgánicos de Santo Domingo.

La cooperativa es beneficiaria del proyecto CLUSA, que les brinda asistencia técnica directa. Reciben la visita regulada de un equipo de agrónomos (2 o 3 veces al mes, dependiendo de la necesidad), que orientan acerca de las prácticas orgánicas. Las capacitaciones son grupales y las recomendaciones se dejan en manos del encargado de producción de la cooperativa, quien también responsable de velar por el cumplimiento de las mismas. Las recomendaciones se dejan por escrito y tanto el encargado de producción, como el técnico responsable firman dicha recomendación para dejar constancia de su entrega. Esto también permite dar seguimiento a las labores recomendadas.

Los factores determinantes del éxito de la Cooperativa son la solidez de su organización interna y las responsabilidades adquiridas por cada productor a título individual. Con relación a lo primero, destaca la calidad de la gerencia, la rotación de los productores en la junta directiva, y el manejo financiero transparente. En el segundo caso destacan el esfuerzo para cumplir las normas de producción orgánica.

Exportación con Certificación:

El tema de la certificación de los productos, procesos y empresas para la exportación está captando creciente atención, ante la evidencia de los beneficios que generan. Al respecto se han documentado muchas experiencias exitosas (SIDE, 2000).

La Finca Casa Blanca está ubicada en el cantón San José, Municipio de San Sebastián Santa Ana en El Salvador. Tiene una extensión de 40 manzanas, y su producto principal es el café ecológico. Se exporta 85% de la producción y se destina el 15% para consumo local, se facturan anualmente 400.000.00 colones, tiene la finca 10 empleados fijos. La empresa tiene 10 años de existir y no recibe ni un subsidio.

En 1998 la empresa logró la certificación ambiental. Entre las innovaciones que se han incorporado para la certificación están: Elaboración de un estudio de impacto ambiental; Cobertura componente social; todas las casas de los trabajadores tienen piso, agua potable, luz eléctrica e inodoros; Retención del uso de agroquímicos, la certificación permite únicamente el uso de abono químico; Protección de fauna y flora del lugar, (se tiene una granja de cusucos y diversas variedades de árboles en peligro de extinción); Se han construido tanques de captación de agua lluvia, los cuales abastecen toda la plantación y las viviendas cuando estas no tienen acceso a agua potable); Hay mucha inversión en capacitación del personal, sobre el porque se debe proteger el medio ambiente y sobre lo prohibitivo de la Ley del Ambiente.

La certificación está supervisada por Rainforest Alliance, el sello que la respalda es EKO – OK y está supervisada nacionalmente por SalvaNATURA. Esta certificación garantiza la producción de un café de baja toxicidad. La certificación exige el cumplimiento de la legislación nacional, la formulación de un política ambiental y auditorías ambientales. Estas se realizan cada año y pueden ser sin previo aviso. La certificación sólo es válida para una cosecha por esto cada año hay que renovarla. La empresa se preocupa porque sus empleados estén por enterados, de todos los aspectos de la certificación e incluso durante las auditorías ellos son los que tienen trato directo con los auditores.

Entre los beneficios obtenidos con la certificación se tiene la obtención de mejores precios. En la cosecha del año 2000 se obtuvo US \$ 10.00 por encima del precio del café sin certificación; se ha lo-

grado promocionar mejor el producto utilizando el logotipo y esto les ha abierto nuevos mercados como Japón . Taiwán y recientemente Canadá. Se tiene como meta vender en el mercado europeo y estadounidense. Entre los principales obstáculos encontrados para la certificación, está primero la actitud de la comunidad debido a que no existe una cultura ambientalista. Los vecinos matan aves, mamíferos, hay talas nocturnas, etc. Por esto se ha cercado la propiedad para proteger el esfuerzo que se está haciendo en ella para preservar el medio ambiente. Luego otro obstáculo los montos requeridos de inversión ya que no existe financiamiento especializado y el proceso de certificación es caro.

El factor mas importante a destacar en este caso es la voluntad para conducir el proceso productivo en base a normas estrictas. Este aspecto se ha considerado indispensable para mantener la calidad y así obtener un mejor precio.

Distribución de los Beneficios:

Uno de los factores que más ha motivado para que se apoye la participación directa de los pequeños productores agropecuarios en la exportación de lo que ellos producen, es la apreciación de que ellos al final de la cadena; corriendo los mayores riesgos y desarrollando el trabajo más duro, reciben en la mayor parte de los casos, una proporción ínfima de los ingresos que al final de la cadena, paga el consumidor. Esta es una regla general, por cuanto al producto primario pasa por largos procesos de manejo y transformación y en algunos casos recibe más valor agregado. Las frutas y hortalizas frescas no adquieren ese valor agregado pero si la leche que se transforma en quesos, las hojas de tabaco que se transforman en puros, etc.

En la zona de Estelí en Nicaragua, operan 17 empresas que producen puros para exportación. Ellas se abastecen de hojas de tabaco en la región, producidas por agricultores que siembran entre 1 y 20 hectáreas. En total se siembran unas 2000 ha. El tabaco

producido localmente se usa para la tripa (el centro del puro); mientras que la banda y la capa usualmente se construyen con hojas de tabaco importadas.

La producción de tabaco es muy intensiva en mano de obra, requiriendo unos 175 jornaleros; y entre el 50 y 60% de ello es en la cosecha. El costo total por ha fluctúa entre 2500 y 3000 US\$/ha. El salario de un peón es 2 US\$/día. La producción de puros en las fábricas es altamente intensiva en mano de obra y en el rendimiento de los trabajadores (as) es también elevado; fluctuando entre 100 y 200 unidades por día, según tipo y tamaño del puro. Como el trabajo es pagado por unidad, un trabajador de capacidad media gana entre 20 y 30 US\$ /día. En la producción de puros se usa además, el celofán, sello, cajas de madera, embalaje, etc, además de infraestructura especial para almacenaje.

A partir de las fábricas los puros pasan por varias manos en le proceso de comercialización hasta llegar a los consumidores, en tiendas especializadas los de mejor calidad y en centros de despacho los otros. Algunos se producen por encargo de personas y empresas que los usan para obsequios. Cada uno de los actores en la cadena incurre en costos para registros de marcas, publicidad, almacenamiento en condiciones especiales, etc.

En las fábricas de Estelí se producen unos 70 tipos de puros; para unas 27 marcas. Existen unas 500 marcas de puros; y registrar una de ellas tiene un costo de US \$ 250.000. Una página de publicidad en la revista especializada Cigar Aficionado, cuesta US\$ 14.000.

En el Cuadro 5 se muestra la distribución del valor agregado a lo largo del proceso de producción y comercialización. Como se ha explicado antes, los responsables de la comercialización incurren en responsabilidades y costos considerables. Ello, sin embargo no puede tomarse como explicación para la ínfima proporción de los beneficios que reciben los productores de tabaco en Nicaragua.

CUADRO 5
Formación de Valor de una caja de 25 puros (US\$)

Etapa	Valor Agregado		Valor Acumulado	
	US\$	%	US\$	%
Materia prima	7.4	8.4	7.4	8.4
Tripa	4.4			
Capa	3.0			
Manufactura	10.9	12.4	18.3	20.9
Caja	4.0			
MO y otros materiales	4.0			
Margen bruto	4.0			
Comercialización hasta venta final	69.3	79.1	87.5	100

Fuente: SIDE: Estudios de Competitividad en la Agricultura de Centroamérica. Realizado para el INCAE

Este ejemplo pone de manifiesto uno de los problemas mas serios que se confrontan para motivar la participación de los pequeños productores en la exportación. Si la relación entre los actores en la cadena no es mas equitativa, pretender un neocolonialismo a la luz de la ilusión de la exportación no tiene mucho sentido.

FACTORES QUE FAVORECEN Y LIMITAN LA PARTICIPACIÓN DE LOS PEQUEÑOS PRODUCTORES

Los factores a considerar para el éxito de las empresas dedicadas a la exportación con la participación de pequeños productores, incluyen los esfuerzos de innovación tecnológica y desarrollo de productos; la estrategia de corto y mediano plazo para el creci-

miento y la consolidación de relaciones con actores en el sistema de distribución. Además de ello, en todos los casos son fundamentales las relaciones armónicas entre todas las partes. De particular importancia son las relaciones entre las empresas exportadoras y los productores.

Con relación al tema tecnológico, este incluye muchos aspectos para lograr costos de producción y calidad de productos que permitan ser competitivos. Lamentablemente se ha tratado de justificar la poca participación de los pequeños productores aduciendo que no existen "tecnologías adecuadas". En la mayor parte de los casos las tecnologías están disponibles en el mercado y no puede pretenderse una tecnología ad hoc para cada productor. Ello no resta que todos y cada uno de los productores este comprometido en un proceso continuo de innovación tecnológica.

Los incentivos económicos y financieros juegan un papel importante para motivar la exportación, especialmente para motivar a asumir los riesgos. En Centroamérica estos incentivos se han usado con algunas variaciones de las modalidades entre países., su magnitud y periodo de vigencia han variado considerablemente entre países.

En Guatemala estos incentivos se dieron a partir de la emisión del decreto 29-89 "Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportación y de Maquila" y decreto 65-89 de "Zonas Francas"⁴, que ofrece reducciones en los aranceles de importación para maquinaria, equipo e insumos para la producción y exportación y libera a los exportadores del pago del impuesto sobre la renta por un periodo de 10 años.

En El Salvador la Ley de Reactivación de las exportaciones (1990), otorga una devolución del 6% del valor FOB de exportación como compensación sobre los impuestos indirectos generados por la actividad exportadora, para los exportadores de bienes y servi-

4 Parte de las políticas que desde mediados de la década de los 80 se implementan en el país.

cios fuera del área centroamericana. La Ley del Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales (1990) provee la exención total de impuestos para la importación de maquinaria y del impuesto de la renta (10 años) y municipales.

En Nicaragua la Ley de Promoción de Exportaciones (1991) tiene como objetivo fomentar las exportaciones de tradicionales y no tradicionales fuera del área centroamericana. El incentivo a las exportaciones incluye la exoneración de Impuestos sobre la maquinaria y repuestos, materias primas, insumos, artículos semi-elaborados, material de empaque. Exonera también del pago de impuesto general de ventas para las compras de insumos o materias primas nacionales. A los exportadores de mercancías no tradicionales que suscriban un contrato de exportación con la Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones, gozan de exención del Impuesto sobre la Renta, hasta por un periodo de 6 años a partir de 1992, beneficio que se va reduciendo cada año hasta la expiración de la ley. De igual manera la legislación concede derecho al Certificado de Beneficio Tributario (CBT) equivalente a un porcentaje del valor FOB a los bienes exportados. Este se otorga por un periodo de seis años, empezando en un 15% (% del CBT) y reduciéndose hasta un 5%.

En Costa Rica en 1984 se amplía la cobertura de la Ley de Fomento a las exportaciones de 1972, llamándosele Ley de Incentivos a las Exportaciones, por la que se crean los Contratos de Exportación. Se exonera de impuestos a las importaciones de materias primas, bienes de capital, pago de impuestos sobre utilidades. Así mismo se otorga un subsidio que oscila entre un 15% y un 25% sobre el valor FOB de las exportaciones no tradicionales⁵.

En todos los casos se ha señalado que los principales beneficiarios de estos incentivos no han sido los productores mas pequeños,

5 El Certificado de Abono Tributario, al expandirse la oferta exportable de no tradicionales del país a finales de los 80 y principios de los 90, tuvo que ser replanteado por el efecto negativo sobre el Estado.

sino por el contrario los que exportan los mayores volúmenes. También se han señalado casos de corrupción en la administración de estos incentivos.

Uno de los factores a destacar como limitante para la participación de los pequeños productores, es la dispersión de la producción en una o mas regiones en cada país. En el caso de Guatemala la producción se ubica en la zona del Altiplano para las hortalizas y verduras. En Honduras la producción se concentra en la costa atlántica y Yojoa en el caso de la piña, en el Golfo de Fonseca para el camarón, y en el Suroriente para la industria de puros de tabaco. Por su parte, en Costa Rica la producción está dispersa, aunque hay cierta concentración de productos en las distintas regiones: melones en Guanacaste, piña en San Carlos y Zona Sur, follaje y flores en el Valle Central.

Tanto el tipo de productores como la dispersión de la producción también tienen implicaciones para la demanda y la provisión de servicios. Los servicios se han considerado indispensables para lograr la competitividad. Cuando los demandantes son especialmente pequeños productores, su acceso a algunos servicios esta limitado por su pertenencia a organizaciones con capacidad de contratar o de ofrecer directamente el servicio; y en general tienen menor capacidad de negociación con las empresas oferentes de servicios. En el caso de las empresas más grandes usualmente se ofrecen ellas mismas el servicio o crean empresas subsidiarias para cumplir tal función. Y cuando ese no es el caso contratan el servicio con evidente capacidad negociadora dado el volumen de producción y la usualmente aludida mayor seriedad de las empresas más grandes.

Desde el punto de vista de la dispersión geográfica, ello usualmente no es un atractivo para las empresas oferentes de insumos y servicios, ya que tienen que movilizar equipos y/o técnicos entre varios lugares. La dispersión puede ser sin embargo, una ventaja si la producción se da en diferentes épocas entre regiones. La concentración de la producción de un producto en determinada región y a una escala razonable, se constituye en un incentivo para

que todos los productores en dicha región establezcan sus empresas de servicios o que sean suficientemente atractivas para que los atienda una empresa especializada.

BENEFICIOS DE LA AGROEXPORTACIÓN

En términos generales se le adscriben muchos beneficios a la agroexportación, especialmente derivados de la generación de empleo y mayores ingresos para los productores, sean estos pequeños, medianos o grandes. Un análisis minucioso de los beneficios de esta actividad solo puede hacerse en la medida que se trate de casos concretos, para los cuales se tenga información generada a través del tiempo; pero es posible hacer referencia a algunos beneficios conocidos en distintos casos.

La magnitud de los beneficios es muy variable entre proyectos y empresas, y en todo caso el impacto de los beneficios generados depende de la magnitud del proyecto y su durabilidad. Es necesario valorar también los efectos directos sobre los ingresos de los productores y los trabajadores y los indirectos, a raíz del desarrollo de otras empresas. Desde luego que no todos son beneficios, pues también surgen costos, como los ambientales, cuando las empresas no internalizan la gestión ambiental. Y por último algunos impactos son transitorios y otros son duraderos.

Para analizar los beneficios, resulta de utilidad entender como es el proceso de establecimiento de una iniciativa de exportación de productos de la agricultura. El establecimiento de una iniciativa pionera, en muchos casos da origen a una empresa líder en la actividad. Esta puede ser una empresa transnacional, una empresa privada, un productor progresista o un grupo de productores. Otras empresas imitan el proceso, surgen empresas que ofrecen insumos, equipos y servicios y con el tiempo se va conformando un conglomerado, en un ámbito geográfico definido. Algunas partes del conglomerado pueden extenderse fuera de la región como parte del proceso de comercialización.

En el caso de Centroamérica hay varios de estos conglomerados en espacios geográficos definidos, alrededor de proyectos y empresas que producen y exportan. Algunos de ellos incluyen los camarones en la zona del Golfo de Fonseca en Honduras; los puros en Estelí en Nicaragua; la piña en San Carlos en Costa Rica; el conglomerado azucarero en la costa de El Salvador, entre otros. En todos estos casos, los conglomerados se convierten en una fuerza dinamizadora de la economía regional. En ella los pequeños productores son parte del engranaje que funciona cuando todos los actores privados encuentran una posición adecuada a sus intereses. En otros casos el proceso de incorporación de otros actores, además de la empresa líder, no ocurre y una vez establecida una empresa, ella queda aislada y tiene poco efecto multiplicador.

El desarrollo de los conglomerados permite que se generen efectos positivos directos en el ingreso de todas las empresas participantes y de sus trabajadores y también efectos indirectos. Cuando cada una de las partes no asume responsabilidad sobre el medio ambiente, ocurre que los efectos negativos se hacen claramente notorios, a través del manejo inadecuado de desechos sólidos y aguas residuales, olores, polvo, etc. Ello es agravado cuando aumenta la densidad de las operaciones y cada quien concentra la atención en "su" negocio. Otro aspecto negativo del desarrollo no planificado de los conglomerados es la escasez de mano de obra. Ello da origen por una lado a la mejora de los salarios, lo cual es positivo; pero por otro lado se elevan los costos de producción. La competencia entre empresas por los mejores trabajadores es un aspecto benéfico, sin embargo también surgen las fricciones entre las empresas.

Se ha señalado con frecuencia que existe un trade off entre la mayor generación de ingresos de los pequeños productores por la vía de la exportación de rubros no tradicionales y la disminución de la producción de los alimentos básicos. Se aduce además que el mercado para los primeros es mas riesgoso y ello hace que el ingreso sea mas inestable. La inquietud es válida tanto a nivel del productor como a nivel nacional. En el contexto nacional, la exportación genera divisas y con ellas se puede comprar los granos bási-

cos, cuya producción no genera suficientes ingresos para quienes los producen. En este último plano se añade la noción que quienes exportan y ganan mas, no son quienes producen los granos básicos, y por lo tanto estos últimos no mejoran su situación económica.

Es necesario valorar el beneficio que el cambio del patrón de productos tiene sobre la seguridad alimentaria, considerando varios factores. En Centroamérica, como se ha visto antes, la disminución de los granos básicos ha sido sustantiva, al mismo tiempo que las exportaciones de productos agropecuarios no tradicionales aumentaron en forma considerable. Para analizar el efecto que sobre la seguridad alimentaria tuvo el cambio en el patrón de cultivos en Centroamérica entre 1985 y 1995, se desarrollaron y midieron varios indicadores, incluidos como componentes en cuatro criterios. Los resultados se muestran en la Figura 2. Es posible apreciar que si bien la región está bastante lejos de haber logrado con-

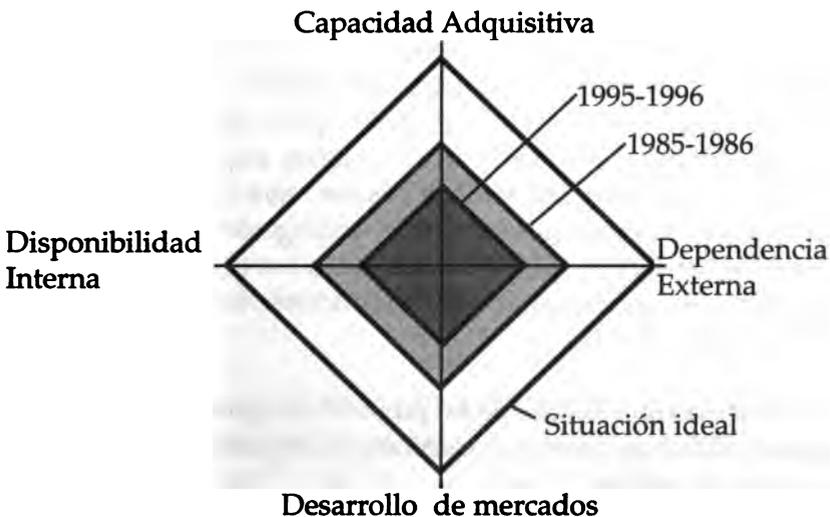


Figura 2. Avance hacia la Seguridad Alimentaria en Centroamérica, 1985-1995.

Fuente. Pomareda Carlos. Seguridad Alimentaria en Centroamérica. IFPRI/BID, 1998.

diciones óptimas de seguridad alimentaria (definida por el borde del rombo externo), los indicadores revelan que se ha mejorado las condiciones de seguridad alimentaria, especialmente debido al desarrollo de los mercados y la mayor capacidad adquisitiva promedio de la población. Por ello no se deja de reconocer el agravamiento de la pobreza.

Otro factor a considerar al hacer un análisis de los beneficios de la agroexportación entre los pequeños productores, es el riesgo asociado a los rubros exportados. El riesgo en la agricultura tiene usualmente tres componentes: a) la inestabilidad de los rendimientos y la calidad de los productos, por efecto de plagas, enfermedades y desastres climáticos; b) la variación en los costos de producción asociada a las medidas tomadas para controlar los hechos anteriores y; c) la inestabilidad de los precios de los productos. Todos estos riesgos son casi siempre mayores en los rubros dedicados a la exportación, que en los rubros tradicionales; aunque se debe hacer una excepción con el frijol.

Aunado a estos riesgos se encuentra el hecho de que al requerir los rubros de exportación, mayores inversiones y costos variables, también es mayor el endeudamiento en el que incurre el producto. El riesgo de pérdida del patrimonio es un factor importante a valorar. Las experiencias abundan sobre proyectos que surgieron con muchas ilusiones y terminaron en deudas impagables. Tan malo como ello son los casos de los proyectos apoyados por el Estado y que mas tarde al fracasar permitían que los productores exigieran que se les condonasen las deudas.

Si bien el éxito o fracaso de un proyecto de agroexportación es de responsabilidad de quienes lo ejecutan, es importante reconocer los factores que explican que se logren o no beneficios y la magnitud de los mismos. En cuanto a los factores internos a la empresa u organización, destacan. El compromiso con el proyecto que se realiza; capacidad de gestión de la empresa; utilización de personal calificado y disciplinado; conocimiento de la tecnología de producción, empaque y distribución; cumplimiento de las normas sobre sanidad, inocui-

dad y ambiente; conocimiento del mercado y capacidad para negociar con otros actores.

Al interior del conglomerado, se puede esperar que el negocio sea exitoso y que se generen beneficios, si todos los actores ejercen los principios de la competencia honesta, basada en el respeto mutuo. A ello se suma la disponibilidad de empresas de servicios para todas aquellas acciones que los productores requieren contratar. Ello incluye la asistencia técnica y gerencial, información, servicios de laboratorios de aguas, suelos, tejidos y productos; transporte refrigerado y en atmósfera controlada, etc. En un estudio realizado en 1997 (Pomareda y Villasuso, 1997) se encontró que los negocios de agroexportación habían prosperado mas cuanto mejor se había desarrollado el sector de servicios conexos y cuanto mayor era la participación del sector privado en la oferta de estos servicios.

El papel del Estado es fundamental como promotor del mercado de servicios, pero también ofreciendo algunos servicios, especialmente en cuanto a la sanidad, la información y los trámites ágiles para la exportación. Su mayor contribución para que prospere la agroexportación y los beneficios lleguen a los pequeños productores, es la reducción sistemática de los costos de transacción. Estos suelen ser mayores para los productores con mayores limitaciones. En los tiempos actuales las garantías que el Estado pueda ofrecer sobre la seguridad y la ausencia de delincuencia, han cobrado un espacio muy importante para favorecer un ambiente propicio para la inversión externa y las de los propios productores.

ORGANIZACIONES PARA EL FOMENTO DE LA AGROEXPORTACIÓN

Es oportuno reconocer que un factor importante para que en Centroamérica se incrementara la exportación de productos de la agricultura ha sido la creación de una base institucional público-privada que fomentó el proceso.

Puede apreciarse un gran número de organizaciones que apoyan la agroexportación (Cuadro 6) y casi todas tienen en su mandato la atención de las microempresas, y entre ellas las de pequeños agricultores; sin embargo son notorios dos elementos característicos. Por un lado, la insuficiente cooperación público-privada (gremial) entre ellas a nivel de cada país; y por otro la ausencia de programas regionales de cooperación interinstitucional. Considerando lo reducido de la región y la necesidad de la integración, esta situación requeriría cambiar.

CUADRO 6
Centroamérica, Número de Organizaciones
Gremiales y Públicas, Vinculadas al Sector de PANT's

País	Públicas	Gremiales ⁶	Mixtas	Total
Guatemala	2	2	2	6
Honduras	2	1	1	4
El Salvador	3	1	3	7
Nicaragua	4	1	1	6
Costa Rica	5	2	1	8
Panamá	2	3	1	6
Total	18	10	9	37

A continuación se ofrece una reseña de las principales organizaciones en cada país.

En Guatemala destacan el Consejo Nacional de Promoción de Exportaciones (CONAPEX que constituye el primer nivel de coordinación entre los sectores público y privado. Su objetivo principal es "proponer al Presidente de la República la política nacional de promoción, diversificación e incremento de las exportaciones y velar por la instrumentación y ejecución de la misma". La Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones (CONACOEX) es el segundo nivel de coordinación entre los sectores privado y públi-

⁶ Además en todos los países existen organizaciones gremiales especializadas por producto y/o región, las cuales no se han incluido en el texto

co, creada en forma simultánea con CONAPEX. La Ventanilla Única para las Exportaciones, dependencia del Ministerio de Economía en coordinación con las delegaciones del sector público y el privado. Sus objetivos principales son: facilitar y agilizar trámites de exportación; centralizar a través de delegaciones las funciones específicas de la instituciones públicas y privadas que atienden trámites relacionados con la autorización de licencias, certificados y permisos de exportación; informar y orientar al usuario sobre legislación e instrumentos técnicos vigentes. La Gremial de Exportadores de Productos No Tradicionales (GEXPRONT): Su objetivo es fomentar las exportaciones del país y dar servicio a los exportadores. Inscribe sus actividades en tres áreas de acción: estrategias y políticas (con el CONAPEX como su instrumento operativo); apoyo y asesoría al empresario exportador (que apoya sus actividades en las Comisiones de Exportadores); y servicios colaterales (que opera mediante Entidades Especializadas).

En Honduras existen organizaciones gremiales tanto a nivel de productos específicos (Asociación de Meloneros, de Camaroneros, etc.), así como de agroexportadores (Federación de Agroexportadores de Honduras). No obstante, éstas no tienen el nivel de representatividad gremial que el nombre sugiere. Hay diversas ONG's que brindan apoyo al sector de PANT's por medio de numerosos mini - proyectos a pequeños productores, con el objetivo de convertirlos en agroexportadores. El problema es que al finalizar los proyectos se acaba también la prestación de servicios baratos para los pequeños productores. Un proyecto de la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola impulsa las exportaciones no tradicionales de pequeños productores o asociaciones de productores. Por primera vez se centra un proyecto de apoyo a la agroexportación en aspectos meramente de mercadeo sin enfatizar en los agrónomos y tecnológicos como había sido la norma anteriormente.

En El Salvador el Banco Central de Reserva de El Salvador: Apoya directamente el fomento de las exportaciones mediante la administración del Centro de Trámites de Exportación (CENTREX), entidad a través de la cual se han centralizado los trámites

de exportación del país. Al Ministerio de Economía le corresponde, entre otras funciones, promover acciones tendientes a la apertura o expansión de mercados para los productos y servicios del país, por medio de la Dirección de Comercio e Inversión. La Ley de Reactivación de las Exportaciones y Ley de Régimen de Zonas Francas y Recintos Fiscales proporcionan asesoría y apoyo a la inversión extranjera y al desarrollo de zonas francas y parques industriales; Promoción de Exportaciones e Inversiones, que brinda a los exportadores reales y potenciales el soporte para la colocación de sus productos en los mercados internacionales, funge además como contraparte directa de la asistencia técnica y económica que aporta la Unión Europea, mediante el Programa para el Desarrollo de Artesanías en las zonas menos desarrolladas. La Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT) tiene el objetivo de fomentar las exportaciones de productos salvadoreños y diversificar sus mercados de exportación; obtener y facilitar información concerniente a la exportación, ser órgano de consulta del Estado en todos aquellos asuntos relacionados a la exportación. Otras organizaciones en el Salvador son la Cámara de Comercio e Industria de El Salvador, Fundación Salvadoreña para El Desarrollo Económico y Social (FUSADES), Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI).

En Nicaragua la base institucional para el apoyo a la Agroexportación es más nueva y cabe citar: La Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones (CNPE): Su función es administrar la Ley de Fomento a las Exportaciones. La Asociación Nicaragüense de Productores y Exportadores de Productos No Tradicionales (APENN): Promueve y fomenta la producción y exportación de productos no tradicionales. El Centro de Trámites de las Exportaciones (CENTREX): Ventanilla única para la exportación. El Centro de Exportaciones e Inversiones: brinda apoyo técnico e información de mercados y fomenta la inversión extranjera y nacional.

En Costa Rica las principales organizaciones son PROCOMER (antes) Centro de Promoción de las Exportaciones CENPRO: Ofrece servicios profesionales para la exportación e información de

mercados, se financia con presupuesto del Gobierno y ofrece servicios tanto a nivel nacional como internacional por medio de agregados comerciales. La Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE): Es una institución nacional que ofrece servicios profesionales para la producción, la exportación e información de mercados. Brinda servicios de inteligencia de mercados, apoyo a las exportaciones y atracción de inversión extranjera. La Cámara de Exportadores de Costa Rica (CADEXCO): Es una organización gremial que ofrece servicios de información al exportador, como precios de los productos en los mercados internacionales, trámites de exportación, ferias comerciales, alternativas para transporte de mercaderías, acuerdos y tratados comerciales, promoción de oferta exportable.

En Panamá la base institucional para el fomento de la exportación agropecuaria es más limitada que en los otros países: Se destacan la Unión de Cooperativistas Agropecuarios Panameños para la Exportación (UCAPE): Creada en sus inicios por la unión de cuatro cooperativas Gremial de Agroexportadores No Tradicionales de Panamá (GANTRAP): Gremial líder de agroexportado y la Gremial de Exportadores No Tradicionales (GREXPAN), FUNDI-PA (ONG), TECHNOSERVE (ONG), Federación de Servicios Múltiples (FECOSEM).

El conjunto de organizaciones identificadas podrían jugar un papel muy significativo en una estrategia futura orientada al desarrollo de la agroexportación, y en particular para procurar una mayor participación de los pequeños productores. En cada país es necesario un esfuerzo de motivación hacia estas organizaciones para que, siguiendo el mandato que ya tienen, definan en forma explícita las acciones que desarrollarán para que los pequeños productores tengan una mayor participación en cualquiera de las modalidades que permitan que mejoren sus condiciones actuales.

BIBLIOGRAFÍA

- Annis, Sheldon and Contributors, 1992. *Poverty, National Resources, and Public Policy in Central America*. ODC. Transaction Publishers, Oxford. England.
- Corrales Jorge y Ricardo Monge. 1990. *Exportaciones No-Tradicionales de Costa Rica*. ECONOFIN, San José, Costa Rica.
- Fallas, Helio, 1993. *Centroamérica: Pobreza y Desarrollo Rural ante la Liberalización Económica*. IICA. Programa I. San José, Costa Rica.
- Hernández, Carme y Rafael Urriola, 1993. *Los Pequeños Productores Agropecuarios y la Apertura Comercial IICA-ILDIS*. Quito, Ecuador.
- Jordan, Fausto et. al. 1989. *La Economía Campesina en la Reactivación y el Desarrollo Agropecuario*. IICA. Serie de documentos de Programas # 10, San José, Costa Rica.
- Pinstrup, Andersen and Rajul Pandya - Lorch, 1994. *Alleviating Poverty, Intensifying Agriculture, and Effectively Managing Natural Resources*. IFPRI. 2020 Vision. Washington. D.C.
- Pomareda, Carlos y Juan Manuel Villasuso. 1997. *Los Servicios para la Agroexportación en Centroamérica*. RUTA. San José, Costa Rica.
- Pomareda Carlos. 1997 *La poca Viabilidad de Resolver la Pobreza Rural en Areas Degradadas*. CATIE-RIMISP, Turrialba, Costa Rica,
- SIDE, 2000. *Producción Limpia y Certificable en Centroamérica*. Informe para el Consejo Agropecuario Centroamericano. San José, Costa Rica.
- USAID. 1994. *Making Markets Work for the Rural Poor*. USAID/Bureau for Latin America and the Caribbean. Washington, D.C.

LA INDUSTRIA CENTROAMERICANA DE ALIMENTOS Y EL ROL DEL MERCADO REGIONAL

*Exp. Eduardo Alonso
Consultor, Costa Rica*

INTRODUCCIÓN

En los últimos años, el comercio intrarregional de alimentos, definido como la suma de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales, ha experimentado un crecimiento importante. Mientras las exportaciones totales de los países centroamericanos han mostrado una tasa de crecimiento promedio anual de 4.5%, las exportaciones intrarregionales de productos agrícolas y agroindustriales han presentado una tasa de crecimiento promedio anual de 14.2%, habiéndose más que duplicado el comercio de esos productos, de US\$ 330.9 millones en 1994 a US\$ 736.4 millones en 1999.

En términos de la participación relativa dentro del comercio regional, los productos agroindustriales son los de mayor significación, siendo sus exportaciones el 82.7% de las exportaciones totales de alimentos a la región en el caso de El Salvador, 74.2% en el caso de Honduras, 72.9% en el caso de Costa Rica y 65% en el caso de Guatemala. Únicamente en el caso de Nicaragua las exportaciones de productos agroindustriales representan menos del 20% de sus exportaciones totales de alimentos a la región, lo cual, aunado al hecho de que esas exportaciones representan únicamente el 16.4% de las exportaciones totales de alimentos, evidencia el rezago existente en el grado de industrialización de ese país.

Con respecto a la composición del comercio intrarregional de alimentos, éste se encuentra muy concentrado en relativamente pocos productos. En el caso de los productos agrícolas, el 65% de ese comercio está concentrado en hortalizas y tubérculos, carnes, lácteos y frutas. En el caso de los productos agroindustriales, predominan las preparaciones de alimentos en sus diferentes modalidades y los aceites y grasas, los que juntos representan el 77.8% del comercio de esos productos en la región.

En relación con la participación de los diversos países en el comercio regional, los mayores abastecedores de productos agrícolas son Nicaragua y Guatemala, mientras que los mayores suplidores de productos agroindustriales son Guatemala, El Salvador y Costa Rica. Honduras ha logrado incrementar sensiblemente sus exportaciones al mercado regional, pero su participación relativa en el comercio de productos agrícolas y agroindustriales sigue siendo bastante reducida.

Finalmente, en lo referente a los flujos de comercio entre los países resulta evidente la prevalencia del enfoque de sustitución de importaciones, en el que las empresas abastecen los mercados locales y destinan al comercio intrarregional sus excedentes o una limitada proporción de su producción. Sin embargo, dicha situación está cambiando, y las empresas de la industria alimentaria empiezan a mirar a la región como su mercado natural.

Sin duda alguna, el incremento del comercio intrarregional de alimentos, aunque en la actualidad sólo representa el 5.3% de las exportaciones totales de la región, está respondiendo a la notable mejoría en el ambiente de negocios en la región, producto de los esfuerzos de pacificación así como producto de la creciente liberalización del comercio regional, en especial el comercio de productos agrícolas que fue liberalizado alrededor de 1994.

No obstante lo anterior, el comercio regional de alimentos, especialmente el de productos agropecuarios, podría fortalecerse aún más, si se realizaran esfuerzos adicionales a la liberalización

regional del comercio, mediante una profundización del proceso de integración que incluya la homologación de una serie de normas y regulaciones que faciliten el comercio de la región en lugar de que lo obstaculicen. Tales obstáculos se refieren a la normativa de registro de marcas, la existencia de normativas fito y zoonosanitarias diferentes en cada país, la capacidad de inspección de plantas sin que exista un plazo determinado para realizarlas, la aplicación, en muchos casos arbitraria, de cláusulas de salvaguardia y contingentes arancelarios para permitir la importación de algunos productos de fuera del área en detrimento de la producción regional, y la inexistencia de un mecanismo de solución de controversias que conduzca a la eliminación de arbitrariedades en el comercio regional, como por ejemplo, que se apliquen obstáculos al comercio de determinado producto en represalia por la aplicación de barreras no arancelarias al comercio de otros productos.

Dos son los grandes retos que enfrentan las economías de la región para mejorar su competitividad en el contexto de una creciente apertura en el contexto de la creación del Area de Libre Comercio de las Américas en el 2005: 1. La consolidación de la estabilidad económica que los países de la región han logrado, complementada con la eliminación de distorsiones que persisten y dificultan la competitividad de las empresas en un ambiente más competitivo, tales como las altas tasas de interés, los altas tarifas de los servicios públicos y, en general, los elevados costos de transacción en la región, y 2. El logro de la convergencia en cuanto a la definición y aplicación de una sola reglamentación técnica en los diversos aspectos relacionados con el comercio. Ello, aunado a los procesos de mejoramiento general de la productividad de las empresas, mediante su modernización tecnológica y productiva, estaría creando la capacidad para que el comercio regional sirva como plataforma para incrementar las exportaciones extrarregionales de alimentos.

EL COMERCIO INTRARREGIONAL DE ALIMENTOS

La importancia relativa del comercio intrarregional de alimentos

Como punto de partida para el análisis del flujo del comercio de alimentos¹ a lo interno de la región centroamericana, se ubica ese comercio dentro del contexto del valor de las exportaciones totales. En 1999, los países centroamericanos exportaron un total de US\$ 13,909 millones; de ellos US\$ 4,826.5 millones (34.7%) fueron exportaciones de alimentos, tanto agrícolas como agroindustriales. A su vez, las exportaciones de alimentos a los países miembros del Tratado General de Integración Económica Centroamericana fueron de US\$ 736.4 millones (5.3% de las exportaciones totales), mientras que las exportaciones de alimentos al resto del mundo fueron de US\$ 4,090.1 millones (29.4% de las exportaciones totales). La importancia relativa del comercio intrarregional de alimentos dentro de las exportaciones totales varía según los distintos países de la región, siendo para Nicaragua la más alta (20%) y para Costa Rica la más baja (2.5%) (Cuadro 1).

Las exportaciones totales de alimentos (US\$ 3,697.5 millones en 1994 y US\$ 4,826.5 millones en 1999) presentan una tasa de crecimiento promedio anual de tan sólo un 4.5%. Ello contrasta con el comercio intrarregional de alimentos, que evidenció durante el período 1994-1999 un importante dinamismo, habiéndose más que duplicado el total de exportaciones de los cinco países, pasando de US\$ 330.9 millones en 1994 a US\$ 736.4 millones en 1999. Ello significó un crecimiento promedio anual del 14.2% (Cuadro 2). En el Gráfico 1 se observa la evolución de las tasas de crecimiento para cada uno de los países de la región durante el período analizado. Influenciadas por las secuelas del Huracán Mitch, las exportaciones totales hondureñas de alimentos decrecen un 1.3%, pese al 33.4% de incremento de las ventas de dicho país hacia la región; El

1 Para los efectos de la definición de alimentos utilizada en el presente trabajo, la información comprende los bienes agropecuarios, capítulos arancelarios del 1 al 14, y los bienes agroindustriales, capítulos arancelarios del 15 al 24 inclusive.

Salvador también muestra un bajo desempeño en términos de sus exportaciones totales de alimentos a lo largo del período bajo análisis, con un crecimiento de 2.5%.

No obstante lo anterior, la estructura de la participación en las exportaciones de alimentos por país se ha mantenido bastante estable durante el período 1994 – 1999. Guatemala es la economía más importante en términos de la participación en el comercio intrarregional de alimentos, con alrededor de un 35%, seguido por El Salvador y Costa Rica, que juntos acumulan poco más de un 40%; Nicaragua tiene una participación del 15% y Honduras, a pesar de que ha visto crecer sensiblemente sus ventas hacia Centroamérica, no llega a un 9% (Cuadro 2).

CUADRO 1
Centroamérica, Exportaciones 1999
Millones de Dólares

País	Exportación de Alimentos			Total General
	Centroamérica	Resto del Mundo	Total	
Guatemala	248.0	1,225.1	1,473.1	2,410
Honduras	64.3	407.6	471.9	1,820
El Salvador	149.9	351.2	501.1	2,457
Nicaragua	110.3	313.8	424.1	530
Costa Rica	163.8	1,792.5	1,956.3	6,593
Total	736.4	4,090.1	4,826.5	13,909

Estructura Porcentual

País	Exportación de Alimentos			Total General
	Centroamérica	Resto del Mundo	Total	
Guatemala	10.3	50.8	61.1	100.0
Honduras	3.5	22.4	25.9	100.0
El Salvador	6.1	14.3	20.4	100.0
Nicaragua	20.8	59.2	80.0	100.0
Costa Rica	2.5	27.2	29.7	100.0
Total	5.3	29.4	34.7	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).

Cuando se analizan las exportaciones agropecuarias y agroindustriales de los países centroamericanos en forma global, considerando tanto las ventas regionales como extraregionales, Costa Rica se presenta como el principal exportador con alrededor del 40%, seguido por Guatemala con un 30%. El 30% restante lo conforman Honduras, El Salvador y Nicaragua, con aproximadamente un 10% cada uno (Cuadro 2).

Al analizar las exportaciones agroindustriales únicamente, o sea las ventas de la industria centroamericana procesadora de alimentos, se observan diferencias importantes entre países. Guatemala es el mayor oferente de este tipo de productos (34%) a Centroamérica, seguido por El Salvador y Costa Rica, que juntos tienen alrededor de la mitad del mercado. Sin embargo, la industria de alimentos de El Salvador es en términos relativos la más grande de la región, con casi el 83% del total de sus exportaciones agropecuarias y agroindustriales totales a Centroamérica, lo cual contrasta con Nicaragua, cuyas exportaciones agroindustriales no alcanzan el 20% del total (Cuadro 3).

CUADRO 2
Centroamérica
Exportaciones Agropecuarias y Agroindustriales 1994, 1999
Millones de Dólares

País	Exportaciones Intraregionales		Total Exportado	
	1994	1999	1994	1999
Guatemala	118.2	248.0	964.4	1,473.1
Honduras	11.4	64.3	511.8	471.9
El Salvador	70.8	149.9	433.0	501.1
Nicaragua	53.6	110.3	283.1	424.1
Costa Rica	76.9	163.8	1,505.2	1,956.3
Total	330.9	736.4	3,697.5	4,826.5

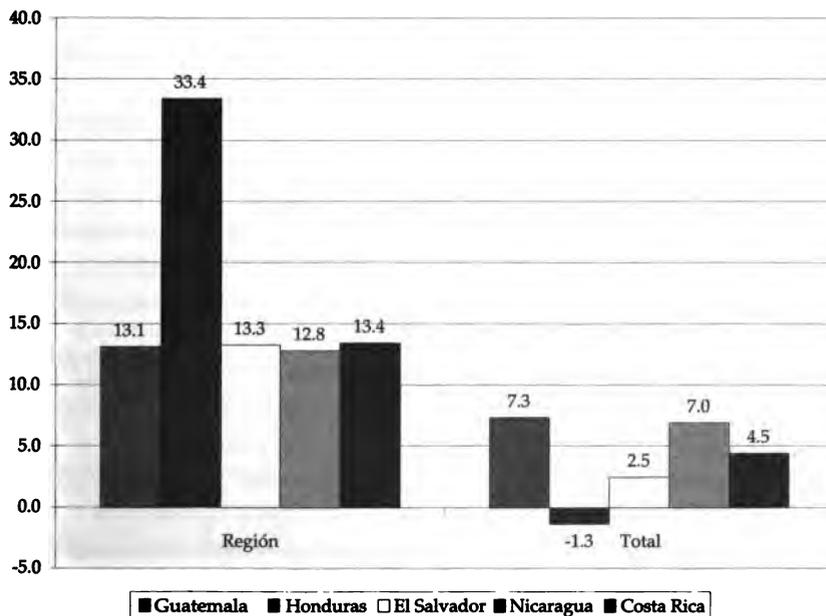
Cuadro 2. (continuación).

Participación relativa de las Exportaciones por País

País	Exportaciones Intra-regionales		Total Exportado	
	1994	1999	1994	1999
Guatemala	35.7	33.7	26.1	30.5
Honduras	3.4	8.7	13.8	9.8
El Salvador	21.4	20.4	11.7	10.4
Nicaragua	16.2	15.0	7.7	8.8
Costa Rica	23.2	22.2	40.7	40.5
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

GRÁFICO 1
CENTROAMÉRICA
EVOLUCIÓN DEL COMERCIO DE ALIMENTOS
1994 - 1999



Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

Al analizar el total de la exportación centroamericana, tanto ventas regionales como extraregionales, se observa que Guatemala es el mayor exportador de bienes de la industria alimentaria con un 38.1%, seguido por Costa Rica con un 32.3% y El Salvador con un 16%. Por su parte, Honduras y Nicaragua se presentan como los países con menor desarrollo industrial relativo, dado que en conjunto no alcanzan un 15% de la oferta centroamericana de bienes producidos por la industria de alimentos (Cuadro 3).

El intercambio de productos agroindustriales en la región representa el 64.43% del total del comercio total de bienes agropecuarios y agroindustriales (comercio total de alimentos). En relación con el intercambio regional de productos de la industria procesadora de alimentos, se aprecia que Guatemala es el líder con un 34.0% del mercado, seguido por El Salvador con un 26.1% y Costa Rica con un 25.2%. Honduras representa el 10.1% de la oferta exportable de Centroamérica y Nicaragua es apenas un 4.6% de dicho monto, evidenciando su reducido grado de industrialización, por lo menos en lo que se destina para el intercambio regional (Cuadro 3).

CUADRO 3
Centroamérica
Exportaciones de la Industria Alimentaria
Porcentajes 1999

País	A Centroamérica		Total Exportaciones	
	Industria alimentaria	Participación en el total de exportaciones de alimentos	Industria alimentaria	Participación en el total de exportaciones de alimentos
Guatemala	34.0	65.0	38.1	30.2
Honduras	10.1	74.2	7.6	18.7
El Salvador	26.1	82.7	16.0	37.3
Nicaragua	4.6	19.9	5.9	16.4
Costa Rica	25.2	72.9	32.3	19.3
Total	100.0	64.4	100.0	24.2

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

ANÁLISIS DE LA COMPOSICIÓN DEL COMERCIO INTRARREGIONAL DE ALIMENTOS

En 1999, las exportaciones de bienes agropecuarios a la región (Capítulos arancelarios 1 al 14) fueron de US\$ 261.9 millones (35.6% del comercio regional de alimentos), y las exportaciones de productos agroindustriales a la región (Capítulos arancelarios 15 al 24) fueron de US\$ 474.4 millones (64.4% del comercio regional de alimentos). Ello evidencia que la mayor concentración del comercio intrarregional de alimentos se encuentra en la fase industrial.

En términos del comercio de productos agropecuarios, las mayores concentraciones se encuentran en hortalizas y turbérculos (8.94% del total del comercio intrarregional de alimentos), lácteos (5.82% del comercio intrarregional de alimentos), carnes (5.46% del total del comercio intrarregional de alimentos) y frutas (3.0% del total del comercio intrarregional de alimentos); esos productos concentran dos terceras partes de esta categoría, o sea, que suman 23.22% del 35.56% (65%) que representa el comercio de productos agrícolas dentro del comercio total intracentroamericano de alimentos. (Cuadro 4).

En términos del comercio de productos agroindustriales, predominan las preparaciones de alimentos en sus diferentes modalidades (41.8%) y los aceites y grasas (8.4%), para un acumulado de 50.2% del comercio regional de alimentos, que representó el 77.8% de la categoría industrial, o sea que suman 50.2% del 64.43% (77.8%) (Cuadro 4).

En el Cuadro 4 se presenta, para cada uno de los 24 capítulos arancelarios que conforman el intercambio de alimentos de la región, la información sobre la evolución del monto exportado y la participación porcentual para los años 1994 y 1999. Es importante señalar que con el propósito de homogenizar el análisis, todas las participaciones relativas han sido calculadas en función del valor acumulado de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales intrarregionales, esto es US\$ 330.86 millones para 1994 y US\$ 736.37 para 1999.

CUADRO 4
Centroamérica
Evolución del Comercio Intraregional de Alimentos
por Capítulo Arancelario
1994 y 1999

Cap.	Descripción	Exportaciones en Millones de \$		Participación porcentual	
		1994	1999	1994	1999
01	Animales Vivos	16.90	21.43	5.11	2.91
02	Carne	13.46	40.20	4.07	5.46
03	Productos del Mar	3.78	3.16	1.14	0.43
04	Lácteos, huevos, miel natural	11.61	42.87	3.51	5.82
05	Otros Productos de Origen Animal	0.64	0.13	0.19	0.02
06	Plantas vivas y floricultura	0.50	5.50	0.15	0.75
07	Hortalizas, raíces y tubérculos	16.17	65.82	4.89	8.94
08	Frutas y cortezas de frutas	4.47	22.11	1.35	3.00
09	Café, té, mate y especias	2.09	9.14	0.63	1.24
10	Cereales	8.61	18.71	2.60	2.54
11	Productos de Molinería	7.83	19.99	2.37	2.71
12	Semillas y granos	8.53	11.95	2.58	1.62
13	Gomas y resinas	0.31	0.83	0.09	0.11
14	Materias Trenzables	0.09	0.09	0.03	0.01
	Productos Agropecuarios	94.99	261.93	28.71	35.56
	Total Alimentos	330.86	736.37	100.0	100.0
Cap.	Descripción	Exportaciones en Millones de \$		Participación porcentual	
		1994	1999	1994	1999
15	Grasas y Aceites	30.11	62.04	9.10	8.43
16	Prep. de carne y mariscos	8.89	16.79	2.69	2.28
17	Azúcares y confitería	27.41	30.45	8.28	4.13
18	Cacao y sus preparaciones	4.38	9.57	1.32	1.30
19	Prep. de Cereales y pastelería	48.71	93.90	14.72	12.75
20	Prep. de Frutas y Hortalizas	15.47	37.55	4.68	5.10
21	Prep. alimenticias diversas	68.49	149.53	20.70	20.31
22	Bebidas, alcoholes y vinagres	11.26	27.81	3.40	3.78
23	Subproductos y concentrados	10.30	13.64	3.11	1.85
24	Tabaco y sucedáneos elaborados	10.85	33.16	3.28	4.50
	Productos Agroindustriales	235.87	474.44	71.28	64.43
	Total Alimentos	330.86	736.37	100.0	100.0

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

PARTICIPACIÓN DE LOS PAÍSES Y DIRECCIÓN DE LOS FLUJOS EN EL COMERCIO INTRARREGIONAL DE ALIMENTOS

Participación de los países en el comercio intrarregional de alimentos.

Como se mencionó, el intercambio de productos agropecuarios en la región representa el 35.56% del total del comercio total de bienes agropecuarios y agroindustriales (comercio total de alimentos) en la región. Nicaragua y Guatemala son los principales suplidores con 12% y 11.7% respectivamente; en otras palabras, la suma de 23.7% de los 35.56% que representa ese comercio dentro del total es suplido por esos dos países, lo que representa el 67% de la oferta exportable de la región en este tipo de productos. Honduras y El Salvador son las economías de menor participación relativa en el comercio intrarregional de bienes agropecuarios, con un 2.26% y 3.52% respectivamente; Costa Rica tiene una participación relativa de 6.02%; en conjunto esos países representan el 33% de la oferta exportable de la región (Cuadro5).

Para los efectos del Cuadro 5, el porcentaje que representa cada uno de los capítulos, dentro del comercio agropecuario y agroindustrial, 2.91% para el caso de animales vivos, ha sido distribuido en términos de la participación² relativa de cada uno de los países de la región en dicho comercio, que necesariamente debe sumar 100% en forma horizontal.

Del análisis de la información contenida en el Cuadro 5 se aprecia cierto grado de especialización en términos del intercambio regional de bienes agropecuarios, dado que Nicaragua es el principal suplidor en animales vivos (66.4%), en carne (69.5%), en productos del mar (61.0%) y en semillas y granos (72.7%). Guate-

² Para el caso de Nicaragua, el 66.4% es obtenido de dividir lo que representa ese país dentro del flujo centroamericano de alimentos (1.93%) entre 2.91% que representa la categoría de animales vivos en dicho comercio.

mala es predominante en hortalizas y tubérculos (59.6%), en frutas (65.4%) y, en cereales (79.6%). Costa Rica es líder regional en plantas vivas (71.2%) y en lácteos (38.8%), seguido por Nicaragua, (36.4%). Finalmente, El Salvador es dominante en café (38.2%). Es importante destacar que existen importantes diferencias en términos del tamaño relativo de los distintos capítulos arancelarios, por lo que el predominio de un país debe analizarse con sumo cuidado, dado que el 59.6% que representa Guatemala en hortalizas y tubérculos representa un 5.33% del flujo total de exportaciones de alimentos de la región, en tanto que, el 71.2% de Costa Rica en plantas vivas representa tan sólo el 0.53% del total de dicho comercio. La columna denominada CA (Centroamérica) permite evidenciar la magnitud de dichos flujos en términos regionales.

CUADRO 5
Centroamérica
Estructura del Comercio Regional Bienes Agropecuarios
por País 1999 Porcentajes

Ca	Descripción	GU	HO	ES	NI	CR	CA	%
01	Animales Vivos	7.1	0.4	22.3	66.4	3.8	100	2.91
02	Carne	11.5	3.8	3.1	69.5	11.9	100	5.46
03	Productos del Mar	1.5	7.8	22.4	61.0	7.3	100	0.43
04	Lácteos, huevos, miel natural	3.5	4.6	17.0	36.4	38.4	100	5.82
05	Otros Productos de Origen Animal	42.8	1.9	44.3	3.1	7.9	100	0.02
06	Plantas vivas y floricultura	17.5	7.2	0.3	3.9	71.2	100	0.75
07	Hortalizas, raíces y tubérculos	59.6	12.3	2.4	22.2	3.5	100	8.94
08	Frutas y cortezas de frutas	65.4	9.5	0.4	15.9	8.7	100	3.00
09	Café, té, mate y especias	19.5	10.3	38.2	0.5	31.5	100	1.24
10	Cereales	79.6	2.9	4.5	2.8	10.1	100	2.54
11	Productos de Molinería	32.2	1.6	26.8	4.6	34.8	100	2.71
12	Semillas y granos	6.5	2.0	3.6	72.7	15.2	100	1.62
13	Gomas y resinas	50.8	7.9	2.0	2	39.1	100	0.11
14	Materias Trenzables	69.7	8.4	18.7	2.0	1.2	100	0.01
	Productos Agropecuarios	11.78	2.26	3.52	11.99	6.02		35.57
	Porcentaje	33.1	6.4	9.9	33.7	16.9	100	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

En cuanto a oferta exportable de alimentos de origen industrial, Guatemala es dominante en preparaciones para cereales (43.7%), grasas y aceites (39.5%), tabaco (44.3%) y en subproductos y concentrados (32.1%). El Salvador resulta predominante en azúcares y confitería (42.2%), preparaciones de cereales y para pastelería (31.8%) y bebidas y alcoholes (55.0%). Por su parte, Costa Rica es líder regional en preparaciones de carne y mariscos (65.4%), cacao y sus preparaciones (53.3%) y en preparaciones alimenticias diversas (35.2%). Honduras tan sólo se muestra dominante en preparaciones de frutas y hortalizas (34.5%).

Nuevamente, el análisis de dichas participaciones relativas debe de hacerse con sumo cuidado, dado que el 35.2% de Costa Rica en preparaciones alimenticias diversas, que es el capítulo arancelario más importante en el intercambio regional de alimentos, representa un 7.2% de la oferta exportable regional de alimentos. Lo mismo sucede con Guatemala en preparaciones de cereales y pastelería, porque el 43.7% del mercado representa un 5.6% del total de ventas en la región. Por otro lado, el 32.1% que representa Guatemala en el mercado de subproductos y concentrados no es muy relevante en términos regionales, dado que significa apenas un 0.6% del valor de las exportaciones que los cinco países dirigen hacia Centroamérica³.

3 Para obtener la participación de cada país dentro del comercio regional, por categoría, se debe multiplicar el último número de la fila por el porcentaje que aparece para ese país. Para el caso de la participación de Guatemala en grasas y aceites, se multiplica 8.43% (peso de aceites y grasas en el comercio regional) por lo que representa dicho país en esa categoría, un 39.5%, de donde se obtiene que esa categoría representa para Guatemala un 3.33% de la oferta exportable regional de bienes agropecuarios y agroindustriales.

CUADRO 6
Centroamérica
Estructura del Comercio Regional de Bienes de
la Industria Alimentaria por País 1999
Porcentajes

Ca	Descripción	GU	HO	ES	NI	CR	CA	%
15	Grasas y Aceites	39.5	19.3	21.5	1.1	18.5	100	8.43
16	Prep. de carne y mariscos	22.5	0.3	9.6	2.2	65.4	100	2.28
17	Azúcares y confitería	22.6	6.4	42.2	9.4	19.5	100	4.13
18	Cacao y sus preparaciones	14.7	4.6	25.6	1.7	53.3	100	1.30
19	Prep. de Cereales y pastelería	43.7	2.6	31.8	3.9	18.0	100	12.75
20	Prep. de Frutas y Hortalizas	31.1	34.5	14.2	0.1	20.1	100	5.10
21	Prep. alimenticias diversas	29.6	4.2	26.6	4.3	35.2	100	20.31
22	Bebidas, alcoholes y vinagres	30.8	0.3	55.0	1.4	12.4	100	3.78
23	Subproductos y concentrados	32.1	2.9	24.9	12.2	27.9	100	1.85
24	Tabaco y sucedáneos elaborados	44.3	33.4	0.5	17.2	4.5	100	4.50
	Productos Agropecuarios	21.90	6.48	16.84	2.99	16.22		64.43
	Porcentaje	34.0	10.1	26.1	4.6	25.2	100	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

Productos intercambiados y dirección de los flujos del comercio.

Los Cuadros 7 y 8 se obtuvieron a partir de la información suministrada por la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA); los cuadros permiten conocer el intercambio regional a nivel de productos principales y la dirección de los flujos, a través de la identificación de la principal posición vendedora y compradora en términos de país. Es importante señalar que se trabajó con el período 1994 - 1999, con el objeto de eliminar cualquier comportamiento coyuntural en los datos, como podría ser lo acontecido con el Huracán Mitch en 1998.

La selección de las principales partidas arancelarias se realizó con base en el Sistema Armonizado Centroamericano (SAC) a cuatro dígitos; sin embargo, la identificación de los productos se hizo con la máxima desagregación, o sea con partidas arancelarias a diez dígitos. Para cada uno de los productos seleccionados, se ubi-

có al principal exportador de la Región y su cuota de mercado⁴, así como también la importancia relativa de dicho bien dentro del comercio centroamericano⁵ (porcentaje región) y la importancia del país dentro del comercio de dicho bien (porcentaje muestra). A pesar de que la información de dichos cuadros constituye una muestra de los productos intercambiados a nivel regional, su representatividad⁶ es del 94.8% del total de partidas arancelarias a cuatro dígitos (SAC4), un 92% en bienes agropecuarios y un 97.8% para bienes de la industria alimentaria.

El Cuadro 7 brinda un panorama bastante comprensivo del tipo de productos agropecuarios que intercambia la región y la dirección de los flujos de comercio. En el caso de Guatemala, la mayor parte de las hortalizas y tubérculos se exportan a Nicaragua, donde destacan la papa, el ajo, el repollo, la zanahoria y el chile dulce. Costa Rica importa de Guatemala, aguacate, harina de avena y almidón de maíz. Guatemala exporta a El Salvador, tomate, plátano, papaya, maíz blanco y harina de maíz. A pesar de que no es posible conocer con exactitud el tamaño del mercado por país, por la limitación apuntada en los datos, no es difícil deducir que El Salvador es el principal mercado para Guatemala, dado que se presenta como principal importador en productos en los que Guatemala domina el mercado regional, como es el caso de maíz blanco, que es un producto relevante dentro del comercio centroamericano.

-
- 4 La cuota de mercado del país en términos de la oferta exportable total de la región es de suma importancia para ubicar la dirección del comercio, dado que, para un producto en donde la exportación de la región está altamente concentrada en un país, por ejemplo leche descremada en Costa Rica (95.1%), resulta relativamente sencillo concluir hacia donde se dirige mayoritariamente el comercio, con sólo ubicar al principal importador. Por otra parte, en productos donde la posición del país no resulta altamente dominante en la región, como en café (26.4%), piezas de pollo (36.6%), azúcar (34.7), entre otros, se debe tener presente que la producción exportable la comparten varios países, por lo que la relación del flujo entre países no es uno a uno.
 - 5 La forma en que SIECA suministró la información permite conocer para cada partida arancelaria, cuánto exportó cada uno de los cinco países a la región, pero no permite desglosar la distribución por país. Lo mismo ocurre con las importaciones.
 - 6 Cuando se analiza el comercio a nivel de producto (partida arancelaria a 10 dígitos), la cobertura es de 72.51% para bienes agropecuarios y de 55.86% para bienes de la industria alimentaria, lo cual constituye una excelente muestra para propósitos de evidenciar direcciones de comercio.

Para el caso de Honduras, el único producto de exportación con una posición dominante en el mercado es la naranja, cuyo principal comprador es Nicaragua. El Salvador es otro exportador agropecuario de baja cuantía y poca diversificación; en su oferta exportable sobresale el camarón de reproducción y los huevos que exportó a Honduras, los pollitos de un día que vende a Guatemala y el té que vende a Costa Rica. En relación con el café, no es clara la dirección del comercio ni la posición de exportador o importador neto a nivel de países, dado que se comercian durante el año excedentes en función de los requerimientos de su industria de torrefacción y los flujos son de doble vía.

Nicaragua es un importante exportador de productos agropecuarios a la región, vendiendo carne congelada, ajonjolí y soja a Guatemala, ganado en pie, carne fresca, queso, y sorgo a El Salvador y frijoles a El Salvador y Costa Rica.

Por otra parte, Costa Rica, que no es un importante exportador de productos agropecuarios, vende arroz, harina de trigo y de maíz a Nicaragua, piezas de pollo y leche a Honduras, leche descremada y plantas vivas a Guatemala.

Como se mencionó anteriormente, existen productos en los cuales ningún país tiene una posición de mercado dominante, en términos de la magnitud de los flujos de exportación de la región y ello demanda un análisis más detenido. En el Cuadro 8 se observa que en aguacate y papaya, a pesar de que Guatemala tiene un 55.6% del mercado regional, Honduras y Nicaragua tienen también producción exportable. Para el caso de reproductores de camarón, Nicaragua resulta relevante, después de El Salvador, y en café todos los países de la región muestran exportaciones. Para aquellos productos en los que Nicaragua resultó mayor exportador, como en frijoles y sorgo, Guatemala también muestra una importante producción exportable y en ajonjolí es Honduras. Finalmente, en los productos en los que Costa Rica se presenta como principal exportador, también existe importante producción regional, por parte de Guatemala y El Salvador en piezas de pollo, y de Guatemala en arroz, harina de maíz y harina de trigo.

CUADRO 7
Centroamérica
Dirección y magnitud de los principales flujos de comercio
agropecuario en la Región
1994 - 1999

SAC 4	Productos	Principal Vendedor		Participación		Principal Comprador
		Pais	% Mdo.	Región	Muestra	
0701	Papa	Guatemala	93.33	0.45	0.42	Nicaragua
0703	Ajo	Guatemala	83.33	0.42	0.35	Nicaragua
0704	Col, broccoli, repollo	Guatemala	94.59	0.37	0.35	Nicaragua
0706	Zanahoria	Guatemala	83.33	0.18	0.15	Nicaragua
0709	Chile Dulce	Guatemala	75.86	0.29	0.22	Nicaragua
0705	Lechuga	Guatemala	82.35	0.17	0.14	Honduras
0702	Tomate	Guatemala	64.81	0.54	0.35	El Salvador
0803	Plátano	Guatemala	71.60	0.81	0.58	El Salvador
0807	Papaya	Guatemala	52.63	0.19	0.10	El Salvador
1005	Maíz Blanco	Guatemala	77.92	2.31	1.80	El Salvador
1103	Harina Maíz	Guatemala	91.18	0.34	0.31	El Salvador
0804	Aguacate	Guatemala	55.56	0.18	0.10	Costa Rica
1104	Harina Avena	Guatemala	74.19	0.62	0.46	Costa Rica
1108	Almidón Maíz	Guatemala	86.36	0.22	0.19	Costa Rica
	SubTotal	Guatemala	77.86	7.09	5.52	
0805	Naranja	Honduras	84.62	0.26	0.22	Nicaragua
	SubTotal	Honduras	84.62	0.26	0.22	
0306	Larvas camarón	El Salvador	53.57	0.56	0.30	Honduras
0407	Huevos	El Salvador	77.42	1.24	0.96	Honduras
0105	Pollitos	El Salvador	79.00	1.00	0.79	Guatemala
0901	Café	El Salvador	26.39	0.72	0.19	El Salvador
0902	Té	El Salvador	68.18	0.22	0.15	Costa Rica
	SubTotal	El Salvador	55.58	4.30	2.39	
0202	Carne Congelada	Nicaragua	66.67	0.75	0.50	Guatemala
1207	Ajonjolí	Nicaragua	36.59	0.82	0.30	Guatemala
1208	Semilla Soya	Nicaragua	42.59	0.54	0.23	Guatemala
0102	Ganado en Pie	Nicaragua	93.15	1.46	1.36	El Salvador
0201	Carne Fresca	Nicaragua	91.71	3.62	3.32	El Salvador
0406	Queso	Nicaragua	90.10	1.92	1.73	El Salvador
0713	Frijol Rojo pequeño	Nicaragua	68.63	2.04	1.40	El Salvador
1007	Sorgo	Nicaragua	53.85	0.26	0.14	El Salvador
1202	Frijol Siembra	Nicaragua	95.16	0.62	0.59	El Salvador
0708	Frijoles	Nicaragua	50.00	0.24	0.12	Costa Rica
	SubTotal	Nicaragua	78.97	12.27	9.69	

el sector agroalimentario centroamericano

Cuadro 7. (continuación).

SAC 4	Productos	Principal Vendedor		Participación		Principal Comprador
		País	% Mdo.	Región	Muestra	
1006	Arroz	Costa Rica	40.00	0.70	0.28	Nicaragua
1101	Harina Trigo	Costa Rica	59.09	0.22	0.13	Nicaragua
1102	Harina Maíz	Costa Rica	42.11	1.52	0.64	Nicaragua
0207	Piezas de pollo	Costa Rica	36.62	0.71	0.26	Honduras
0402	Leche y nata	Costa Rica	78.63	1.31	1.03	Honduras
0401	Leche descremada	Costa Rica	95.05	1.01	0.96	Guatemala
0602	Arboles y arbustos	Costa Rica	73.53	0.34	0.25	Guatemala
	SubTotal	Costa Rica	61.10	5.81	3.55	
	Total Agropecuario		72.51	29.47	21.37	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Anexo 1.

CUADRO 8
Centroamérica

Principales Productos Agropecuarios donde ningún país tiene una posición dominante en la Región 1994 - 1999 Porcentajes de Participación

SAC 4	Productos	GU	HO	SE	NI	CR
0804	Aguacate	55.6	16.7	0.0	16.7	11.1
0807	Papaya	55.6	33.3	0.0	11.1	0.0
0306	Larvas camarón	1.8	10.5	52.6	22.8	12.3
0901	Café	19.4	13.9	26.4	20.8	19.4
0708	Frijoles	30.4	17.4	0.0	52.2	0.0
1007	Sorgo	42.3	3.8	0.0	53.8	0.0
1207	Ajonjolí	8.5	1.2	30.5	36.6	23.2
1208	Semilla Soja	16.4	0.0	1.8	41.8	40.0
0207	Piezas de pollo	26.8	1.4	23.9	11.3	36.6
1006	Arroz	36.2	1.4	7.2	14.5	40.6
1102	Harina Maíz	30.3	2.6	23.0	2.0	42.1
1101	Harina Trigo	22.7	0.0	4.5	13.6	59.1

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Anexo 3.

El Cuadro 9 permite cuantificar el comercio de la industria alimentaria a nivel de los países de la región y ubicar la dirección de los flujos de comercio entre países. La industria guatemalteca vende a Honduras azúcar, concentrados, tabaco y preparaciones de cereales. Es importante destacar la magnitud del flujo de comercio para este último producto, por su importancia relativa dentro del total del comercio centroamericano. En lo que se refiere a pastas alimenticias, jugos y concentrados y tabaco reconstituido, Guatemala mantiene la principal posición exportadora; sin embargo, al mismo tiempo realiza importaciones para abastecer los requerimientos tanto industriales como de consumo interno. El Salvador es uno de los mercados más importantes para la industria alimentaria guatemalteca, dado que le exporta aceite de girasol, grasa vegetal, margarina, jamones, mezclas para pastas, levadura, preparaciones para sopas, licor y cigarrillos.

Honduras exporta aceite en bruto a Nicaragua y aceite de palma a El Salvador. Por su parte, El Salvador vende helados a Honduras y goma de mascar y gaseosas a Guatemala. Nicaragua tiene una base industrial poco desarrollada y exporta concentrado de tomate a Honduras, extractos y esencias a El Salvador y salvado de trigo a Costa Rica.

Finalmente, Costa Rica vende aceite de soja y torta de soja a Nicaragua; jaleas y mermeladas a Honduras, galletas y preparados para bebidas y para la industria de panificación a Guatemala; embutidos, atún y sardinas, preparaciones de cacao y confites y salsas a El Salvador.

Nuevamente, al igual que con los productos agropecuarios, los flujos de comercio de la industria alimentaria también deben ser tratados con especial cuidado cuando no existe en la región un país dominante; ello es fundamental en el caso salvadoreño, dado que de otro modo, parecería con un sector agroindustrial poco significativo a nivel regional, si el análisis se basa única-

CUADRO 9
Centroamérica
Principales Productos Agropecuarios donde ningún país
tiene una posición dominante en la Región 1994 - 1999 Porcentajes
de Participación

SAC 4	Productos	Principal Vendedor		Participación		Principal Comprador
		País	% Mdo.	Región	Muestra	
1701	Azúcar	Guatemala	34.67	0.75	0.26	Honduras
1904	Prep.de Cereales	Guatemala	54.87	5.54	3.04	Honduras
2309	Concentrados	Guatemala	54.22	1.66	0.90	Honduras
2401	Tabaco	Guatemala	57.89	2.28	1.32	Honduras
1902	Pastas Alimenticias	Guatemala	37.78	0.90	0.34	Guatemala
2009	Jugos y Concentrados	Guatemala	40.97	2.27	0.93	Guatemala
2403	Tabaco Reconstituido	Guatemala	87.50	0.16	0.14	Guatemala
1512	Aceite Girasol	Guatemala	65.38	1.56	1.02	El Salvador
1516	Grasa Vegetal	Guatemala	45.88	1.70 0	.78	El Salvador
1517	Margarina	Guatemala	61.90	1.68	1.04	El Salvador
1602	Jamones	Guatemala	56.90	0.58	0.33	El Salvador
1901	Mezclas y pastas	Guatemala	87.10	0.93	0.81	El Salvador
2102	Levadura, p. hornear	Guatemala	80.77	0.52	0.42	El Salvador
2104	Preparaciones Sopas	Guatemala	92.73	5.23	4.85	El Salvador
2208	Licor (vodka, ron)	Guatemala	70.67	0.75	0.53	El Salvador
2402	Cigarrillos	Guatemala	49.77	2.19	1.09	El Salvador
2005	Enlatados hortalizas	Guatemala	86.15	0.65	0.56	Costa Rica
	SubTotal	Guatemala	62.55	29.35	18.36	
1513	Otros Aceites	Honduras	60.87	0.23	0.14	Nicaragua
1511	Aceite Palma	Honduras	43.17	2.27	0.98	El Salvador
	SubTotal	Honduras	44.80	2.50	1.12	
2105	Helados	El Salvador	39.71	0.68	0.27	Honduras
1704	Goma de Mascar	El Salvador	39.34	3.66	1.44	Guatemala
2202	Gaseosas, aguas	El Salvador	67.62	2.81	1.90	Guatemala
	SubTotal	El Salvador	50.49	7.15	3.61	
2002	Concentrado Tomate	Nicaragua	61.90	0.21	0.13	Honduras
2101	Extractos y Esencias	Nicaragua	48.00	0.50	0.24	El Salvador
2302	Salvado Trigo	Nicaragua	90.91	0.33	0.30	Costa Rica
	SubTotal	Nicaragua	64.42	1.04	0.67	
1507	Aceite Soja	Costa Rica	75.25	1.01	0.76	Nicaragua
2304	Torta Soja	Costa Rica	66.67	0.39	0.26	Nicaragua
2007	Jaleas y Mermeladas	Costa Rica	81.31	1.07	0.87	Honduras
1905	Galletas, barquillos	Costa Rica	40.19	6.27	2.52	Guatemala
2106	Prep. Bebidas y panif.	Costa Rica	46.25	10.68	4.94	Guatemala
1601	Embutidos	Costa Rica	48.78	0.41	0.20	El Salvador
1604	Atún y sardinas	Costa Rica	98.80	1.66	1.64	El Salvador
1806	Prep. Cacao, confites	Costa Rica	57.28	1.03	0.59	El Salvador
2103	Salsas	Costa Rica	36.48	3.07	1.12	El Salvador
	SubTotal	Costa Rica	50.41	25.59	12.90	
	<i>Total Agroindustrial</i>		55.86	65.63	36.66	

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Anexo 2.

mente en primer exportador⁷. Como se aprecia en el Cuadro 10, en el caso de grasa vegetal, azúcar, pastas alimenticias, preparaciones de cereales y concentrados, donde Guatemala es el mayor exportador, El Salvador ocupa el segundo lugar en términos de exportaciones regionales. Conviene destacar que muchas de estas partidas arancelarias son de alta cuantía dentro del total de exportaciones. En grasa vegetal, jamones y pastas alimenticias Costa Rica también es relevante en la región, al igual que Honduras en jugos y concentrados y cigarrillo

CUADRO 10
Centroamérica
Principales Productos de la Industria Alimentaria
donde ningún país tiene una posición dominante en la Región
1994 - 1999
Porcentajes de participación

SAC 4	Productos	GU	HO	ES	NI	CR
1516	Grasa Vegetal	45.9	1.8	27.1	1.2	24.1
1602	Jamones	55.9	0.0	11.9	0.0	32.2
1701	Azúcar	34.7	0.0	33.3	28.0	4.0
1902	Pastas Alimenticias	37.8	0.0	34.4	0.0	27.8
1904	Prep.de Cereales	54.9	2.2	42.2	0.0	0.7
2009	Jugos y Concentrados	40.8	25.0	19.7	0.0	14.5
2309	Concentrados	54.2	3.6	27.1	0.0	15.1
2401	Tabaco	57.6	6.1	7.0	17.9	11.4
2402	Cigarrillos	49.5	27.3	16.4	6.4	0.5
1511	Aceite Palma	17.5	43.0	1.8	0.9	36.8
1704	Goma de Mascar	25.1	5.7	39.3	0.5	29.2
2105	Helados	1.5	0.0	39.7	33.8	25.0
2101	Extractos y Esencias	4.0	0.0	48.0	48.0	0.0
1601	Embutidos	29.3	0.0	17.1	4.9	48.8
1806	Prep. Cacao, confites	23.1	1.9	18.3	0.0	56.7
1905	Galletas, barquillos	30.3	1.0	21.4	7.2	40.2
2103	Salsas	23.8	19.5	18.2	2.0	36.5
2106	Prep. Bebidas y panif.	10.5	0.4	42.8	0.1	46.3

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Anexo 4.

7 País con el porcentaje de participación más alto en la región, sin considerar si la segunda o tercera posición la ocupan países con cuotas de mercado similares en magnitud a la del primero.

Por otro lado, en aceite de palma el mayor exportador regional es Honduras, pero Costa Rica también es relevante. Dentro de los productos para los cuales El Salvador aparece en primer lugar en la región, resultan importantes Guatemala y Costa Rica en goma de mascar, al igual que Nicaragua y Costa Rica en Helados. En extractos y esencias Nicaragua y El Salvador comparten el liderazgo regional.

Finalmente Costa Rica es mayor exportador en un conjunto de productos donde otros países de la región son también importantes. En embutidos, preparaciones de cacao y galletas Guatemala es el segundo exportador, en preparaciones para bebidas y para panificadoras lo es El Salvador y en salsas el mercado se encuentra bastante repartido entre todos los países, con excepción de Nicaragua.

PARTICULARIDADES DEL COMERCIO INTERREGIONAL DE ALIMENTOS

A pesar de que el proceso centroamericano de integración económica tiene muchos años de existir, el mercado centroamericano dista mucho de ser una verdadera zona de libre comercio, en la que no sólo exista un comercio libre entre los países participantes, sino que además se cuente con una homologación de las regulaciones existentes.

Algunas de las características que la Cámara Costarricense de la Industria Alimentaria (CACIA) menciona acerca del comercio intrarregional de alimentos son las siguientes:⁸

8 CACIA no cuenta con organizaciones homólogas a nivel centroamericano, únicamente en Guatemala existe además la Gremial de Fabricantes de Alimentos. Esa situación dificulta impulsar acciones de mejoramiento de las condiciones para el comercio regional de alimentos por parte del sector privado organizado regional.

Poca integración económica del mercado regional, no se ha homologado la legislación, no existen aún mecanismos para la solución de controversias, y las decisiones en materia comercial son arbitrarias, en particular aquellas que tienen que ver con normas técnicas de calidad y registros sanitarios.

- En relación con la inspección y aprobación previa de plantas por parte de los Ministerios de Agricultura, no hay plazos establecidos lo cual restringe las oportunidades del mercado regional. Ha habido casos de empresas que han tenido que esperarse 14 meses para poder exportar por atrasos en las inspecciones de planta.
- Falta mejorar la competitividad regional mediante un enfoque de cadenas productivas.
- Problemas de desabastecimiento de mercado local conducen a solicitar salvaguardias para la importación de materias primas o insumos que reduzcan temporalmente el arancel para la empresa, en detrimento de otros abastecedores regionales.
- Dificultad para rastrear los flujos de comercio en la región por dificultades en las estadísticas (hay mucho comercio no registrado en la región).
- Falta estrategia para fortalecer la capacidad regional en materia de inocuidad y normativa de alimentos, en particular la homologación de las normas de etiquetado y registro de alimentos.
- Falta información acerca de la producción de alimentos en todos los países.

En la Tabla 1 se presenta una recopilación, no exhaustiva, de las particularidades del comercio de alimentos en la región para algunos sectores seleccionados. En la Tabla 2 se presenta la percepción de los empresarios centroamericanos de esos sectores de la industria alimentaria sobre el proceso de integración. En la Tabla 3 se presentan las principales empresas en los sectores seleccionados y en la Tabla 4 se presentan las principales asociaciones regionales sectoriales y su operatividad.

TABLA 1
Particularidades del Comercio de Alimentos en el Contexto Regional

Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
<p>Costa Rica y Honduras son autosuficientes en la producción de aceites y grasas.</p> <p>Honduras exporta aceite de palma a El Salvador y Nicaragua.</p> <p>Mercado costarricense paga por calidad, no así los otros mercados (problema de definición de calidades).</p>	<p>Costa Rica es líder en materia fito-zoosanitaria en la región.</p> <p>Costa Rica mantiene comercio con Honduras por desabastecimiento, después del Huracán Mitch, más que por transparencia del mercado.</p>	<p>Acuerdos entre azucareros de la región para vender únicamente en su mercado, fijar el precio y realizar negociaciones locales con los industriales de su país.</p> <p>Materias primas claves en estas actividades, como el azúcar y la leche pagan altos aranceles, lo cual resta competitividad a la industria regional.</p>	<p>Centroamérica no es autosuficiente en la producción de lácteos.</p> <p>Problemas asociados al costo del transporte terrestre. Es más caro un furgón de Costa Rica a Guatemala (US\$ 1300) que de Chile a Guatemala (US\$ 900).</p> <p>Con excepción de Costa Rica y Guatemala, las multinacionales manejan el mercado lechero. Nicaragua, Honduras y El Salvador importan leche en polvo y lácteos de Nueva Zelanda.</p>

Tabla 1. (continuación)

Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
<p>Hay una importante automatización en esta actividad y la inversión en nueva tecnología es determinante para la competitividad, pero las altas tasas de interés prevalentes dificultan el proceso de modernización.</p> <p>Problemas con reglas de origen para el aceite. El aceite refinado se obtiene a partir de aceite crudo importado, mientras que otros países como Costa Rica parten de la semilla del frijol de soya.</p> <p>Aunque se avanzó en materia de origen y la definición que prevalece respecto a origen supone una transformación sustancial desde el proceso de extracción hasta el refinado, falta regulación a plantas y registro de marcas.</p> <p>Ausencia de un foro de solución de controversias.</p> <p>Incumplimiento a los acuerdos arancelarios en materia regional (Nicaragua bajó aranceles al 10 por ciento).</p>	<p>El cierre de fronteras es más una medida de reciprocidad de naturaleza comercial que una directriz de salud pública, por lo que las disposiciones de estatus zoonosanitario se perciben como un mecanismo de cierre de mercado.</p> <p>Se ejerce presión comercial en un producto para contrarrestar cierre de mercados en otros productos.</p> <p>En Costa Rica se da la problemática comercial en torno a la harina de soya como producto intermedio para la actividad avícola, con lo cual el arancel tendría que ser cero y no un 5 por ciento como está establecido.</p> <p>Por su parte, Honduras y Guatemala, aplicaron las medidas de salvaguardia y el arancel para la harina de soya es de 1 por ciento en Honduras y cero arancel para El Salvador, lo cual resta competitividad a la industria costarricense.</p>	<p>Reglas del juego cambian por lo que empresas con actividad en diferentes países de la región constantemente plantean su estrategia de producción y continuamente negocian diferenciales de precio del azúcar. En estos momentos pagan entre 70% y 80% por encima del mercado internacional.</p> <p>Los productos importados representan un 50 por ciento de lo que se consume en el área.</p> <p>Costa Rica, en particular, presenta problemas aduaneros importantes de clasificación de productos, tramitación para importar materia prima exenta, etc.</p> <p>No existen suplidores regionales de empaques de alta calidad (incluyendo vidrio, por monopolio existente).</p> <p>Inexistencia de empresas a las cuales se pueda subcontratar producción ("co packers")</p>	<p>El costo internacional de la leche es de \$0.17 por litro, que es el costo al cual vende Nueva Zelanda a sus socios comerciales, en Costa Rica el costo de producción es de \$0.30. Se afirma que hay un subsidio implícito en Nueva Zelanda, pero no se prueba.</p> <p>Las represalias comerciales en Nicaragua contra la leche de Costa Rica son en respuesta al cierre de fronteras a la importación de cebolla de Nicaragua.</p> <p>En El Salvador se aplica impuesto a la importación de leche de Costa Rica arbitrariamente, para favorecer a alguien con la importación de leche en polvo.</p> <p>Por falta de control, se importa queso de Europa, se parte y se vende como queso originario de la región.</p>

Tabla 1. (continuación)

Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
<p>Problemas de control y clasificación de calidades y etiquetado en Guatemala y El Salvador en relación con la producción de manteca de cebo (desecho en UE)</p> <p>La falta de homologación de normativas ambientales hace que en ciertos países las empresas tengan que hacer inversiones en materia ambiental que en otros países no se les exige, lo que afecta la competitividad de las empresas a nivel regional.</p> <p>Los Gobiernos deben contribuir a la competitividad de los sectores productivos, mediante reducción de tasas de interés, reducción de costos de electricidad y mediante otras medidas que realmente faciliten el comercio regional</p>	<p>Los conflictos comerciales en la región tienen que ver con el cumplimiento de las disposiciones del código sanitario avícola.</p> <p>Los flujos comerciales regionales se suspenden arbitrariamente, la inspección de las plantas agrícolas se hace de manera lenta y los controles zoonosanitarios se perciben más como un obstáculo al comercio por la vía de la reciprocidad.</p> <p>Ausencia de un mecanismo de solución de controversias.</p>	<p>Arancel del azúcar es de un 55 por ciento</p> <p>Los convenios de compra para la leche y el azúcar se hacen a un año plazo, después hay incertidumbre sobre lo que va a pasar.</p> <p>Problemas con la seguridad del transporte terrestre de productos, en particular en El Salvador, lo cual demanda de costos adicionales para la organización de la custodia y logística de distribución de los productos.</p> <p>Costo de financiamiento más alto que en países industrializados.</p> <p>Diferencial del precio de la leche es de un 40 por ciento sobre el precio internacional.</p> <p>Empresas transnacionales operan a nivel regional, aprovechan su escala de planta para accesar mercados extrarregionales</p>	<p>El consumo de leche en Costa Rica es el más alto de la región (155 lts per cápita al año), es un mercado altamente desarrollado en relación con la higiene, calidad y empaque.</p> <p>El mercado de leche de Guatemala está siendo atendido en un 72 por ciento por la empresa Dos Pinos, sin embargo, la situación es incierta ante la negociación del Triángulo Maya con México. Por su parte, Chile importa leche en polvo, le agrega agua y la exporta a Guatemala.</p> <p>Problemas con la negociación de cuotas (caso de importador preferente, inscripción de empresas extranjeras en Costa Rica).</p> <p>Existe triangulación en el mercado de la leche y obedece a la incapacidad local de control. La inspección en planta por parte del Ministerio de Agricultura para exportar dentro de la región se ha constituido en una barrera al comercio importante.</p>

Tabla 1. (continuación)

Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
<p>El proceso para hacer valer una denuncia es muy largo. Se sabe de envasador de aceite que importa aceite refinado aunque lo declara como crudo, pero para resolver ese problema se necesitaron nueve meses.</p>		<p>con productos exclusivos de alto valor agregado, toman oportunidades del mismo grupo en otros países</p>	<p>Las políticas en materia comercial son arbitrarias, lo cual crea una gran incertidumbre comercial en la región (cierre de fronteras como medida de presión, problemas de desabastecimiento local, represalias comerciales, etc).</p> <p>Aplicación de medidas comerciales en menoscabo del sector lechero, aplicación de un contingente arancelario del 3 por ciento</p>

TABLA 2

Percepción Empresarial de la Industria Alimentaria en Centroamérica

Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
<p>Irrespeto a regulaciones comerciales, en particular a la negociación arancelaria.</p> <p>La industria se mantiene por la protección con mercado extrarregionales.</p> <p>No es cierto que se ha facilitado el comercio regional, dado que la aplicación de salvaguardias de manera arbitraria obstaculiza el comercio regional.</p>	<p>En Costa Rica se ha avanzado en apertura comercial pero no con mercados regionales. De hecho hay muy poco comercio avícola en la región y la situación zoonosanitaria es bastante preocupante, excepto en Costa Rica.</p> <p>Posibilidad de que se active el contingente arancelario en el comercio regional de harina de soya ante la presencia</p>	<p>Negociaciones se dan sin considerar las cadenas productivas (se liberan productos finales, no así la adquisición de materias primas a precio internacional).</p> <p>Informalidad y arbitrariedad en las decisiones comerciales en todos los países.</p> <p>Incertidumbre de las actividades que incorporan azúcar en sus procesos, en particular de la confitería y</p>	<p>“La integración Centroamericana existe pero no para los que producen.”</p> <p>Las multinacionales están entrando fuertemente al área ante el debilitamiento de la industria local.</p> <p>En algunos países se importa leche en polvo de fuera del área y se producen productos que luego se venden en el mercado regional.</p>

Tabla 2. (cont.inuación)

Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
<p>Los costos de transporte son muy altos. Un furgón Costa Rica - El Salvador cuesta US\$ 77 la tonelada métrica, pero de New Orleans a Acajutla cuesta un barco con harina de soja US\$ 33 por tonelada métrica.</p> <p>Los industriales y los gobiernos debieran trabajar juntos buscando soluciones a los problemas, en lugar de solamente hacer la apertura comercial y que los empresarios vean como logran competitividad internacional.</p>	<p>de nuevos compradores locales.</p> <p>En Costa Rica se defiende el 5% de arancel de la harina de soja, no así en los otros países.</p>	<p>bebidas en polvo, en relación con acuerdos comerciales, pues el azúcar se vendería a precio internacional. Ese es el caso de México y de Chile.</p> <p>La industria centroamericana dependiente del azúcar está perdiendo mercado ante la competencia externa, porque ésta compra azúcar a precio internacional.</p> <p>En materia aduanera debería haber un tratamiento preferencial para los industriales de mayor tamaño en relación con la importación de materias primas exentas.</p> <p>Empresas grandes se ven imposibilitadas de subcontratar servicios de empresas de menor tamaño para aumentar la producción mediante subcontratos de parte de su proceso productivo</p>	

TABLA 3
Principales Empresas de los sectores seleccionados
de la Industria Alimentaria de Centroamérica

Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
<p>Inolasa es la empresa costarricense de mayor tamaño en la región en la producción de harina y aceites de soya. Se encuentra integrada a otros grupos comerciales en la región. Sin embargo, en Costa Rica trabaja a un 60 por ciento de su capacidad.</p> <p>Otros actores en la región son Olmeca en Guatemala y Hondupalma y Coopeagropal en Honduras.</p> <p>Carguil en Honduras está interesada en vender al mercado regional</p>	<p>Las empresas Corporación Pipasa en Costa Rica y Grupo Villalobos en Guatemala lideran el mercado de pollo en la región</p>	<p>Phillip Morris cuenta con cinco plantas en Centroamérica, 3 en Costa Rica, una en Nicaragua y otra en Guatemala. En Costa Rica realiza la mayor parte de sus operaciones en la región y dedica un 45 por ciento de sus ventas de confites al mercado centroamericano.</p> <p>En los últimos tres años no ha crecido su participación de mercado, aunque el crecimiento de la población ronda el 5 ó 6 por ciento.</p> <p>En bebidas deshidratadas, Phillip Morris es el líder con una participación regional del 65 por ciento del mercado.</p> <p>Cada vez la participación de mercado es menor en relación con la de los mercados extrarregionales. Se argumenta baja competitividad centroamericana de las industrias que requieren azúcar.</p> <p>Riviana Pozuelo en Costa Rica, Nabisco en Nicaragua, Lido en El Salvador y Gama en Guatemala son las principales empresas en galletería.</p> <p>Riviana Pozuelo tiene empresas de distribución propias en Nicaragua, El Salvador y Guatemala</p>	<p>La empresa de mayor volumen de ventas en la región es Dos Pinos de Costa Rica, la cual exporta 15 por ciento de su producción a Centroamérica.</p> <p>En los otros países la producción lechera es incipiente y con niveles de calidad muy inferiores</p>

TABLA 4
Principales Asociaciones en la Industria
Centroamericana de Alimentos

Sector Alimentario	Aceites	Avícola	Confitería y galletería	Lácteos
En Costa Rica CACIA representa los intereses de la industria alimentaria. Solo en Guatemala existe otra organización similar, la Gremial de Fabricantes de Alimentos. Formalmente no hay integración entre asociaciones o gremiales a nivel centroamericano	Asociación Centroamericana de Productores de Aceite. Se han hecho esfuerzos para que el comercio regional de aceite funcione adecuadamente, pero persisten las dificultades por falta de cooperación de los gobiernos	Federación de Avicultores de Centroamérica y el Caribe. Hay buena coordinación en materia de comercio extrarregional (asunto de subsidios en la OMC), no así en materia de comercio regional	No hay una organización formal de azucareros, más bien es una organización adhoc. No hay asociaciones de empresas alrededor de esta industria. "La competencia no se habla"	FECALAC, pero poco efectiva. Federación de Cámaras de Agricultura de Centroamérica, menos efectiva que FECAICA en el campo industrial.

ASPECTOS DE CONVERGENCIA DE LAS POLITICAS ECONOMICAS EN CENTROAMERICA

Principales convergencias de las economías regionales

A partir de los acuerdos de paz, los países de la región han hecho importantes esfuerzos por lograr la estabilidad macroeconómica y la convergencia en sus políticas económicas, aspectos que han sido señalados como fundamentales para mejorar el clima de negocios y la atracción de inversiones. No es de extrañar por tanto que en la región se hayan iniciado procesos de apertura, desregulación, traslado de funciones del Estado al sector privado, transformación en los marcos normativos sobre inversiones así como

esfuerzos por mejorar la eficiencia y la competitividad, entre otras. Sin embargo, las acciones de cambio han sido distintas en cuanto a velocidad y profundidad en cada país y la región enfrenta importantes desafíos para lograr tasas elevadas de crecimiento sostenido y enfrentar las tareas que impone un mayor desarrollo económico y social.

En este sentido, las demandas en el plano económico, social, ambiental e institucional son un verdadero desafío para las economías de la región, donde el rezago en infraestructura, el bajo nivel de ingreso per cápita, los altos niveles de pobreza, el incipiente desarrollo sus instituciones, entre otros, imponen limitaciones importantes en la región para hacer frente a los problemas de crecimiento y desarrollo humano, así como lograr la estabilidad y consolidar un ambiente propicio para la inversión, que garantice la seguridad jurídica de esas inversiones y la seguridad ciudadana que es fundamental si se pretende generar mayores flujos de intercambio en la región.

El ritmo de avance en el proceso de integración económica centroamericana ha sido lento, en particular en temas como la armonización de las políticas económicas y la unión aduanera⁹, en donde no hay en ejecución proyectos concretos debidamente negociados, como podría ser el Corredor Logístico Centroamericano. Si bien falta mucho por hacer en la región en temas como libre movilidad de factores y personas, unión monetaria, unificación de la legislación económica, perfeccionamiento del área de libre comercio y la facilitación de negocios, armonización de los marcos regulatorios y mejoramiento de la infraestructura regional, uno de los temas que más preocupan al comercio regional, en particular al de productos agropecuarios, son las barreras no arancelarias, el cual será tratado más adelante.

9 Entendiendo como tal un arancel externo común para, por lo menos, lo sustancial del comercio, la libre circulación intrarregional de bienes provenientes de terceros países, y una distribución regional de la recaudación arancelaria. La necesidad de negociar reglas de origen internas desde 1994 pone de manifiesto lo lejano que está el esquema del MCA de ser una unión aduanera.

Se debe recordar que en Centroamérica, el problema arancelario está relativamente resuelto y se podría decir que esta es una zona de libre comercio en operación y en vías de perfeccionamiento, donde los compromisos adquiridos por los países en el ámbito multilateral, ALCA y OMC, demandan de una revisión de la estrategia exportadora de los países centroamericanos sobre la base de la eventual eliminación de algunos de los beneficios de las zonas francas¹⁰, esquema que ha sido particularmente importante para la región en sus relaciones comerciales con el mundo, no necesariamente a nivel intraregional. De igual manera, es importante evaluar la dinámica de las pequeñas y medianas empresas en la región, pues ellas soportan un peso importante en las estructuras productivas de los países centroamericanos que exigen de un mejoramiento sustancial del desempeño de estas empresas para enfrentar el reto de la globalización desde una perspectiva regional.

Es importante señalar que el comercio intraregional siempre ha subsistido, aún en los peores momentos del conflicto bélico y con la pacificación de la región este se ha incrementado de manera importante. No es de extrañar por tanto, importantes esfuerzos de regionalización por parte de las empresas, los cuales se perciben en diferentes ámbitos: el comercial (supermercados), el industrial (alimentos, bebidas, materiales de construcción), el sector servicios (líneas aéreas, hoteles, restaurantes), y el sector financiero (bancos, inversiones financieras), e intenta avanzar mediante los esfuerzos de instituciones regionales que promueven la creación de un mercado eléctrico unificado e interconectado, la integración de los mercados de hidrocarburos y la construcción y mantenimiento de la infraestructura y los servicios de transporte, entre otras cosas.

En conclusión, a lo largo de la década de los noventa, se percibe en la región un mejor clima de negocios, y aunque aún persisten algunos factores de riesgo importantes, todo indica que los paí-

10 Si bien es cierto algunos países de la región son catalogados como países de menor desarrollo, ello sólo significa un mayor plazo para la eliminación de subvenciones y subsidios, 2006 en lugar de 2003.

ses están encaminados a completar las reformas y consolidar la estabilidad, aunque a ritmos diferentes. Como evidencia de ello, se observa un importante crecimiento, tanto en inversión extranjera directa como inversión intraregional, en respuesta a las oportunidades que abren el comercio y los procesos de mayor participación del sector privado en la actividad económica. Sin embargo, los desafíos regionales son enormes en términos de las significativas inversiones que se requieren, tanto en infraestructura como en aspectos relacionados con desarrollo humano.

Convergencias a nivel macroeconómico¹¹

Uno de los principales retos de la región tiene que ver con el desempeño global de las economías, donde las tasas de crecimiento de la producción no han sido satisfactorias y se ubicaron en 1999 en un promedio regional del 3.7%, por debajo de los niveles de principio de la década. En términos **per cápita**, la región Centroamericana presentó en 1999 un ingreso promedio de \$1,518, con una importante brecha entre Costa Rica, que alcanza casi los \$2,900 anuales, Guatemala y El Salvador que se ubican entre los \$1,600 y \$2000, y Nicaragua y Honduras que están por debajo de los \$900, lo cual plantea importantes retos a futuro en términos de las oportunidades de crecimiento económico y estabilidad social.

En términos de convergencia económica, las **tasas de crecimiento real de la producción** en los países de la región, no evidencian una tendencia clara hacia el crecimiento, más bien se observa un comportamiento errático, que fluctúa entre un 2% y un 6%, a lo largo de la década del noventa.

En relación con las tasas de inflación, éstas mostraron en 1999 menores niveles que los registrados el año anterior, y el menor promedio regional de la década de los noventa, que se ubicó en un

11 Con base en el Informe Anual sobre el Mercado Centroamericano: Evolución, Avances y Retos de la Integración Económica Regional, preparado para INTAL por Eduardo Alonso, Noviembre 2000.

6.1%. Lo anterior evidencia una tendencia hacia menores niveles inflacionarios promedio, mayores esfuerzos para controlar la evolución de los precios internos y una mayor disciplina monetaria y de control crediticio en cada uno de los países. Es importante destacar que durante 1999 no se observan tasas de interés negativas en términos reales, como había sucedido en años anteriores en Guatemala y Honduras, lo cual es reflejo de cierto avance relativo en términos de la profundización financiera en los mercados centroamericanos.

También se observa convergencia en términos del manejo cambiario, donde Guatemala y Honduras han adoptado un régimen de tipo de cambio libre, logrando la estabilidad por medio de la intervención activa de los bancos centrales. En Nicaragua y Costa Rica el tipo de cambio es administrado por el Banco Central bajo el sistema de minidevaluaciones ("crawling peg"). En El Salvador, la afluencia sostenida de remesas familiares ha permitido por largo tiempo mantener un tipo de cambio fijo y acumular reservas internacionales y más recientemente, en enero del 2001, permitir la libre circulación del dólar, junto con su moneda local. La tendencia hacia mayor convergencia y menor variación anual del tipo de cambio también está relacionada con los procesos de ajuste de las economías que conducen a menores niveles inflacionarios y, en general, a la utilización de sistemas cambiarios más transparentes y menos influidos por la intervención en el mercado de divisas y por tanto con precios de las divisas mucho más creíbles.

En materia fiscal, los países de la región han enfocado más su política tributaria a la mejora de los niveles de recaudación que a la imposición de nuevos tributos. Sobre este tema persisten importantes desequilibrios macroeconómicos, dado que Honduras, Nicaragua y Costa Rica enfrentan dificultades para reducir su déficit fiscal, producto de políticas de expansión del gasto en el pasado, financiado con endeudamiento externo o interno, y que imponen una pesada carga de pago de intereses que, eventualmente, imposibilita la reducción del gasto público. Si bien Guatemala y El Salvador no presentan hasta la fecha problemas fiscales importantes,

debe continuarse con los esfuerzos por mejorar la recaudación, la eficiencia en la asignación del gasto público y aumentar la carga tributaria, ante la necesidad de dar cumplimiento a los compromisos asumidos en los acuerdos de paz.

Hay una clara tendencia hacia menores niveles de déficit fiscal en la región y un cierto grado de convergencia en términos de la dirección del déficit entre países, en el sentido de que hay años, como 1994, en el que la región en general, con excepción de Honduras, mostró desbalances fiscales bajos, contrario a 1996. Ello es producto de las estructuras tributarias de los países, fuertemente dependientes de los resultados del comercio exterior.

En términos arancelarios, los esfuerzos de armonización y desgravación en la región centroamericana, evidencian menores niveles absolutos y una menor dispersión relativa del arancel, no obstante, se observan productos, principalmente de naturaleza agropecuaria, con elevados aranceles de protección, lo cual evidencia la dificultad de los centroamericanos para conformar una zona de libre comercio bajo un arancel externo común. Por su parte, los Programas de Desgravación Arancelaria aplican solo para los bienes originarios de cada Parte involucrada en el acuerdo comercial. Este tema es particularmente importante en Tratados donde participan varios países, como el que firmó México con el Triángulo Norte, dado que la regla de origen es fundamental para evitar una posible triangulación, en el caso de que los niveles y calendarios de desgravación sean diferentes entre los países.

ANEXO 1
Centroamérica
Principales Exportadores Agropecuarios de la Región
por producto y participación de mercado
1994 - 1999

SAC 4	Productos	Principal Vendedor		% Export.	Principal Comprador
		País	Mercado		
0102	Ganado en Pie	Nicaragua	93.15	1.46	El Salvador
0105	Pollitos	El Salvador	79.00	1.00	Guatemala
0201	Carne Fresca	Nicaragua	91.71	3.62	El Salvador
0202	Carne Congelada	Nicaragua	66.67	0.75	Guatemala
0207	Piezas de pollo	Costa Rica	36.62	0.71	Honduras
0306	Larvas camarón	El Salvador	53.57	0.56	Honduras
0401	Leche descremada	Costa Rica	95.05	1.01	Guatemala
0402	Leche y nata	Costa Rica	78.63	1.31	Honduras
0406	Queso	Nicaragua	90.10	1.92	El Salvador
0407	Huevos	El Salvador	77.42	1.24	Honduras
0602	Arboles y arbustos	Costa Rica	73.53	0.34	Guatemala
0701	Papa	Guatemala	93.33	0.45	Nicaragua
0702	Tomate	Guatemala	64.81	0.54	El Salvador
0703	Ajo	Guatemala	83.33	0.42	Nicaragua
0704	Col, brocoli, repollo	Guatemala	94.59	0.37	Nicaragua
0705	Lechuga	Guatemala	82.35	0.17	Honduras
0706	Zanahoria	Guatemala	83.33	0.18	Nicaragua
0708	Frijoles	Nicaragua	50.00	0.24	Costa Rica
0709	Chile Dulce	Guatemala	75.86	0.29	Nicaragua
0713	Frijol Rojo pequeño	Nicaragua	68.63	2.04	El Salvador
0803	Plátano	Guatemala	71.60	0.81	El Salvador
0804	Aguacate	Guatemala	55.56	0.18	Costa Rica
0805	Naranja	Honduras	84.62	0.26	Nicaragua
0807	Papaya	Guatemala	52.63	0.19	El Salvador
0901	Café	El Salvador	26.39	0.72	El Salvador
0902	Té	El Salvador	68.18	0.22	Costa Rica
1005	Maíz Blanco	Guatemala	77.92	2.31	El Salvador
1006	Arroz	Costa Rica	40.00	0.70	Nicaragua
1007	Sorgo	Nicaragua	53.85	0.26	El Salvador
1101	Harina Trigo	Costa Rica	59.09	0.22	Nicaragua
1102	Harina Maíz	Costa Rica	42.11	1.52	Nicaragua
1103	Harina Maíz	Guatemala	91.18	0.34	El Salvador
1104	Harina Avena	Guatemala	74.19	0.62	Costa Rica
1108	Almidón Maíz	Guatemala	86.36	0.22	Costa Rica
1202	Frijol Siembra	Nicaragua	95.16	0.62	El Salvador
1207	Ajonjolí	Nicaragua	36.59	0.82	Guatemala
1208	Semilla Soya	Nicaragua	42.59	0.54	Guatemala

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

ANEXO 2
Centroamérica
Principales Exportadores de la Industria Alimentaria de la Región
por producto y participación de mercado
1994 - 1999

SAC 4	Productos	Principal Vendedor		% Export.	Principal Comprador
		País	Mercado		
1507	Aceite Soja	Costa Rica	75.25	1.01	Nicaragua
1511	Aceite Palma	Honduras	43.17	2.27	El Salvador
1512	Aceite Girasol	Guatemala	65.38	1.56	El Salvador
1513	Otros Aceites	Honduras	60.87	0.23	Nicaragua
1516	Grasa Vegetal	Guatemala	45.88	1.70	El Salvador
1517	Margarina	Guatemala	61.90	1.68	El Salvador
1601	Embutidos	Costa Rica	48.78	0.41	El Salvador
1602	Jamones	Guatemala	56.90	0.58	El Salvador
1604	Atún y sardinas	Costa Rica	98.80	1.66	El Salvador
1701	Azúcar	Guatemala	34.67	0.75	Honduras
1704	Goma de Mascar	El Salvador	39.34	3.66	Guatemala
1806	Prep. Cacao, confites	Costa Rica	57.28	1.03	El Salvador
1901	Mezclas y pastas	Guatemala	87.10	0.93	El Salvador
1902	Pastas Alimenticias	Guatemala	37.78	0.90	Guatemala
1904	Prep.de Cereales	Guatemala	54.87	5.54	Honduras
1905	Galletas, barquillos	Costa Rica	40.19	6.27	Guatemala
2002	Concentrado Tomate	Nicaragua	61.90	0.21	Honduras
2005	Enlatados hortalizas	Guatemala	86.15	0.65	Costa Rica
2007	Jaleas y Mermeladas	Costa Rica	81.31	1.07	Honduras
2009	Jugos y Concentrados	Guatemala	40.97	2.27	Guatemala
2101	Extractos y Esencias	Nicaragua	48.00	0.50	El Salvador
2102	Levadura, polvo hornear	Guatemala	80.77	0.52	El Salvador
2103	Salsas	Costa Rica	36.48	3.07	El Salvador
2104	Preparaciones Sopas	Guatemala	92.73	5.23	El Salvador
2105	Helados	El Salvador	39.71	0.68	Honduras
2106	Prep. Bebidas y panif.	Costa Rica	46.25	10.68	Guatemala
2202	Gaseosas, aguas	El Salvador	67.62	2.81	Guatemala
2208	Licor (vodka, ron, otros)	Guatemala	70.67	0.75	El Salvador
2302	Salvado Trigo	Nicaragua	90.91	0.33	Costa Rica
2304	Torta Soja	Costa Rica	66.67	0.39	Nicaragua
2309	Concentrados	Guatemala	54.22	1.66	Honduras
2401	Tabaco	Guatemala	57.89	2.28	Honduras
2402	Cigarrillos	Guatemala	49.77	2.19	El Salvador
2403	Tabaco Reconstituido	Guatemala	87.50	0.16	Guatemala

Fuente:Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

ANEXO 3
Centroamérica
Tamaño relativo de las Exportaciones Agropecuarias
por Producto y País
1994 - 1999
Porcentajes

SAC4	PRODUCTO	GU	HO	ES	NI	CR
0102	Ganado en Pie	0.04	0.00	0.00	1.36	0.06
0105	Pollitos	0.18	0.00	0.79	0.00	0.02
0201	Carne Fresca	0.21	0.03	0.00	3.32	0.06
0202	Carne Congelada	0.08	0.08	0.00	0.50	0.08
0207	Piezas de pollo	0.19	0.01	0.17	0.08	0.26
0306	Larvas camarón	0.01	0.06	0.30	0.13	0.07
0401	Leche descremada	0.00	0.05	0.00	0.00	0.96
0402	Leche y nata	0.01	0.03	0.04	0.20	1.03
0406	Queso	0.02	0.10	0.01	1.73	0.07
0407	Huevos	0.14	0.03	0.96	0.05	0.06
0602	Plantas vivas	0.02	0.06	0.00	0.00	0.25
0701	Papa	0.42	0.01	0.00	0.00	0.02
0702	Tomate	0.35	0.07	0.00	0.10	0.02
0703	Ajo	0.35	0.00	0.00	0.04	0.03
0704	Col, broccoli, repollo	0.35	0.00	0.01	0.00	0.02
0705	Lechuga	0.14	0.02	0.00	0.00	0.00
0706	Zanahoria	0.15	0.00	0.00	0.00	0.03
0708	Frijoles	0.07	0.04	0.00	0.12	0.00
0709	Chile Dulce	0.22	0.00	0.00	0.00	0.06
0713	Frijol Rojo pequeño	0.15	0.34	0.09	1.40	0.07
0803	Plátano	0.58	0.05	0.00	0.12	0.06
0804	Aguacate	0.10	0.03	0.00	0.03	0.02
0805	Naranja	0.00	0.22	0.00	0.04	0.01
0807	Papaya	0.10	0.06	0.00	0.02	0.00
0901	Café	0.14	0.10	0.19	0.15	0.14
0902	Té	0.05	0.01	0.15	0.00	0.00
1005	Maíz Blanco	1.80	0.14	0.14	0.22	0.01
1006	Arroz	0.25	0.01	0.05	0.10	0.28
1007	Sorgo	0.11	0.01	0.00	0.14	0.00
1101	Harina Trigo	0.05	0.00	0.01	0.03	0.13
1102	Harina Maíz	0.46	0.04	0.35	0.03	0.64
1103	Harina Maíz	0.31	0.00	0.02	0.00	0.00
1104	Harina Avena	0.46	0.00	0.00	0.04	0.12
1108	Almidón Maíz	0.19	0.01	0.00	0.01	0.00
1202	Frijol Siembra	0.01	0.00	0.02	0.59	0.00
1207	Ajonjolí	0.07	0.01	0.25	0.30	0.19
1208	Semilla Soja	0.09	0.00	0.01	0.23	0.22

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

ANEXO 4
Tamaño relativo de las Exportaciones de la Industria
Alimentaria por Producto y País
1994-99
Porcentajes

SAC4	PRODUCTO	GU	HO	ES	NI	CR
1507	Aceite Soja	0.00	0.23	0.01	0.01	0.76
1511	Aceite Palma	0.40	0.98	0.04	0.02	0.84
1512	Aceite Girasol	1.02	0.00	0.53	0.00	0.00
1513	Otros Aceites	0.03	0.14	0.06	0.00	0.00
1516	Grasa Vegetal	0.78	0.03	0.46	0.02	0.41
1517	Margarina	1.04	0.00	0.56	0.00	0.08
1601	Embutidos	0.12	0.00	0.07	0.02	0.20
1602	Jamones	0.33	0.00	0.07	0.00	0.19
1604	Atún y sardinas	0.00	0.00	0.01	0.00	1.64
1701	Azúcar	0.26	0.00	0.25	0.21	0.03
1704	Goma de Mascar	0.92	0.21	1.44	0.02	1.07
1806	Prep. Cacao, confites	0.24	0.02	0.19	0.00	0.59
1901	Mezclas y pastas	0.81	0.00	0.03	0.02	0.06
1902	Pastas Alimenticias	0.34	0.00	0.31	0.00	0.25
1904	Prep.de Cereales	3.04	0.12	2.34	0.00	0.04
1905	Galletas, barquillos	1.90	0.06	1.34	0.45	2.52
2002	Concentrado Tomate	0.03	0.04	0.01	0.13	0.00
2005	Enlatados hortalizas	0.56	0.06	0.02	0.00	0.01
2007	Jaleas y Mermeladas	0.09	0.10	0.00	0.00	0.87
2009	Jugos y Concentrados	0.93	0.57	0.45	0.00	0.33
2101	Extractos y Esencias	0.02	0.00	0.24	0.24	0.00
2102	Levadura, polvo horno	0.42	0.00	0.01	0.00	0.09
2103	Salsas	0.73	0.60	0.56	0.06	1.12
2104	Preparaciones Sopas	4.85	0.02	0.24	0.00	0.12
2105	Helados	0.01	0.00	0.27	0.23	0.17
2106	Prep. Bebidas y panif.	1.12	0.04	4.57	0.01	4.94
2202	Gaseosas, aguas	0.47	0.00	1.90	0.03	0.41
2208	Licor (vodka, ron, etc)	0.53	0.00	0.09	0.11	0.02
2302	Salvado Trigo	0.01	0.01	0.01	0.30	0.00
2304	Torta Soja	0.01	0.00	0.02	0.09	0.26
2309	Concentrados	0.90	0.06	0.45	0.00	0.25
2401	Tabaco	1.32	0.14	0.16	0.41	0.26
2402	Cigarrillos	1.09	0.60	0.36	0.14	0.01
2403	Tabaco Reconstituido	0.14	0.02	0.00	0.01	0.00

Fuente: Elaboración propia a partir de la información suministrada por SIECA.

FOMENTO DE CLUSTERS COMPETITIVOS EN AGRONEGOCIOS. EL INCAE Y LOS PROCESOS DE DESARROLLO Y FORTALECIMIENTO DE CLUSTERS

*Exp. Luis Figueroa,
Francisco Leguizamón
INCAE, Costa Rica*

INTRODUCCIÓN

Ante las nuevas y difíciles realidades del mercado mundial agrícola, la formación y desarrollo de conglomerados industriales, en lo sucesivo "clusters", se vislumbra como una salida competitiva para los pequeños productores agrícolas latinoamericanos.

Entendiendo que "la unión hace la fuerza", este documento pretende explicar las principales ventajas que tienen las empresas al funcionar de esa manera, en particular en el caso de pequeñas empresas agrícolas.

Aquí se propone una metodología práctica para la implementación de procesos de desarrollo y fortalecimiento de clusters competitivos, presentándose además las principales lecciones aprendidas por el INCAE en varios países latinoamericanos, así como lo que nuestro juicio constituyen los factores críticos de éxito para emprender procesos de esta naturaleza.

El origen de este esfuerzo se remonta al año 1995, cuando el INCAE colaboró en la realización de un diálogo entre los Presiden-

tes de los países centroamericanos. Esto culminó con la firma del compromiso de los cinco Jefes de estado para impulsar la preparación de la "Agenda Centroamericana para el siglo XXI." En ese documento se planteó, por primera vez, una visión del posicionamiento de Centroamérica en la economía global.

La "Agenda Centroamericana para el siglo XXI" incorpora dos conceptos centrales: el de clusters y el de "clima de negocios." El primero de estos conceptos introduce una nueva forma de concebir las economías nacionales y regionales y constituye el tema central de este documento.

Consideraciones Iniciales

La realidad que enfrenta una empresa puede examinarse en cuatro contextos: Global, Nacional, Industrial-Sectorial y de Empresa. En cada uno de estos contextos, los gerentes tienen diferentes grado de control, partiendo de uno muy exiguo o casi nulo: el contexto global; hasta otro muy alto: las prácticas de negocio dentro de su propia empresa.

Todos estos ámbitos son importantes, pero desafortunadamente sólo en algunos puede una empresa marcar la diferencia. Funcionar como cluster es una de esas cosas que están al alcance de las empresas para ser más competitivas.

Contexto Global

Gran parte de los agronegocios están inmersos en un contexto global competitivo bastante difícil, en especial dentro de los mercados de productos genéricos. Estos mercados presentan señales de madurez en cuanto a su demanda, con tasas de crecimiento similares a la de la población, pero con ofertas crecientes y volátiles, lo que ha ocasionado precios con tendencias a la baja dentro de una gran irregularidad.

En América Central, sólo la exportación de banano, café y azúcar representan el 18% de las exportaciones totales y más del 60% de las exportaciones agrícolas, agroindustriales y forestales¹ de la región. Es decir las exportaciones están concentradas precisamente en tres mercados de genéricos frecuentemente inmersos en crisis de precios y de otra naturaleza.

Los mercados genéricos son muy líquidos y de fácil acceso. Aquí el problema no es vender, sino a que precio se vende. La escala mínima de producción, distribución y promoción requerida para competir a nivel mundial, disminuye las posibilidades individuales de productores pequeños, que además provienen de países pobres y con muy poca influencia en los mercados internacionales. Por ejemplo competir abiertamente con café de Colombia que ha invertido por décadas varios millones de dólares al año en promoción y posicionamiento de su producto, además de sus economías de escala al ser el segundo productor y exportador mundial es asunto serio.

Por otro lado, aun con las nuevas tendencias globales de apertura comercial, deberíamos esperar la persistencia de fuertes distorsiones en los mercados agrícolas mundiales, en especial aranceles y subsidios, más en el caso de productos normalmente denominados "sensibles": cereales, ganadería, oleaginosas y azúcar, entre otros.

Por los acuerdos de la OMC, las reglas del comercio mundial agrícola se están acordando y redefiniendo, pero aún persisten grandes diferencias. En países muy pobres, la sobreexplotación y manejo no sostenible del recurso humano y natural le permiten a corto plazo obtener costos asombrosamente bajos. En países ricos, los subsidios directos y las barreras al comercio internacional distorsionan precios y costos. Y contra todo esto estamos tratando de competir.

1 Cálculo propio en base a cifras de la SIECA y del Banco Mundial referentes al año 1998.

Sin embargo, no todo es sombrío: en Latinoamérica también hay grandes oportunidades aún casi inexploradas. Por ejemplo en nichos de mercado ambientales hay una demanda relativamente pequeña pero de acelerado crecimiento, con mayor rentabilidad y precios menos volátiles. El problema es que penetrar estos nichos de mercados es muy costoso y representa una tarea de mediano y largo plazo, lo que se transforma en una fuerte barrera para pequeñas empresas individuales.

Contexto Nacional

En el contexto nacional la capacidad de maniobra es cada vez más limitada. La influencia del contexto mundial en las políticas económicas nacionales, en especial en la política comercial, y la reducción de recursos fiscales destinados a la actividad son elementos que restringen las posibilidades de apoyo tradicional dirigido al sector agrícola.

Mientras se elimina localmente ayudas tradicionales ahora restringidas por los acuerdos de la OMC, tales como subsidios, otros tipos de ayudas no restringidas se aplican con timidez en el mejor de los casos. Estamos hablando de inversión pública en investigación y desarrollo, infraestructura, promoción genérica, etc. Por ejemplo Estados Unidos y la Unión Europea invierten el 1% de su PIB agrícola en investigación y desarrollo², conforme a la recomendación internacional. En Centroamérica la inversión es mucho menor, entre 0.2% y 0.5% según algunos expertos consultados.

Entonces el productor agrícola latinoamericano cada vez más se ve enfrentado a mercados internacionales con fuertes distorsiones, mercados locales de rivalidad creciente, menores apoyos y más regulaciones. Pero de cualquiera manera tiene que seguir compitiendo.

2 Fuente: OECD. Cifras de 1999

Situación de la Industria: Funcionando como Cluster.

Hemos afirmado que en el contexto global y nacional la capacidad de maniobra es bastante limitada. Sin embargo, a nivel de la industria, se pueden lograr mejoras si se unen los esfuerzos de las empresas y otras entidades involucradas hacia objetivos comunes y de beneficio compartido. Como cluster se puede lograr mucho, pero primero hay que ponerse de acuerdo.

Para lograr y mantener estos acuerdos, se deben establecer reglas claras, buscando elevar la plataforma de negocios para todas las actividades del cluster, o al menos una gran parte de ellas.

Operación de la Empresa

Este documento se enfoca en el funcionamiento efectivo de clusters, y supone que las empresas a nivel individual están razonablemente bien manejadas. En este punto, podemos asegurar que a una empresa mal manejada, no hay "cluster", gobierno, o contexto que pueda hacerla sobrevivir en el largo plazo.

Clusters y Ventajas Competitivas

Hagamos un paréntesis para definir que es un cluster. El Dr. Michael Porter³ de la Universidad de Harvard, lo define como "un grupo geográficamente próximo de compañías interconectadas e instituciones asociadas, en un campo particular, vinculadas por características comunes y complementarias." Esto incluye compañías de productos finales o servicios, proveedores de insumos, componentes, maquinaria y servicios especializados, instituciones financieras, empresas relacionadas "aguas abajo" tales como canales de distribución, clientes, etc., empresas de productos complementarios, proveedores de infraestructura especializada, instituciones públicas y privadas de capacitación, educación, informa-

3 PORTER, Michael E. "La Ventaja Competitiva de las Naciones"

ción, investigación y soporte técnico, agencias supervisoras y reguladoras, asociaciones gremiales.

Esta nueva forma de ver la economía sugiere que una buena parte de la ventaja competitiva se encuentra fuera de la empresa y hasta de sus sectores industriales tradicionales y reside en la calidad de la relación entre sus miembros, en las cuales tanto las empresas, como los gobiernos y las demás instituciones, juegan un papel permanente y activo en la mejora de su competitividad.

La principal ventaja competitiva que se obtiene de funcionar de esta manera son las economías de escala que se ganan en actividades empresariales, tales como compra de materiales, inversión en investigación y desarrollo, sistemas de información, infraestructura de distribución y almacenaje, gastos de promoción y ventas.

Al funcionar como cluster, la eficiencia de las empresas y la calidad de sus productos mejoran por efectos de la especialización, y la capacidad de respuesta gremial e institucional del sector se incrementan significativamente.

Recapitulando lo tratado en esta primera sección tenemos:

El contexto global es una condición dada, especialmente para pequeños productores provenientes de países pobres. El contexto global y la escasez de recursos influyen en el contexto nacional, por lo que la capacidad de maniobra interna a nivel de país también es muy limitada. En cuanto a la situación industrial, trabajando como cluster se pueden lograr muchas mejoras en la competitividad, pero ante todo, los protagonistas claves deben ponerse de acuerdo.

Los clusters son una buena opción competitiva para pequeños productores agrícolas, ya que permiten aprovechar economías de escala en algunas actividades empresariales, tales como compras, distribución, etc. Además, la acción o inversión conjunta en promoción, consolidación de marcas, líneas de producto, etc., facilitan

la diferenciación de pequeñas empresas agrícolas en nichos de mercado pequeños pero más rentables.

EL PROCESO PARA EL DESARROLLO DE "CLUSTERS" COMPETITIVOS METODOLOGÍA Y ROL DEL INCAE

La iniciativa

El proceso del INCAE para el fomento, desarrollo y fortalecimiento de clusters competitivos contiene tres etapas: (1) Diagnóstico de Competitividad, (2) Benchmarking, y (3) Apoyo a la concertación e Implementación.

Todo comienza regularmente a partir de una convocatoria a empresarios, instituciones gubernamentales, organizaciones gremiales privadas y otras instituciones relacionadas, en donde se les presenta la iniciativa, se les explica el proceso, y se les consulta sobre su interés en participar.

El objetivo es ayudar a cambiar positivamente el clima de negocios del país y del cluster en particular, mediante la identificación de las principales limitaciones existentes en el orden institucional y de políticas, así como las comparaciones a nivel local e internacional con mejores prácticas, para finalmente concertar las medidas necesarias para la mejora de la competitividad del cluster estudiado.

Diagnóstico de Competitividad

Esta etapa comienza con un taller de capacitación metodológica para el diagnóstico competitivo dirigido a grupos de líderes y otros representantes de cada cluster a analizar. Esto incluye empresarios, funcionarios públicos y técnicos de instituciones de apoyo. El propósito es lograr la participación activa de los actores institu-

cionales y empresariales más relevantes durante toda la investigación y durante el resto del proceso.

A continuación del taller de capacitación, cada uno de los grupos o equipos de trabajo formados, procede, con la supervisión de un miembro de la facultad del INCAE, a planificar y desarrollar la investigación del diagnóstico con base en la metodología aprendida en el taller.

En síntesis, son tres los temas de investigación, a saber: (a) Posición, definición y composición del cluster; (b) Evaluación de la industria, y (c) Análisis del clima de negocios.⁴

Las preguntas centrales de análisis que guían los estudios de competitividad, se enumeran a continuación.

Con relación a la definición del cluster:

- ¿Cuáles son los límites del cluster
- ¿Cómo compete el cluster en el país?
- ¿Cuáles deben ser las industrias más importantes en las que se debe concentrar el diagnóstico?"
- ¿Cuál es la estructura y el papel de las entidades públicas y del sector privado que influyen directamente sobre el cluster?

Con relación a la posición del "cluster:"

- ¿Cuán importante es el cluster desde una perspectiva nacional?
- ¿Cuán fuerte es el cluster desde una perspectiva global, y que lo impulsa?
- ¿Cuál es la posición del cluster en términos del producto, el cliente y el inversionista?
- ¿Tiene el cluster una posición diferenciada bien definida en el mercado global?

⁴ Un detalle exhaustivo del marco que permite analizar la dinámica de la competitividad, así como sobre el proceso y la estructura temática de la investigación en este campo, puede encontrarse en la obra "La Ventaja Competitiva de las Naciones" antes mencionada.

Con relación a la evaluación de las industrias:

- ¿Cuán competitiva es la industria?
- ¿Cómo es la industria?
- ¿Cuál es el nivel de interrelaciones locales en la industria?
- ¿Quiénes son los participantes clave / ejemplares?
- ¿Cuáles son las fortalezas y debilidades de la industria en cuestión?
- ¿Cuál es el impacto del gobierno en la industria?

Con relación al clima de negocios:

- ¿Cuál es la calidad del ambiente nacional de negocios?
- ¿Cuáles son los puntos clave de influencia para el cambio?
- ¿Cuáles son los problemas críticos por resolver y los obstáculos por superar?
- ¿Cuáles son las posibles soluciones con respecto a medidas en el sector público; y medidas en el sector privado?

Benchmarking

Como en el caso anterior, la investigación de "Benchmarking" comienza con un taller de capacitación de los equipos de trabajo formados para cada uno de los clusters a analizar. Aquí se les entrena en una metodología práctica de "Benchmarking" diseñada por el INCAE. El resultado de este esfuerzo consiste en estudios que permiten generar nuevas metas de desempeño para los sectores industriales bajo análisis.

En esta etapa, las tres preguntas centrales que abordan los equipos de investigación son:

- ¿Cuáles son las medidas potenciales para enfrentar los obstáculos clave?
- ¿Cuáles prácticas y políticas de los "clusters" en otras regiones pueden servir de modelos para realizar mejoras?

- ¿Cuáles recomendaciones específicas deben ejecutarse para influir en la política pública o en las iniciativas del sector privado?

Apoyo a la concertación e Implementación

La última fase del proceso consiste en el apoyo a los esfuerzos de concertación entre los principales protagonistas del "cluster." Esta etapa es crítica. En efecto, más allá de la calidad de los análisis de competitividad, los estudios de Benchmarking, o la clara conveniencia de las recomendaciones presentadas por los equipos de análisis, se requiere de la disposición, el compromiso y la anuencia a la concertación entre los diferentes protagonistas, para hacer efectivas las recomendaciones surgidas en el seno de los grupos de trabajo que llevaron a cabo toda la investigación previa.

Para propiciar el ambiente de diálogo y concertación, el INCAE realiza un tercer taller sobre el plan de implementación de medidas para la mejora de la competitividad, en el cual las personas que han estado participando en el proceso previo de investigación y análisis, se preparan en este taller en temas como: (a) Análisis político; (b) Procesos de cambio; (c) Negociación y diálogo social.

El INCAE, los equipos de trabajo, los principales líderes de los sectores público y privado, realizan una presentación integral de los resultados de la investigación de cada uno de los "clusters" estudiados. Esta presentación incluye los resultados del Diagnóstico, del Benchmarking, y una primera agenda de mejoramiento para cada uno de los sectores estudiados.

De esa reunión surge una agenda revisada que luego es presentada a foros más amplios y especializados de representantes de cada uno de los sectores estudiados y las agencias del gobierno e instituciones que componen cada "cluster." Entonces se comienza a difundir más ampliamente los hallazgos, se lanza la agenda de tra-

bajo, y se inicia la etapa de formación de comisiones de implementación.

Las comisiones mixtas de implementación están conformadas con participación de funcionarios del gobierno, líderes empresariales, miembros del equipo de analistas y representantes de instituciones sectoriales. Su propósito es el de revisar los planes incorporados en la agenda de trabajo, completarlos, y ponerlos en marcha.

En esta etapa en la que el INCAE ha contribuido a crear un proceso dirigido fundamentalmente por líderes locales, el Instituto termina su intervención, salvo cuando se le pida realizar evaluaciones periódicas del proceso con base en los reportes semestrales, que como parte de la metodología de su trabajo preparan los equipos de las comisiones mixtas.

FACTORES CRÍTICOS DE EXITO

Una inquietud muy válida, y que normalmente surge al inicio de estos procesos es la siguiente: ¿Quién garantiza que con todo esto se va a lograr algo?. La verdad es que nadie puede garantizar nada. Con la implementación de estos procesos hay una posibilidad de lograr algo, a veces se logra, a veces no. Pero lo que sí es seguro es que si no se intenta, definitivamente nada se va a lograr.

¿Qué hace que algunos procesos hayan logrado resultados y otros no?. ¿Cuáles son los factores críticos de éxito para la implementación de procesos de esta naturaleza?. A luz de nuestra experiencia, podemos asegurar que hay elementos que han sido fundamentales en los esfuerzos donde se ha logrado algún resultado. Estos factores críticos de éxito para un proceso de desarrollo y fortalecimiento de clusters son los siguientes:

- Confianza en el modelo.
- "Democratización" de los beneficios.
- Grado de institucionalidad de los actores críticos.

- Coordinación y cooperación entre las partes.
- Existencia de un actor local líder.
- Disciplina de seguimiento.
- Crisis o amenaza.
- Disponibilidad de recursos.
- Experiencia de vulnerabilidad.

A continuación, procederemos a explicar cada uno de estos puntos:

Confianza en el modelo

La personas involucradas en el proceso deben entender claramente lo que significa funcionar como cluster y estar razonablemente convencidas de los potenciales beneficios de la coordinación y el trabajo conjunto. Si se desconfía totalmente de los competidores, proveedores y clientes, y se piensa que no hay oportunidades de cooperación, entonces no hay nada que hacer. El proceso habría fracasado por la falta de confianza en el modelo.

En esos casos de extremo escepticismo es mejor empezar de nuevo, y volver a explicar bien en que consiste el proceso y cuales son sus potenciales beneficios. Este tipo de dudas generalmente surgen debido a que el proceso no ha sido explicado y comunicado adecuadamente.

El Salvador ha sido uno de los países en donde creemos que el funcionamiento de clusters se ha entendido y aceptado mejor. En este país los esfuerzos de "clusterización" impulsados por el Ministerio de Economía han contado con una alta receptividad en un sector privado convencido de las virtudes del modelo. Tal es el caso del proceso llevado a cabo con la pesca de exportación en ese país, representados por la Cámara de Pesca y Acuicultura (CAM-PAC) y otras instituciones relacionadas.

En este caso, los resultados concretos obtenidos por ellos, tales como el de las compras conjuntas de combustible para los barcos

que significaron un ahorro promedio del 5% en este importante rubro de costos, y la implementación progresiva de un plan de seguridad para disminuir robos y otros delitos en los barcos, han sido consecuencia directa de la alta confianza en el modelo, aparte del esfuerzo y la disciplina de trabajo del grupo, factores de los que hablaremos más adelante.

“Democratización” de los beneficios

Entender el modelo y confiar en sus virtudes desde el punto de vista conceptual o genérico es una parte, pero también hay que creer en su aplicabilidad en nuestro país, en nuestro sector, en nuestra realidad. Muchas veces nos dicen algo así como: “yo sé, eso de los clusters funciona en Holanda y en Italia, pero aquí, jamás”.

Una de las mayores desconfianzas sobre la efectividad local de estos procesos se deriva de la duda sobre la supuesta “democratización” de sus beneficios. Es decir la duda de que el proceso iniciado sirva para beneficiar a todos o al menos un amplio grupo de participantes del cluster, y no a unos pocos, o peor a unos pocos en perjuicio del resto.

En procesos donde participan de manera conjunta pequeños y grandes productores, normalmente existe el temor de que los grandes acaparen la totalidad de los beneficios, en perjuicio de los pequeños. Pero desde un inicio se debe insistir en el objetivo fundamental de mejorar la plataforma competitiva de negocios para todos los miembros del cluster, respondiendo a las necesidades del sector en general, y no a problemas particulares de una o pocas empresas.

Por ejemplo, mejorar la eficiencia y operatividad del puerto marítimo local beneficiaría a todo aquel que pretenda exportar o importar mercancías por esa vía, independientemente del tamaño de su operación. Aunque un gran exportador puede utilizarlo mas intensamente, un mejor puerto beneficia a todos.

Se debe mantener un enfoque ético del trabajo, sabiendo que es normal buscar el beneficio individual dentro de los intereses grupales, pero sin que esto represente un perjuicio intencional sobre otros participantes del proceso o del cluster en general.

Grado de institucionalidad de los actores críticos

Se necesita un alto grado de desarrollo institucional, tanto en el sector público como en el sector privado. Organizaciones que funcionen, que cumplan con su cometido, y que sean ampliamente reconocidas como actores útiles dentro del proceso.

Instituciones del gobierno con capacidad de respuesta rápida y efectiva, y un sector privado organizado mediante cámaras, asociaciones, cooperativas, u otras figuras asociativas son muy útiles, particularmente en el caso de pequeños productores, debido al amplio número de representados, que además normalmente están muy dispersos geográficamente.

Las brechas de institucionalidad son evidentes al ver las rudimentarias condiciones con las que se pretende trabajar. En un pueblo del interior de Ecuador, una pequeña cámara de exportadores no tenía ni una computadora, y mucho menos acceso a Internet. En este caso específico, posiblemente la acción de fomento más rentable sea invertir un par de miles de dólares para adquirir el equipo adecuado, y algo más para el diseño de una página web sencilla pero operativa que le permita a esas empresas vender productos, o al menos dar y recibir información, por ese medio.

Coordinación y cooperación entre las partes

La coordinación dentro de todas las instituciones relevantes del gobierno, y dentro de todas las instituciones relevantes del sector privado es el primer paso, repartiéndose de forma lógica las responsabilidades y evitando la duplicidad innecesaria de funciones. Una vez que se ha logrado este nivel de eficiencia, es que tiene sentido hablar de coordinación entre gobierno y sector privado,

no antes. Es difícil ponerse de acuerdo con un tercero, si nosotros mismos no hemos llegado a un acuerdo. Además, si el tercero está fragmentado, ¿cual de todos es el tercero más relevante?

La coordinación entre gobierno y sector privado, tan necesaria en estos procesos de fomento de clusters, algunas veces significa ceder espacios en aquellas áreas donde tenga sentido. Por ejemplo si el gobierno va a invertir dinero en promoción genérica de un producto en el exterior, es lógico esperar que representantes del sector privado tengan alguna injerencia en las decisiones de como invertir ese dinero.

Existencia de un actor local líder

En los procesos donde hemos participado, la existencia de un actor local que tome el liderazgo, que convoque y mueva al resto del equipo, ha sido un factor importante de éxito. El rol de asesoría y facilitación del INCAE tiene un tiempo limitado, por lo que son los mismos representantes del sector los que deben asumir la tarea de alcanzar los cambios acordados dentro del proceso.

En este sentido, la existencia de un actor local clave que coordine las acciones y mantenga la cohesión del grupo es fundamental. Caso contrario, la tendencia natural es a que no suceda nada y que los proyectos propuestos se queden a nivel de planteamientos.

En Ecuador, la Corporación de Promoción de Exportaciones e Inversión (CORPEI) fue el actor local que lideró varios procesos en ese país, también con resultados muy alentadores en la mayoría de los casos. Dentro de estos proyectos destacan el desarrollo de un sello de calidad y origen para la flor ecuatoriana, la estandarización de cajas de exportación y la asistencia a ferias y exposiciones internacionales. Otros procesos en otros países, en los que ninguna institución ha podido asumir efectivamente ese liderazgo local, prácticamente han quedado en el papel.

Disciplina de seguimiento

Contar con un actor clave local que tome el liderazgo del proceso es necesario, pero no suficiente. Para lograr los resultados esperados se requiere también de una firme disciplina de trabajo de parte de todo el equipo.

Por lo general, este tipo de procesos empieza con un alto entusiasmo de todos los involucrados, pero paulatinamente esto disminuye hasta prácticamente desaparecer. Ahí es cuando la disciplina de seguimiento del trabajo y mantener una visión de largo plazo en los objetivos es vital.

Los equipos que han logrado mayor éxito se reúnen periódicamente (semanal o quincenalmente), cumplen estrictamente con las tareas asignadas y repartidas por ellos mismos, mantienen una fuerte cohesión del grupo, manejan efectivamente conflictos y diferencias, y entienden que los resultados pueden demorar meses o incluso años.

Crisis o amenaza del sector

En una entrevista con empresarios de flores de Colombia uno de sus ejecutivos nos decía, "las alianzas se dan cuando hay problemas, no cuando todo va bien". Esto es muy cierto, en casi todas las veces que hemos sido llamados a colaborar ha existido una situación de crisis dentro del sector en cuestión, o al menos una fuerte amenaza.

Asimismo, hemos visto como el interés de un sector en particular sube y baja conforme el precio internacional de su producto baja y sube. Otra vez, es necesario mantener la visión de largo plazo para emprender un trabajo de esta naturaleza.

Disponibilidad de recursos

Los proyectos resultantes de estos procesos generalmente presentan una inversión de recursos: mejoras de infraestructura,

promoción internacional, investigación y desarrollo. Si desde el principio no se cuenta con al menos una parte de los recursos que permita el inicio rápido de alguno de los proyectos identificados, el ejercicio empieza a perder fuerza rápidamente.

Obviamente, el proceso en sí debería ser también un mecanismo para conseguir recursos, bien sea del Gobierno, de una asociación del sector privado, o de una fuente internacional. Pero lo ideal es contar con al menos algún monto pequeño discrecional coadministrado por el Gobierno y representantes del cluster, para financiar alguno de los proyectos.

En un reciente trabajo en Ecuador, una ejecutiva de una institución de apoyo internacional decía: "A la final todo se resume en el financiamiento. Los proyectos prioritarios ya los teníamos identificados, lo que falta es quien los financie". No deja de tener razón en el sentido de que un proceso no comienza de la nada. Normalmente existen valiosos esfuerzos previos de investigación, de análisis y de identificación de problemas con sus respectivos proyectos de solución. En estos casos el proceso sirve para validar esa información, pero especialmente para unir fuerzas dentro del sector en la consecución del financiamiento que permita emprender esos proyectos lo antes posible.

Aún lo más escépticos empiezan a motivarse al ver acciones y resultados concretos. Si algún proyecto comienza a ejecutarse esto produce un efecto multiplicador en el entusiasmo de todos los participantes y se convierte en un fuerte impulso para alcanzar más resultados a mediano y largo plazo dentro del proceso.

Experiencia de vulnerabilidad

Cuando un empresario del sector de agronegocios ha sufrido la experiencia de ser afectado por una catástrofe natural, desde la crecida de un río, una tormentas, un huracán, un sismo, una erupción volcánica, una sequía, o las tampoco infrecuentes catástrofes sociales o políticas de su país, capitaliza la experiencia de su vulnerabi-

lidad, reconociendo que el enfrentamiento en solitario de la misma, derivará en un esfuerzo improductivo y generalmente incosteable.

Esta experiencia de la vulnerabilidad de sus negocios al devenir de los fenómenos naturales y sociales facilitan la adopción de decisiones relacionadas con el esfuerzo gremial, o de conjuntos más complejos como lo es un cluster.

Particularmente en el Istmo Centroamericano, este tipo de experiencia constituye un denominador común en el mundo de los agronegocios, que, aunque infortunado, se ha convertido en un aliciente muy eficaz para conseguir la disposición a la cooperación entre los integrantes de un clusters.

EL PROGRESO EN EL ESTUDIO Y DESARROLLO DE CLUSTERS CONCLUSIONES, LECCIONES Y DESAFÍOS

Los siguientes párrafos constituyen un esfuerzo de síntesis de los aprendizajes centrales logrados mediante la intervención de un grupo de miembros de la facultad del INCAE en los estudios y apoyo al desarrollo de clusters en algunos países del Istmo Centroamericano y del Ecuador.

Estos aprendizajes apuntan en dos direcciones. El primero, de carácter esencialmente académico, que se concreta en la incorporación de un nuevo concepto y nuevas prácticas empresariales para la mejora de la competitividad entre un grupo de empresas locales. El segundo, se refiere a la aplicabilidad de los conceptos de competitividad, como una nueva manera de hacer negocios, que se deriva de la observación del los proceso de estudio y apoyo al desarrollo de clusters en diferentes países, diferentes sectores de la economía, y por tanto diferentes contextos globales, políticos, gremiales, culturales y empresariales.

A continuación nos referiremos al primer aspecto:

Un nuevo concepto sobre competitividad

Cuatro de los cambios fundamentales realizados por un grupo clave de empresarios de la región a partir de la formulación de la "Agenda Centroamericana para el siglo XXI," y las deliberaciones sobre acciones a tomar derivada de los análisis de competitividad de sus clusters: (a) un aumento de conciencia por parte de los empresarios y de funcionarios claves en el sector público sobre los sectores claves en cada país que pueden constituir los motores de la competitividad. El énfasis en la oportunidad que representa el sector de agronegocios es evidente. (b) una mayor comprensión de las mejores prácticas para conseguir la competitividad en los sectores claves. La introducción de mejores prácticas a nivel de algunos clusters como el de la pesca en El Salvador, aunque no representan transformaciones sustanciales, si son un claro indicio de la potencialidad del esfuerzo de los participantes en ese cluster; (c) la formulación de agendas específicas para mejorar el desempeño de estos sectores, ratifica la necesidad de un plan de acción, inmediatamente a continuación de la concertación entre los participantes claves de un cluster; (d) un comienzo, en unos casos vigoroso y en otros tímido de los procesos de implementación de las mejoras propuestas en las agendas respectivas.

Ahora podemos afirmar que los tres primeros de estos resultados constituyeron los pre-requisitos para el proceso de implementación de las medidas orientadas a mejorar el grado de competitividad de un determinado cluster. A nuestro juicio constituyeron los elementos constitutivos de la confianza en el modelo, a la que hicimos referencia al describir los factores críticos de éxito.

Capacitación en análisis de competitividad

La identificación de clusters de alto potencial para la competitividad en cada país, requería la formación de analistas en este campo, con disposición inmediata e intensa para preparar los estu-

dios y desarrollar un conjunto de recomendaciones y propuestas útiles para la mejora de la competitividad en cada clusters. A la fecha de preparación de este reporte, cerca de 200 personas entre funcionarios, empresarios y miembros de organizaciones gremiales, han participado en los talleres de entrenamiento en análisis de la competitividad. Las comunidades nacionales cuentan pues, con un recurso invaluable para profundizar, divulgar, y ampliar su información sobre competitividad en otros sectores de sus economías.

El desafío fundamental en este campo es el de aprovechar esa capacidad instalada de estudio y análisis, sobre otros sectores diferentes a los estudiados.

Un segundo componente de los aprendizajes, se deriva, como hemos mencionado, de la participación y observación de los procesos de investigación y la posterior concertación y puesta en marcha de nuevas prácticas de gestión a nivel de un cluster. Nuevamente podemos agrupar en dos secciones estos aprendizajes. El primero de ellos consistió en la identificación de los factores claves o requisitos para el éxito en el fortalecimiento de clusters.

Mejora de la competitividad: Requisitos

Los análisis de clusters y los estudios de Benchmarking no constituyen la panacea para alcanzar la competitividad en un cluster. El proceso mismo de estudio e implementación ha resultado ser tan clave como el contenido y los resultados mismos de esos estudios. En el segmento de este reporte dedicado a la identificación de factores críticos de éxito, nos referimos a estos requisitos.

Recordamos esos factores a continuación para reafirmar su importancia: Confianza en el modelo; "democratización" de los beneficios; desarrollo institucional de los actores críticos; existencia de un actor local líder; disciplina de seguimiento; disponibilidad de recursos; la existencia de una crisis o amenaza para el sector; y, el reconocimiento de la vulnerabilidad de los esfuerzos aislados.

El hecho de que sean tantos los factores críticos de éxito, desde nuestra perspectiva un total de nueve, ilustra claramente la dificultad que representa llegar a buen término procesos de esta naturaleza.

Comités nacionales de competitividad

La estructura de comités nacionales de competitividad ya existente en cada uno de los países de Centroamérica debería aprovecharse aún más como un recurso clave en los esfuerzos de fortalecimiento de los clusters locales. El rol fundamental de estos comités ha sido el de servir como centro de reunión, intercambio, debate y seguimiento de los compromisos asociados con la Agenda Centroamericana para el siglo XXI. El potencial de estos comités para reafirmar y asegurar la puesta en marcha de las agendas específicas de los clusters no puede ser ignorado.

Desafío de equidad

En estricto sentido, el análisis y fomento de clusters enfoca y privilegia, por definición, a unos pocos sectores de la economía nacional. Aquellos con un mayor potencial de competitividad a nivel global. Uno de los desafíos fundamentales de todos los países en la región será el de aprovechar el modelo, los instrumentos y las prácticas de la competitividad, en sectores hasta ahora desatendidos, que de seguir siéndolo ampliarán irremediablemente la brecha de la pobreza.

Hay que reconocer que el enfoque exclusivo de competitividad, en especial dentro del sector de agronegocios representa sólo una parte de la realidad, y no aplica a la totalidad del sector. Hay otros elementos importantes que hay que considerar y que van relacionados con el concepto más amplio de desarrollo rural.

El reto es como logramos un sector agrícola más competitivo, sin que esto represente un descuido a las apremiantes necesidades sociales existentes en las zonas rurales, donde vive alrededor de la mitad de la población de Centroamérica.

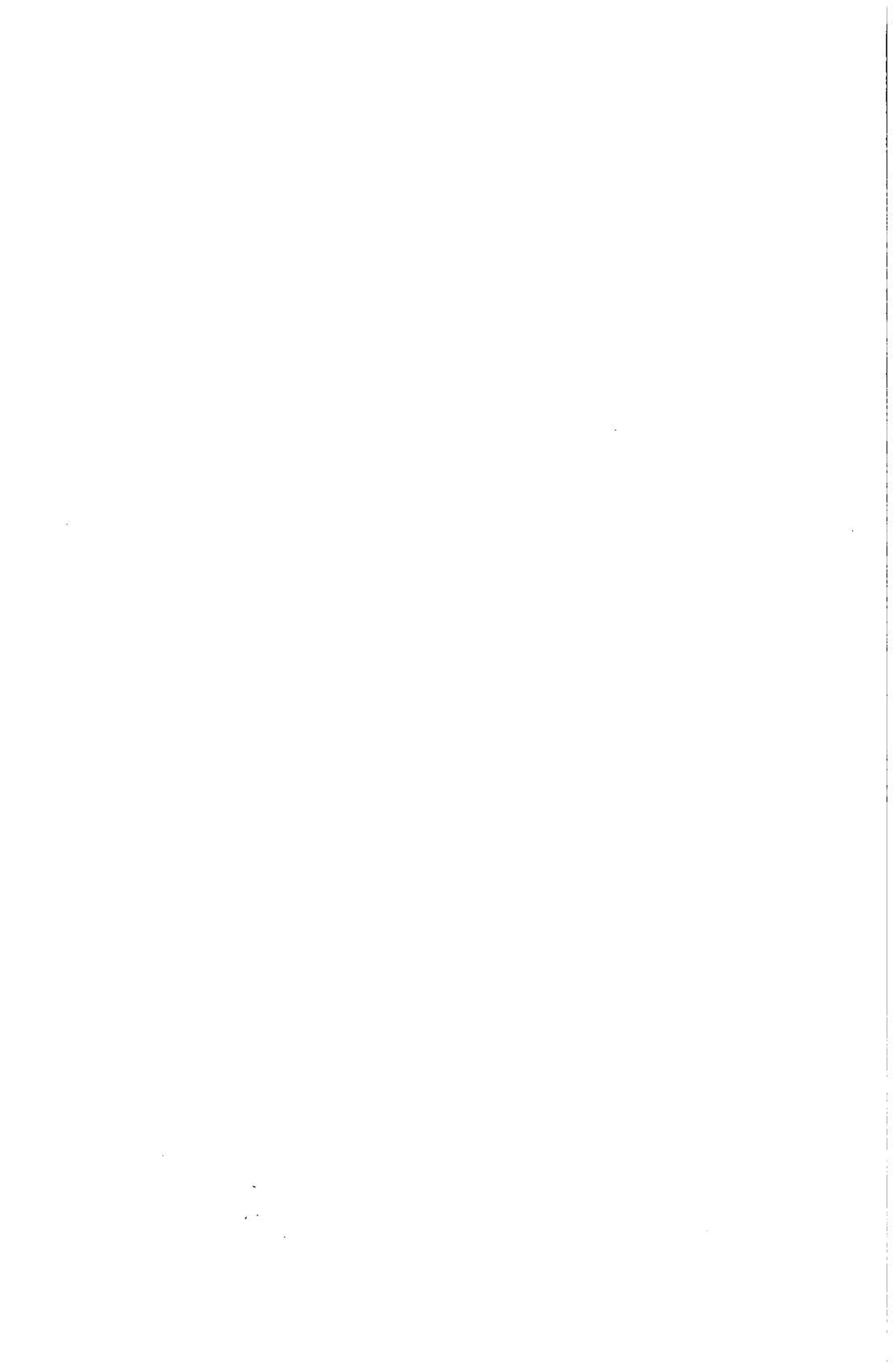
REFERENCIAS

- Banco Mundial.** "World Development Indicators 2000". 2000
- INCAE.** "Centroamérica en el siglo XXI: Una Agenda para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible". 1999
- OECD.** "Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation 2000" . 2000
- PORTER, Michael E.** "La Ventaja Competitiva de las Naciones". 1990
- SIECA.** Estadísticas de exportaciones de Centromérica en <http://www.sieca.org.gt>



Sección III

ASPECTOS FINANCIEROS Y DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS EN PRODUCTOS BASICOS



RESEÑA SOBRE LA ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS DE PRODUCTOS BÁSICOS Y EL FINANCIAMIENTO COMERCIAL EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO

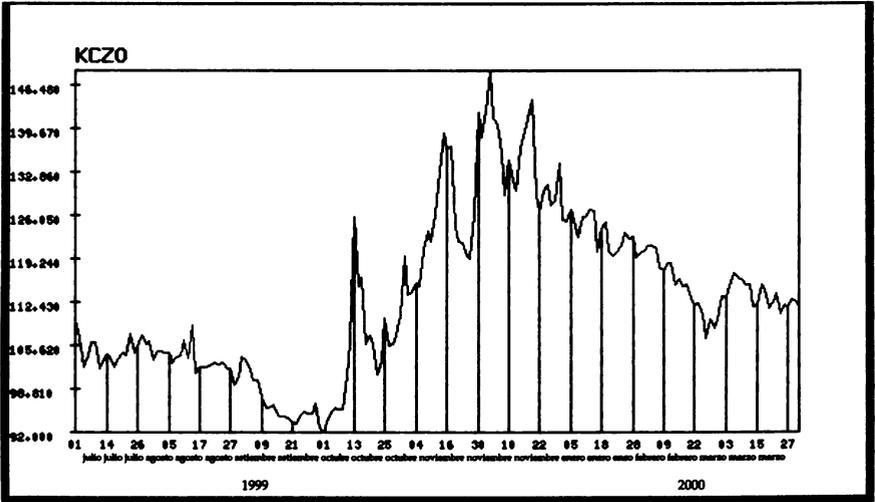
Exp. Olivier Matringe
UNCTAD

Es un gran honor para mí dar inicio a este tercer día del Taller en el que trataremos los Aspectos Financieros y la Administración de Riesgos de los Productos Básicos. Espero que las reflexiones que podamos realizar sobre los instrumentos de mercado sean de gran aporte para el desarrollo futuro de los mercados latinoamericanos.

En efecto, como podemos constatar al tomar el ejemplo del café, la gran inestabilidad de los precios de las materias primas engendra un sin número de riesgos para los diferentes agentes que participan en el mercado de productos básicos y de manera particular, para los productores, los exportadores, la industria de transformación y los gobiernos.

Las estructuras del mercado han cambiado de manera significativa en los últimos años. El papel del Estado en la comercialización y el financiamiento de los productos básicos ha pasado de una intervención directa en estas áreas, a una apertura hacia la participación del sector privado. Sin embargo, los riesgos inherentes a la inestabilidad mencionada, afectan directamente a los productores o a otros agentes locales.

Café arábica



Cambios en la estructura del mercado local

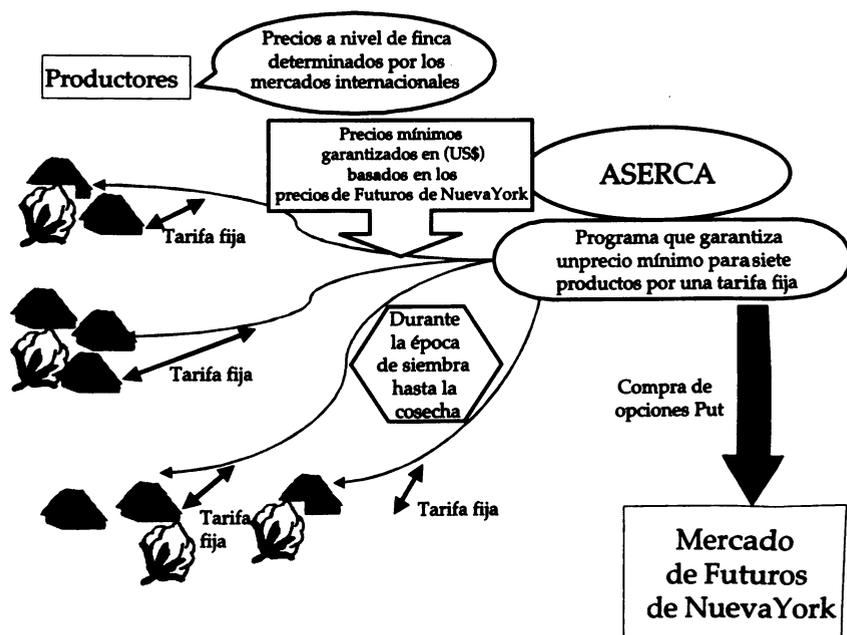


En este contexto, es importante explorar los diferentes mecanismos que pueden ser aplicados con el fin de encontrar las soluciones propicias para cada país y cada mercado.

De igual manera, en un entorno de liberalización, los agentes locales atraviesan múltiples obstáculos para acceder a un financiamiento. Nuevas estructuras de financiamiento basadas en la utilización de materias primas como forma de garantía colateral, pueden mejorar fundamentalmente el acceso al mismo con condiciones financieras que permitan el desarrollo de la industria agroalimentaria.

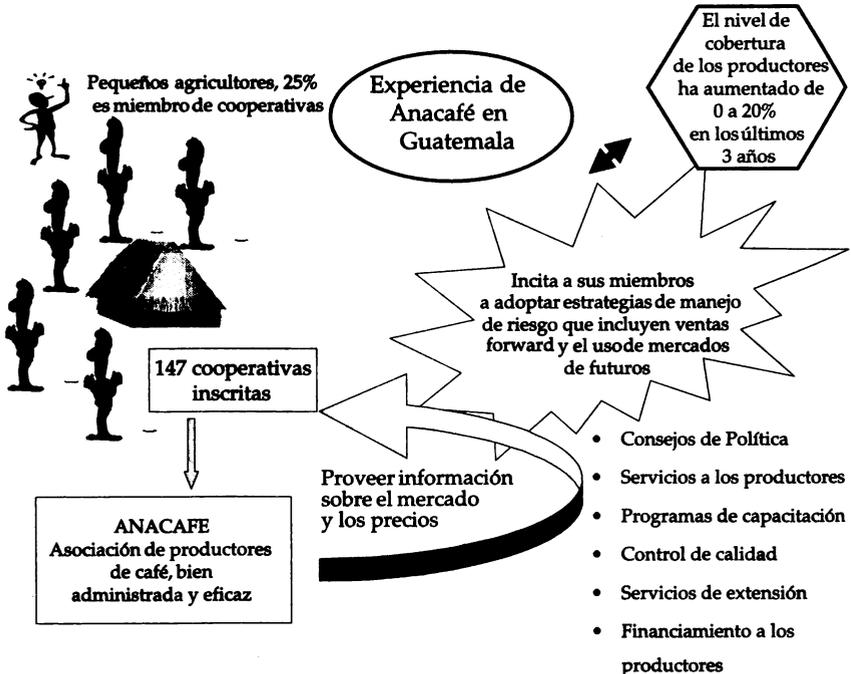
Durante esta jornada, vamos a examinar diferentes ejemplos sobre cómo administrar el riesgo de precios y de ciertas estructuras de financiamiento.

En primer lugar, tenemos el honor de comenzar con la presentación del señor Miguel Yoldi Marin, Director General de Opera-

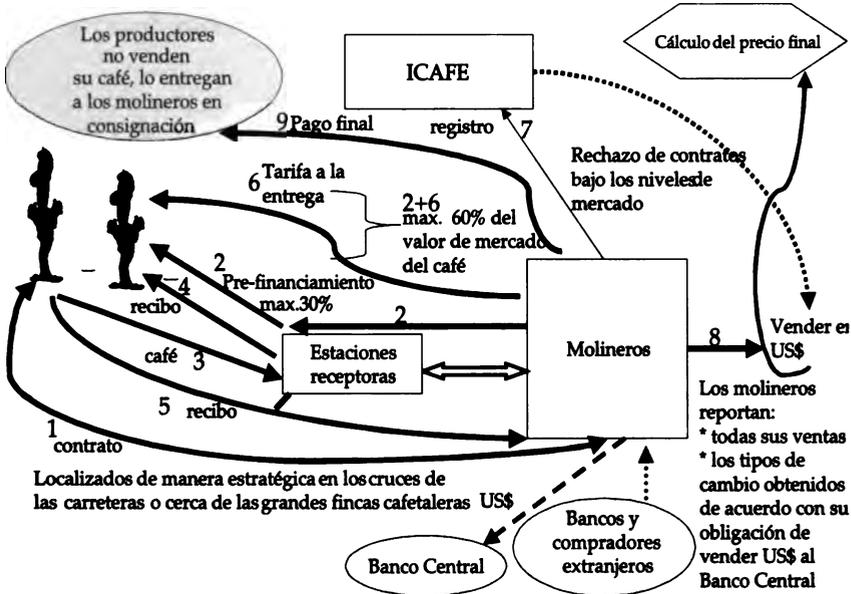


ciones Financieras de ASERCA, México, quien nos hablará sobre la experiencia mexicana en el establecimiento de un programa para garantizar un precio mínimo al productor en siete productos básicos, un caso interesante a estudiar puesto que nos permite conocer cómo se puede preparar a los productores a la utilización de instrumentos financieros.

A continuación pasaremos al tema de financiamiento rural con el estudio de experiencias prácticas desarrolladas en América Latina, como por ejemplo aquella de Anacafé en Guatemala, que ha incitado a sus miembros a adoptar estrategias de gestión de riesgos, o aquella de Argentina con la presentación del señor Fernando Fravega sobre los productos básicos como garantía colateral de crédito, y de Colombia y Cuba con la presentación de mi colega la señora Leonela Santana-Boado sobre los mecanismos modernos de financiamiento.



La experiencia del sector del café en Costa Rica



También contaremos con la presentación del señor Juan Bautista Moya, quien nos hablará del financiamiento de la actividad cafetalera en Costa Rica y finalmente el señor Patricio Rueda nos hablará del financiamiento de la exportación de productos no tradicionales de los países miembros del Banco Centroamericano de integración económica.

Los nuevos instrumentos financieros son utilizados de distintas formas, pero esta utilización está lejos de ser sistemática. Por lo tanto, existe aún campo para una me-



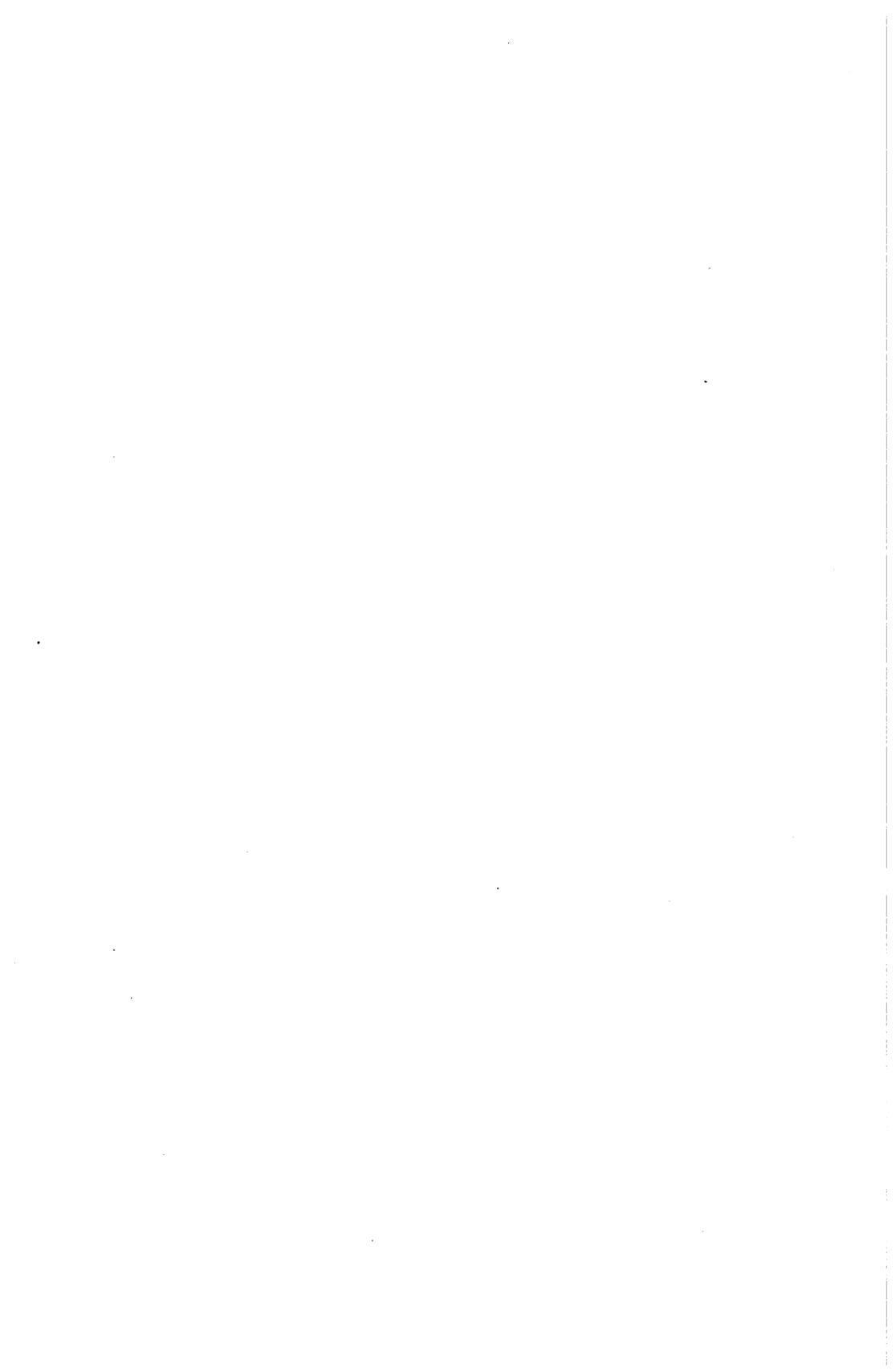
por utilización de los mismos. Tanto los responsables de cada gobierno, como los agentes privados deberían sacar provecho de sus respectivas experiencias, así como de las experiencias de otros países.

La sinergia que existe entre la gestión de riesgos, el financiamiento y su complemento con el progreso de las comunicaciones y de la información, permitirán al sector agroalimentario entrar en una nueva era.

**COBERTURA DE RIESGOS POR VARIACIÓN
DE PRECIOS EN TRANSACCIÓN DE FÍSICOS
UTILIZANDO MERCADOS DE FUTURO
Y SU CONTRIBUCIÓN A LA DISMINUCIÓN
DE LA POBREZA**

A. EL CASO DE ASERCA EN MÉXICO

**B. MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO
EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO:
ALGUNOS EJEMPLOS EN
AMÉRICA LATINA**



EL CASO DE ASERCA¹ EN MÉXICO

*Exp. Miguel Yoldi Marín
ASERCA, México*

INTRODUCCIÓN

El desarrollo de la administración de riesgos es el resultado de la inestabilidad del entorno en el que operan las empresas de todo tipo, no sólo las dedicadas al sector agrícola o pecuario: volatilidad de los tipos de cambio, de las tasas de interés, de los mercados bursátiles y de los precios de los productos básicos o materias primas. Los avances en materia de tecnología de la información también han sido determinantes en su evolución.

El crecimiento de los mercados de derivados, que son contratos cuyo valor está determinado por el de otro activo y que comprenden futuros, opciones, swaps y una enorme gama de productos híbridos, ha permitido a productores y consumidores de una gran variedad de insumos, reducir el impacto de las variaciones desfavorables de precios.

La crisis financiera en el sudeste asiático y su posterior contagio a otros países, originó una disminución en la demanda y una sobreoferta generalizada que repercutió en los precios de las materias primas agrícolas e industriales. En particular, las cosechas de

¹ ASERCA – Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria – Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Agricultura de México; tiene, entre otras funciones, la responsabilidad de tres Programas, el de Apoyos Directos, PROCAMPO, el de Apoyos a la Comercialización y el de Coberturas de Precios Agrícolas.

granos, en los últimos cuatro ciclos, se desarrollaron en óptimas condiciones en casi todo el mundo, lo que a su vez originó la acumulación de inventarios en los principales países exportadores.

El desplome de las cotizaciones tuvo, desgraciadamente, consecuencias sumamente negativas para los países en donde los instrumentos de administración de riesgos, las coberturas, no son de uso generalizado.

El año pasado, el acelerado crecimiento de la economía de Estados Unidos motivó la recuperación en los precios de algunos productos. A pesar de que en los últimos meses de 2000 los precios de las materias primas, medidos por el índice Bridge CRB (Commodity Research Bureau) empezaron a recuperarse por el crecimiento económico mundial y de que a la fecha el CRB está en su nivel más alto desde febrero de 1998, los incrementos en las cotizaciones se han dado esencialmente en energéticos (petróleo y gas natural) y en productos industriales. Los precios del cacao y el café, tan importantes para la economía de los países menos desarrollados, están en los niveles más bajos en muchos años.

En el caso de México, los mayores precios del petróleo le permitieron contar con excedentes de divisas. Al mismo tiempo, el incremento en los precios internacionales del gas natural tuvo un impacto negativo en su industria, que a pesar de tener una mejor situación financiera que el sector agropecuario, también carece de una cultura de administración de riesgos.

En los próximos meses, la evolución de los precios internacionales de productos agrícolas e industriales estará determinada por el aterrizaje de la economía de Estados Unidos. Las proyecciones de largo plazo apuntan hacia niveles de precios ligeramente más altos, sin embargo debe recordarse que la tendencia de las materias primas es bajista en términos de precios relativos.

ANTECEDENTES

En un entorno de apertura comercial y de retiro gradual del Estado de la comercialización de granos, el sector agrícola mexicano ha tenido que transformarse.

El productor mexicano, se enfrenta hoy al libre juego de la oferta y la demanda, con fronteras abiertas. En este nuevo escenario, sus ingresos han disminuido por las caídas de precios en el mercado internacional y por las presiones bajistas en épocas de cosecha, ante la saturación temporal del mercado nacional. También ha tenido que competir con productos de otros países, con mayores apoyos y mejor infraestructura productiva y de servicios.

Así pues, los cambios cualitativos que ha experimentado el sector agropecuario mexicano en los últimos años, han hecho indispensable el uso de derivados para administrar, hasta donde lo permiten las deficiencias estructurales, la volatilidad de los precios de los granos básicos.

A partir de su creación en 1991, ASERCA ha estado encargada de instrumentar las políticas de soporte al sector agropecuario a través de programas de apoyos directos (PROCAMPO), de apoyos a la comercialización y de administración de riesgos, cuyo objetivo común es compensar temporalmente las asimetrías en los apoyos y las condiciones de producción de los competidores extranjeros.

La experiencia de ASERCA en la administración de riesgos tiene sus orígenes en 1992-1993, cuando realizó sus primeras operaciones en los mercados de futuros de granos y contrató instrumentos extrabursátiles (swaps) con el fin, de proteger tanto el precio de las cosechas nacionales de maíz, trigo, sorgo, soya y algodón, como el presupuesto que le había asignado el Gobierno Federal para los apoyos a la comercialización de granos y oleaginosas. Es así como surge el Programa de Cobertura de Precios de Productos Agrícolas en los Mercados Internacionales.

Es de señalar que los Programas de ASERCA están dirigidos esencialmente a los productores de cultivos básicos. PROCAMPO, el programa de apoyos directos incluye maíz, trigo, sorgo, soya, algodón, arroz, frijol, cártamo y ajonjolí. El Programa de Cobertura, incorporó de estos productos, a aquellos que cotizan en las bolsas de futuros internacionales. La producción de granos y oleaginosas en 2000 (en términos de año oferta) está estimada en 30.5 millones de toneladas; los productos contemplados en el programa de coberturas, representan el 97% de estas cosechas. En términos del PIB Agropecuario, Silvícola y de Pesca, granos y oleaginosas representan más del 22%, maíz solo representa más del 13%.

En 1994, ante las proyecciones de precios bajistas para el algodón y la caída en la producción nacional de la fibra, se pone en marcha un programa piloto vía opciones de venta (puts) dirigido a los productores. Si bien los grandes productores algodoneros tenían ya cierta experiencia y conocimiento de los mercados, estas operaciones fueron significativas ya que por primera vez, los productores mexicanos participaron en forma generalizada en la adquisición de instrumentos de administración de riesgos. El costo de la cobertura, se descontaba de un apoyo especial a la sanidad que otorgaba el misma ASERCA a los algodoneros.

El éxito de este programa, llevó a que éste se rediseñara para poner a disposición de un mayor número de productores, la alternativa de una cobertura de precios.

FUNDAMENTOS BÁSICOS DEL PROGRAMA

El Programa de Cobertura de Precios de Productos Agrícolas, que ha hecho llegar al productor instrumentos de mercado para protegerlo de caídas en los precios internacionales; está conceptualizado como un seguro que le permite, al mismo tiempo, contar con una garantía para acceder con mayor facilidad al crédito.

Algunas instituciones financieras han establecido como requisito para el otorgamiento de créditos de avío, la cobertura de pre-

cios. Este instrumento ha sido también fundamental para esquemas de pignoración, ya que constituye una fuente adicional de repago, garantiza el valor de la prenda y ha permitido el acceso a créditos en dólares, a tasas más atractivas.

Los apoyos se dirigen a productores de maíz, trigo, sorgo, soya, cártamo, arroz y algodón, individuales o asociados, y a partir del año pasado se iniciaron coberturas también para pequeños productores de café. Las coberturas de sorgo, se realizan vía maíz y las de cártamo vía soya, ya que estos productos no cotizan en las bolsas de futuros.

En el caso de sorgo, existe un diferencial histórico con el precio del maíz de alrededor del 90%, que ha mostrado una alta correlación. Considerando que la referencia de precios para la cosecha de Tamaulipas es el grano de Texas, la cobertura ha resultado sumamente efectiva ya que no existen diferencias significativas en las bases.

En lo que se refiere a cártamo, el número de contratos cubiertos con soya es poco significativo. En términos generales, consideramos que la cobertura no es idónea porque se trata de productos y mercados distintos. Sin embargo, los productores solicitaron esta alternativa.

En general el riesgo de la base, o de correlación entre los precios nacionales e internacionales, surge debido a que los contratos de futuros que se operan en ciertos países, en particular los de Estados Unidos, reflejan necesidades locales que pueden ser totalmente diferentes a las de otros países y que son el resultado de factores como diferencias en especificaciones y calidad, características locales de oferta y demanda, situación del transporte, tasas de interés, costo de almacenamiento, etc. Un alto riesgo de base puede hacer impráctica la utilización de un contrato de futuros o de opciones sobre futuros, para la cobertura de un producto.

En los países en que se ha reducido la intervención del Estado en los mercados, existe una relación más estrecha entre los precios

internos y los internacionales que hace posible el uso de instrumentos de cobertura en bolsas de futuros internacionales. En el caso de México, la cercanía geográfica y la existencia de un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, han propiciados una alta correlación de precios en materias primas, que hacen factible la cobertura de riesgos de precios en sus mercados de futuros.

ASERCA presta adicionalmente el servicio de asesoría y "coreduría" para algunos otros productos para los que no ha existido la disponibilidad de recursos fiscales, entre ellos café, jugo de naranja, ganado bovino y carne de cerdo.

En 2000, ante la severa caída en los precios internacionales y en colaboración con el Consejo Mexicano del Café, se implementaron coberturas para pequeños productores del aromático.

Las coberturas se realizan a través de posiciones largas de opciones put (de venta) y call (de compra), de acuerdo a las necesidades de los productores. Los calls sólo están disponibles para quienes establezcan un contrato a término forward, es decir, que vendan por anticipado su cosecha. Esta forma de protección tiene como objeto fomentar la agricultura por contrato.

El principal atractivo de las opciones, es que limitan el riesgo al pago de una prima cuyo costo se conoce de antemano; son seguros de precios. Los puts permiten tanto establecer un mínimo de venta, un "piso", que es el precio de ejercicio (strike price), como recibir los beneficios de incrementos en las cotizaciones al vender el físico. Con los calls, se tiene el incentivo de que en caso de que las cotizaciones de futuros se incrementen después de realizado el contrato de venta, se recibirá una compensación del mercado de futuros. En este caso, el "precio piso" se establece en el contrato a término. El precio de ejercicio de las coberturas que se llevan a cabo a través de ASERCA, es el más cercano a la cotización de cierre del contrato de futuros relevante (al dinero).

La utilización de contratos de futuros se descartó, porque implican fijar el precio y no permiten aprovechar movimientos

favorables que pudieran presentarse antes de comercializar el producto. En estos casos la percepción de los participantes pudiera ser de "haber perdido". Adicionalmente, el riesgo de incumplimiento de las llamadas de margen sería sumamente elevado y los costos administrativos se elevarían significativamente.

Los apoyos del Programa de Coberturas, se han otorgado a través de dos modalidades:

Cobertura simple. Bajo este esquema ASERCA asumió en 1996 y 1997 las dos terceras partes del costo total de la cobertura, que incluye las comisiones de las corredurías. A partir de 1998, ASERCA aporta el 50% y el productor debe pagar el 50% restante.

Cobertura con formación de un Fondo de Inversión y Contingencia (FINCA). En 1996 y 1997 ASERCA cubría el 100% del costo de cobertura, siempre y cuando el productor depositara la misma cantidad en un FINCA, que es esencialmente un fideicomiso de ahorro, con el objeto de capitalizarlo. En el período 1998-2000 la aportación de ASERCA fue de 75%, el productor debía pagar el 25% del costo y depositar en el FINCA, un monto igual al desembolso de ASERCA.

Ya que la duración mínima del FINCA era de tres años, y en atención al cambio de administración de diciembre 2000, esta modalidad se aplicó en 1999-2000 sólo para aquellos fideicomisos constituidos antes del 31 de diciembre de 1998.

Los requisitos de inscripción al programa, son relativamente sencillos: demostrar la calidad de productor acreditando estar inscrito en PROCAMPO, o ser beneficiario de un crédito de habilitación o avío, y presentar la ficha de depósito en la cuenta de ASERCA, del monto de su aportación a la cobertura. Esta mecánica aprovecha la base de datos de la misma institución y los controles de las instituciones bancarias, reduciendo así costos administrativos.

Cabe señalar que también pueden inscribirse productores que no estén en PROCAMPO y no tengan un crédito abierto, pero deben entonces presentar alguna otra evidencia y, eventualmente, verificar la existencia de su predio.

Las oficinas centrales de ASERCA elaboran y envían diariamente a sus 16 Direcciones Regionales las Tablas de Cosos de Cobertura, que contienen información por producto, mes de vencimiento y tipo de opción. Éstas pueden consultarse también en www.infoaserca.gob.mx.

Los costos que aparecen en estas tablas, y que se publican y distribuyen antes de las 4 de la tarde, son válidos para operar al día siguiente. Es decir, ASERCA absorbe el riesgo de las variaciones en la operación de las bolsas del día siguiente. Esto confiere una gran agilidad al programa y simplifica la participación de los productores.

RESULTADOS 1996 - 2000

Los resultados obtenidos en cinco años de operaciones han sido muy satisfactorios. La primera operación de cobertura registrada fue de trigo el 31 de mayo de 1996; al cierre de ese ejercicio se habían colocado 2,219 contratos de opciones. Para 1997, las operaciones se incrementaron significativamente a 8,577 contratos; en 1998 hubo una pequeña disminución a 8,396 contratos y en 1999 el volumen alcanzó 10,711 contratos.

El año 2000 fue muy importante en términos de expansión. En el primer semestre, se rebasó el volumen del año anterior. El total de colocaciones el año pasado, fue de 14,745 contratos. Sin embargo, el otorgamiento de apoyos fiscales tuvo que suspenderse a partir de agosto por falta de presupuesto. En los meses siguientes, el costo de las operaciones realizadas fue cubierto totalmente por los productores.

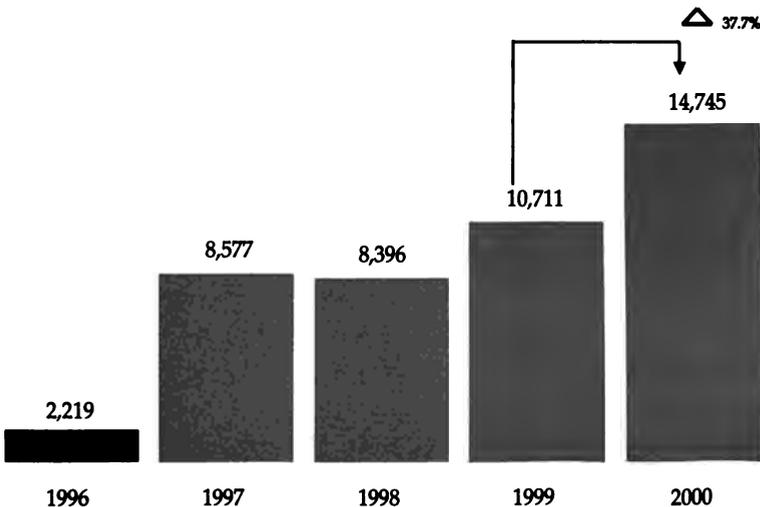
En cinco años de operaciones, la aportación presupuestal de ASERCA asciende a 261 millones de pesos, las de los productores a 192 millones y los ingresos recibidos por éstos a 445 millones de pesos.

COMPRAS 1996-2001

producto	1996		1997		1998		1999		2000		2001 (avance 14.02.01)		TOTAL	
	contratos	toneladas	contratos	toneladas	contratos	toneladas	contratos	toneladas	contratos	toneladas	contratos	toneladas	contratos	toneladas
algodón	971	22,022	1,089	24,697	3,728	84,550	2,960	67,132	890	20,185	84	1,905	9,722	220,490
café	0	0	0	0	74	10,070	92	12,519	0	0	0	0	166	22,589
maíz	200	25,401	1,463	185,811	1,420	180,348	1,810	229,881	1,631	207,147	32	4,064	6,556	832,652
sorgo	1	127	2,895	367,681	1,823	231,532	2,365	300,369	6,705	851,574	581	73,790	14,370	1,825,073
soya	28	3,810	81	11,022	0	0	7	953	0	0	188	25,583	304	41,368
trigo	1,019	138,663	3,049	414,901	1,351	183,841	3,477	473,142	5,492	747,339	37	5,035	14,425	1,962,922
café	0	0	0	0	0	0	0	0	27	459	0	0	27	459
total	2,219	190,024	8,577	1,004,112	8,396	690,341	10,711	1,083,995	14,745	1,826,704	922	110,377	45,570	4,905,553

EROGACIÓN														
PRESUPUESTAL	9,875,689		61,240,132		54,888,419		61,765,243		77,749,942		5,053,953		260,697,68	
COSTO														
PRODUCTOR	6,245,195		16,221,673		46,243,170		53,656,434		70,900,448		5,053,952		192,075,67	
(pesos)														

CONTRATOS COLOCADOS POR AÑO 1996-2000



el sector agroalimentario centroamericano

Las coberturas han permitido resarcir parcialmente a los productores mexicanos, de sus pérdidas en el mercado de físicos. En términos globales, calculamos que los ingresos recibidos a través del programa superan los 50 millones de dólares. Estos recursos, fueron destinados al pago de créditos de avío y a la compra de insumos para el siguiente ciclo de cultivo, lo que ha contribuido a aliviar, en cierta medida, la posición del productor frente a la banca (BANRURAL básicamente) y a las uniones de crédito de los propios productores.

LIQUIDACIONES 1996-2001

PRODUCTO	CONTRATOS	TONELADAS	INGRESO PRODUCTOR		COMPENSACIÓN POR TONELADA		CONTRATOS	TONELADAS	INGRESO PRODUCTOR		COMPENSACIÓN POR TONELADA		CONTRATOS	TONELADAS	INGRESO PRODUCTOR		COMPENSACIÓN POR TONELADA	
			pesos						pesos						pesos			
1996			1998						2000									
ALGODÓN	823	18,685	2,188,316	117.24	3,427	77,723	61,031,517	785.24	1,346	30,527	17,125,777	561.01						
CÁRTAMO	0	0	0	0.00	74	10,670	26,020	2.58	0	0	0	0.00						
MAIZ	92	11,685	1,052,041	90.03	1,914	243,089	19,157,884	78.81	1,695	215,275	8,862,823	41.26						
SORGO	1	127	5,627	44.31	1,822	231,405	9,787,669	42.30	6,693	890,050	101,862,550	119.85						
SOYA	28	3,810	453,814	119.11	80	10,886	5,381	0.49	0	0	0	0.00						
TRIGO	106	119,204	9,912,872	83.16	1,272	173,891	15,840,786	91.52	5,976	813,201	18,912,732	23.26						
CAFÉ	0	0	0	0.00	0	0	0	0.00	27	459	980,327	2,134.57						
TOTAL	1,820	153,491	13,612,669		9,599	746,284	105,849,267		15,737	1,909,512	147,784,209							
1997			1999						2001 (14.02.01)									
ALGODÓN	1,288	27,797	7,827,245	285.69	2,834	64,274	44,757,704	696.36	0	0	0	0.00						
CÁRTAMO	0	0	0	0.00	92	12,519	372,791	29.78	0	0	0	0.00						
MAIZ	76	93,476	1,791,620	19.17	2,052	260,616	15,149,281	58.13	0	0	0	0.00						
SORGO	2,876	365,269	29,834,892	81.65	1,980	251,472	27,600,277	109.76	219	27,814	374,194	13.45						
SOYA	1	136	0	0.00	7	953	15,414	16.18	0	0	0	0.00						
TRIGO	3,118	424,290	26,442,280	62.32	3,146	428,101	23,889,861	55.80	0	0	0	0.00						
CAFÉ	0	0	0	0.00	0	0	0	0.00	0	0	0	0.00						
TOTAL	7,999	910,569	65,895,237		10,111	1,017,934	111,785,328		219	27,814	374,194							

En el período 1996 – 2000 se atendió a 1,052 clientes, ya sea productores individuales o asociaciones. Las organizaciones concentraron el 91% de los contratos colocados. En el caso de productores individuales, se estima que el tamaño de las unidades de producción fue superior a las 100 hectáreas.

El programa fue diseñado para ser autofinanciable, ya que cuando se obtienen ingresos significativos en los mercados de futuros, el productor reintegra a ASERCA total o parcialmente el

monto de su aportación inicial. Esto permitió dar revolvencia a los recursos presupuestales en el período 1997 – 1999 y, por lo tanto, cubrir volúmenes mayores a los previstos en el presupuesto original. Aún cuando la recuperación era uno de los supuestos básicos para la elaboración del presupuesto anual, el año pasado la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no autorizó la reutilización de recursos y tuvo que suspenderse el otorgamiento de apoyos fiscales a las coberturas; los montos recuperados se reintegraron a la Tesorería de la Federación.

Como es de suponerse, la disponibilidad de recursos presupuestales ha sido una de las principales limitantes del Programa de Coberturas.

En cuanto a productos, las coberturas se han concentrado en sorgo, algodón y trigo. En 1996, las operaciones fueron esencialmente de trigo. En ese año sólo, se cubrió un contrato (127 toneladas) de sorgo del estado de Campeche. El sorgo ha tenido una enorme relevancia en el resto del período, sobre todo el año pasado cuando alcanza una participación de 46%.

Las operaciones de trigo han sido también sumamente consistentes. En el caso de algodón, los volúmenes más altos se dieron en 1998 y 1999; en términos de recursos aportados por ASERCA y por los productores, las coberturas de la fibra ocuparon el primer lugar en ambos años, ya que por tratarse de un producto de mayor valor comercial, los costos de las primas son significativamente mayores.

Las inscripciones de los productores de algodón de los estados de Baja California, Coahuila y Chihuahua, han sido importantes. La demanda se ha concentrado en los productores de trigo de Sonora y en los de sorgo de Tamaulipas.

Si bien los resultados del programa son positivos, los volúmenes cubiertos por instrumentos de administración de riesgos de precios, no son representativos del volumen de las operaciones de

granos en el mercado nacional, ya que muestra una considerable concentración geográfica en los estados de Sonora y Tamaulipas como resultado del alto nivel de organización de los productores, de la escala de producción, de los recursos económicos disponibles para cubrir las aportaciones y de las condiciones particularmente críticas en las que se realiza la comercialización de trigo y sorgo, respectivamente.

En el caso de algodón, la Comarca Lagunera ha cubierto en promedio el 70% de su producción, que es el mayor porcentaje para cualquier producto o región participante. En trigo, las operaciones de 2000 representan aproximadamente 17% de la cosecha nacional; en el caso de Sonora significan 47%. Las coberturas de sorgo son equivalentes al 12.5% a nivel nacional, pero casi al 34% de la producción de Tamaulipas. Comparativamente en Guanajuato, segundo estado productor de este grano forrajero, la producción protegida con coberturas, apenas rebasó el 1%. Para maíz, la incidencia del programa en la producción nacional comercializable es de 1.2%, sin embargo representa la tercera parte de la cosecha de Sonora.

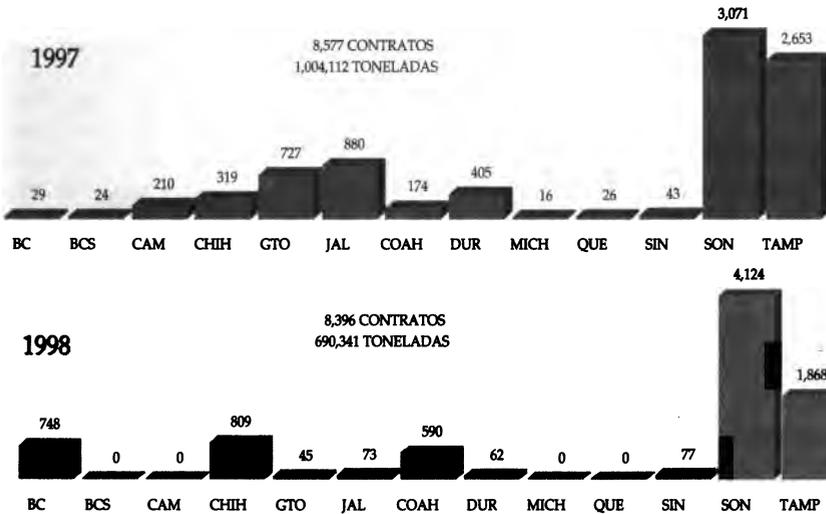
La participación de las oleaginosas, soya y cártamo ha sido casi nula con inscripciones también de Sonora. Es importante destacar que la cobertura de cártamo vía soya no es del todo adecuada, ya que el precio de estas semillas, no se mueve en la misma dirección. La incorporación del cártamo al programa, se debió a peticiones específicas de productores.

El año pasado también ante las reiteradas solicitudes de los arroceros, fue necesario incluir formalmente este producto en el programa. En este caso, el mercado de Chicago no responde a las necesidades de cobertura, ya que las cotizaciones están distorsionadas por los precios internos de los Estados Unidos. Adicionalmente, se trata de un mercado muy poco líquido. A la fecha, no se ha hecho ninguna cobertura.

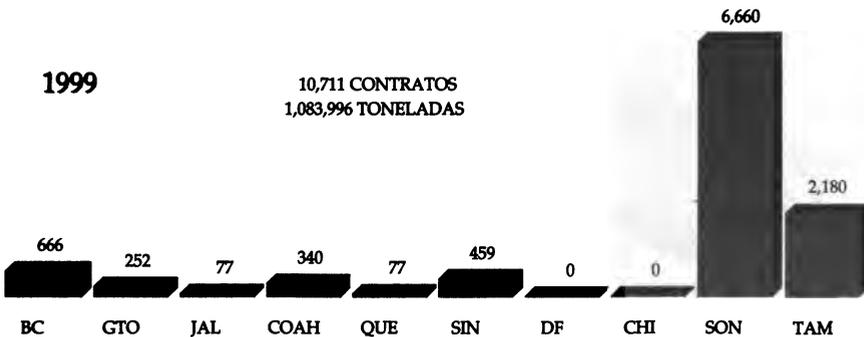
En 2000, ante la importante caída en los precios de café y a pesar de que el programa estaba suspendido para los demás produc-

tos, se autorizó el otorgamiento de recursos fiscales destinados específicamente a coberturas para pequeños productores del aromático. El volumen de inscripciones fue muy poco significativo, a pesar de existir una disponibilidad de más de un millón de dólares y de que las coberturas se habían solicitado insistentemente. La opinión de los productores era que “ el precio ya no podía bajar más...”.

COLOCACIONES POR ENTIDAD FEDERATIVA 1997-1998



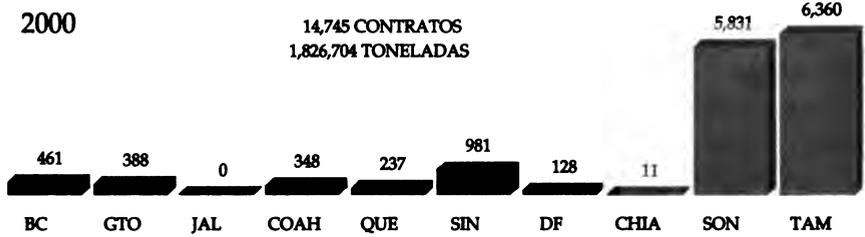
COLOCACIONES POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999-2000



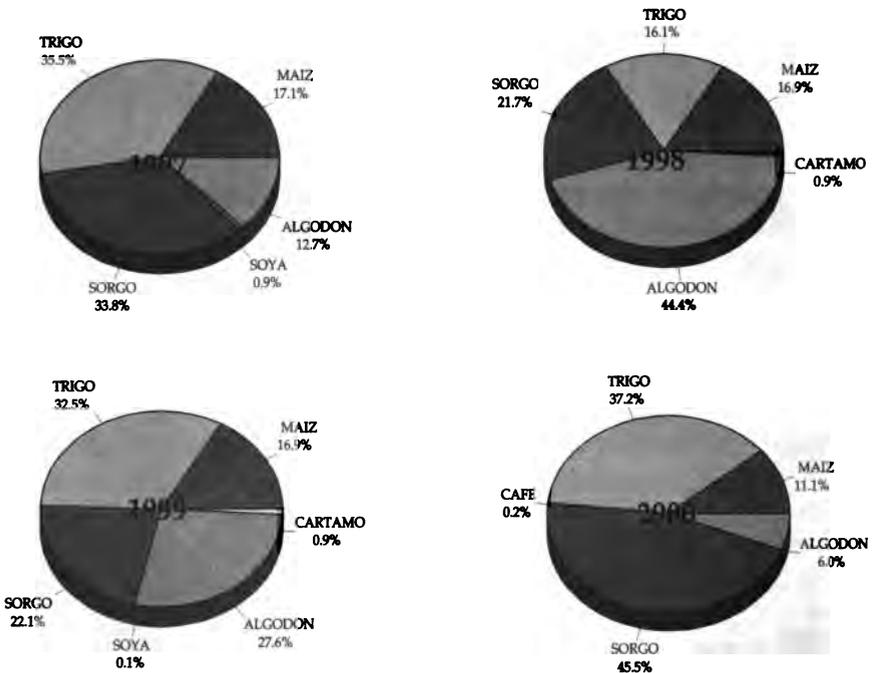
el sector agroalimentario centroamericano

(Continuación)

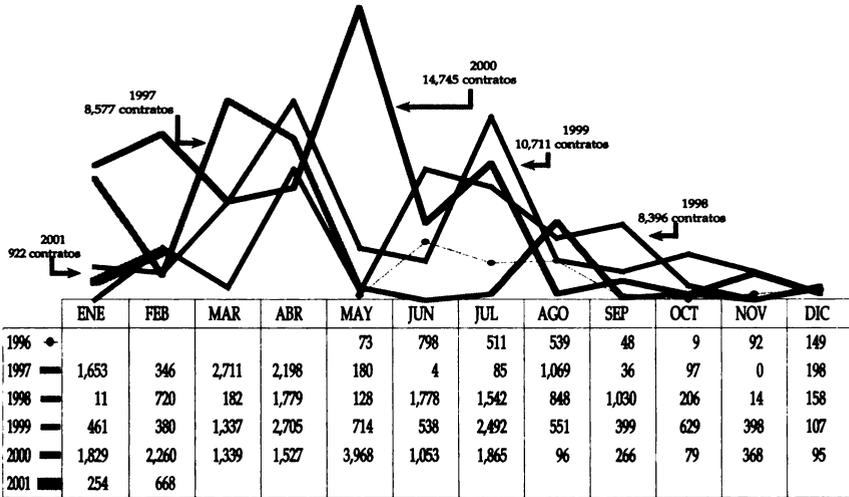
COLOCACIONES POR ENTIDAD FEDERATIVA 1999-2000



COLOCACIONES POR PRODUCTO 1997-2000



COMPORTAMIENTO MENSUAL DE LAS COLOCACIONES 1996 - 2001



Uno de los objetivos adicionales del programa de coberturas, ha sido de crear una cultura de administración de riesgos en el sector agropecuario mexicano. En este sentido, se han logrado importantes avances. Se ha despertado efectivamente, el interés de diversos sectores por los mercados de futuros y la administración de riesgos en general; en particular las instituciones bancarias mexicanas están incorporando, cada vez más, la toma de una cobertura a los requisitos para la obtención de créditos prendarios.

El poner en marcha exitosamente un programa de esta magnitud no ha estado exento de obstáculos de diversa naturaleza, y ha requerido de grandes esfuerzos institucionales en materia de difusión y capacitación, tanto interna como externa.

La creación de una cultura de administración de riesgos es el punto de partida para que el sector agropecuario utilice los instrumentos del mercado de futuros intensiva y efectivamente. Esta labor formativa ha contemplado, inclusive, los ámbitos oficiales de decisión del país.

Se ha presentado la mecánica operativa del programa en toda la República Mexicana: en eventos promovidos por instituciones del sector público, organizaciones de productores e instituciones de crédito. Estas presentaciones han requerido, cada vez en mayor medida, impartir pequeños cursos de futuros y opciones.

Desde hace cinco años, se han estado realizando mensualmente seminarios impartidos por las corredurías que ASERCA utiliza para sus operaciones y por otros consultores, sobre diversos temas relacionados con mercados de futuros y opciones y las tendencias de precios en los mercados internacionales, dirigidos tanto a personal de ASERCA y de entidades del sector público pertenecientes o relacionadas con el sector agropecuario, como a representantes de los productores.

En 2000, en colaboración con la Universidad Autónoma de Tamaulipas se inició un Diplomado de Coberturas, con una duración de 180 horas. Las primeras noventa se completaron en diciembre. Se impartió en dos sedes, Reynosa y Ciudad de México. En Reynosa participaron 40 productores y comercializadores, en la Ciudad de México se orientó a personal de ASERCA y participaron 34 compañeros de otras áreas. La segunda parte debe iniciar a fines de febrero de 2001.

La capacitación del personal que está directamente involucrado con la operación y el diseño de estrategias de cobertura y la asesoría a productores, ha sido una de las principales preocupaciones.

Hace también cinco años y aún cuando ya la institución había realizado operaciones en los mercados internacionales de futuros y opciones e inclusive extrabursátiles, la mayor parte del personal, nunca había estado en el piso de una bolsa y desconocía conceptos básicos sobre el funcionamiento del mercado de futuros.

A fines de 1996, se inició la capacitación intensiva, in situ en Chicago. También se han impartido cursos sobre valuación teórica de opciones, mercados de valores, mercados de futuros, etc. A

partir de 1998 se inició el proceso de acreditación formal de los conocimientos de nuestro personal con la presentación del National Commodity Futures Exam, mejor conocido como Serie 3 que administra la National Association of Securities Dealers (NASD) y cuya aprobación es necesaria para obtener el registro y licencia de la NFA (National Futures Association).

Otra de nuestras inquietudes ha sido mantener la transparencia y el control de nuestras operaciones en los mercados internacionales. Para ello ha sido necesario tener una estructura organizacional similar a la de una casa de bolsa o correduría: un área de operaciones y atención a productores (front office), otra de registro y control de operaciones (back office) y un área de análisis y estrategia operaciones (middle office). La creación formal del área de back office, representó un enorme avance cualitativo en nuestras operaciones.

En este momento estimamos que el 80% de nuestro tiempo está dedicado a las tareas de promoción, capacitación, registro y control, el 15% al análisis y sólo 5% a la colocación de posiciones en el mercado.

La realización de operaciones semejantes a las de una casa de bolsa, también ha originado problemas en el registro contable de futuros y opciones, que no está contemplado en la contabilidad gubernamental tradicional. En el caso del programa de productores, las operaciones se realizan por cuenta y orden de éstos, y no forman parte de los estados financieros de ASERCA.

La contribución de INFOASERCA (www.infoaserca.gob.mx), que funciona desde marzo de 1998, ha sido importante para el programa. En nuestro sitio de Internet, además de las Tablas de Costos de Cobertura, pueden accesarse cotizaciones de futuros de las principales bolsas internacionales para los productos más representativos, así como diversos análisis del comportamiento de los mercados internacionales.

PERSPECTIVAS 2001

Con el inicio de la nueva administración, se han planteado nuevas directrices para el Programa de Coberturas de Precios Agrícolas, que permitirán su consolidación y el fortalecimiento de la cultura de administración de riesgos en el sector agropecuario: su descentralización y privatización.

El esquema normal de operación, se continuará con un apoyo de 50% del costo de la cobertura para los productores. Ya no se dará ninguna aportación adicional por la formación de FINCAs.

Se han empezado a instrumentar mecanismos de cooperación con los gobiernos estatales para buscar proteger a productores más pequeños que los que han participado tradicionalmente. ASERCA podría, en casos especiales, si los estados contribuyen con una parte del costo, participar con algo más del 50%, pero se descarta absorber entre ambos el 100% del costo de los instrumentos de administración de riesgos; al productor debe costarle algo, como regla general. La toma de coberturas en bloque, con certificados tipo "billete de lotería", se está explorando.

Se promoverán activamente los esquemas de crédito prendario, también en coordinación con gobiernos estatales.

En algunos casos, se fomentará la agricultura por contrato, mediante el pago de entre el 25% y el 50% del costo de la prima del comprador, como una aportación adicional, sea que cubran el producto comprado o el que ellos produzcan (porcicultores por ejemplo).

La descentralización de operaciones, contempla una mayor participación de las Direcciones Regionales de ASERCA en la promoción del programa y en las operaciones de colocación, así como de los gobiernos estatales y otras oficinas del sector. Esto requerirá reforzar la capacitación interna y la asignación específica de personal a esta labor. La estructura de recursos humanos sobre la cual descansa la operación de las Regionales, ha estado enfocada esencialmente a PROCAMPO y a los apoyos a la comercialización.

La incorporación del sector privado como capacitador, operador y promotor de servicios de coberturas de precios, que fomente la integración de una demanda efectiva de instrumentos de administración de riesgos entre productores y comercializadores, pudiera darse a partir del segundo semestre de este año. Si bien la participación del sector privado en esquemas de desarrollo de este tipo de mercados, con apoyo de fondos gubernamentales existe en el caso de Estados Unidos en los programas piloto de opciones y en el seguro agrícola, que funcionan a través de corredurías y agentes autorizados, será necesario proponer esquemas de intermediación, cobro de comisiones y mecanismos de remuneración de los intermediarios, limitando el costo para los productores que reciban apoyos fiscales para la toma de coberturas.

La entrada de agentes privados a la operación directa, necesitará también de una labor normativa por parte de ASERCA, ya que deberán desarrollarse criterios de selección y aprobación de empresas participantes y mecanismos de supervisión y revalidación de la autorización para operar.

Por otro lado, también será necesario diseñar mecanismos de control, supervisión y fiscalización del correcto uso y aplicación de los recursos fiscales asignados al subprograma y de su sana operación por parte de los intermediarios.

CONCLUSIONES

El Programa ha contribuido a desarrollar una cultura de administración de riesgos en el sector agrícola, ha inducido a los participantes a seguir el comportamiento de los mercados internacionales y a buscar, cada vez más, una intervención directa en la toma de coberturas. No se ha logrado una participación significativa de productores pequeños.

Los factores de éxito han sido:

- El uso de opciones, con lo cual el mecanismo funciona como un seguro.

- Apoyar con 50% del costo para disminuir la erogación inicial. Aunque no es un subsidio real, sino más bien un "crédito contingente", un "riesgo compartido", pues ASERCA sólo pierde su aportación si el riesgo del movimiento adverso en los precios no se materializa, es decir, recupera su parte si hay beneficios en la bolsa.
- Operar en bolsas como las de Chicago y Nueva York, pues da transparencia y confianza, además de tener gran liquidez. El valor de la posición es verificable en múltiples fuentes y en todo momento.
- La flexibilidad de entrar y salir cuando el productor lo crea conveniente.
- La facilidad y sencillez del mecanismo de inscripción y participación.
- Dar a conocer, y difundir ampliamente, el costo de cubrirse a la mañana siguiente, es decir, el que ASERCA absorba el riesgo de variación en los mercados durante la jornada siguiente. Esto funciona solamente cuando el mercado no registra movimientos que modifiquen sustancialmente el costo de las primas ("limit down" para puts y "limit up" para calls); si esto sucede las reglas de operación nos permiten dejar de hacer la colocación. En la práctica esto sólo ha sucedido dos veces.
- Depositar el costo de la cobertura en la sucursal bancaria más cercana (de un sólo banco, Bancomer, por ahora), como condición para que ASERCA tome la posición, pero operando con gran agilidad (ese día sin falta y, en general, en la media hora siguiente a haber efectuado el depósito).
- Mínimo riesgo de incumplimiento por parte del productor: paga por adelantado su parte y no hay llamadas de margen.

Si bien es deseable la participación de agentes privados en la operación del Programa, quedan aún por resolver algunos puntos en cuanto a los mecanismos de control y fiscalización tanto de la correcta operación, como de la aplicación y del buen uso de los recursos fiscales, así como sobre los criterios de selección y las formas de participación de estos agentes. Estos aspectos deberán dilucidarse en los próximos meses.

MECANISMOS DE FINANCIAMIENTO EN EL SECTOR AGROALIMENTARIO: ALGUNOS EJEMPLOS EN AMÉRICA LATINA

*Exp. Leonela Santana Boado
UNCTAD*

INTRODUCCIÓN

El sector agrícola juega un papel fundamental en la actividad económica de los países en desarrollo, el financiamiento a éste sector es vital para un desarrollo armonioso de la actividad productiva en el mismo.

El hecho de que los gobiernos hayan renunciado a la comercialización y a la fijación de precios de los productos básicos ha expuesto a nuevos grupos de agentes a riesgos y dificultades en relación con los precios (desconocidos anteriormente) y a nuevos obstáculos para acceder a los mercados de créditos.

Los modernos instrumentos financieros de mercado, particularmente las diversas formas de financiación con la utilización de garantías, tal vez no sean la solución ideal y única para los problemas provocados por la inestabilidad de los mercados y la falta de crédito, pero actualmente es una alternativa, que ofrece numerosas ventajas.

Los prestamistas pueden ofrecer financiación con mayor seguridad, por lo que estarán dispuestos a ofrecer más fondos en mejores condiciones. Estas ventajas se aplican, al menos teóricamente, a

cualquier entidad, ya se trate de un gobierno central, una empresa paraestatal, una empresa privada de productos básicos o un agricultor.

Se han elaborado nuevas técnicas, para mitigar los riesgos de contraparte, en particular mediante aplicaciones innovadoras de las transacciones de productos básicos como garantías de las transacciones financieras. Toda vez que el valor de los productos básicos utilizados de esta forma depende en parte de los precios, la gestión de los riesgos de estos precios forma parte generalmente de estas nuevas técnicas de financiación.

En el documento se examinan algunos ejemplos de este tipo de garantía, así como sus ventajas, resaltando la mejora resultante en la clasificación crediticia y, por lo tanto, en los costos de la financiación.

IMPORTANCIA Y LIMITACIONES DEL FINANCIAMIENTO

Los principales factores que han limitado el acceso al financiamiento rural son los siguientes:

- Proceso de liberalización de la agricultura
- Fragmentación del sector agrícola: desaparición de las agencias de producción y comercio
- Disminución de las fuentes de financiamiento estatal
- Falta de conocimiento y capacitación de los nuevos agentes que intervienen en la comercialización y financiamiento agrícola
- Incapacidad del sector financiero a otorgar el necesario financiamiento debido a los riesgos existentes
- Normas legislativas y reglamentarias inadecuadas

En los últimos años, los gobiernos de la mayoría de los países han reducido su papel en el sector agropecuario o están en vías de

hacerlo. Esto ha tenido dos repercusiones para los agricultores. En primer lugar, se encuentran expuestos a riesgos de precios que anteriormente asumía el gobierno; en algunos países se trata de un proceso gradual, como en el caso de los Estados Unidos de América, donde la ley "Libertad para la agricultura", de 1996, prevé un período de transición de siete años, mientras que en la mayoría de los países en desarrollo y los países en transición la situación ha variado de un año a otro.

En segundo lugar, como los gobiernos se han retirado del sector y ha habido una fragmentación de los sistemas de comercialización, en muchos casos los sistemas de crédito se han derrumbado, lo cual ha tenido repercusiones perjudiciales en la productividad (al interrumpirse el suministro de insumos) y los agricultores se han visto obligados a vender su producción inmediatamente después de la cosecha, lo cual ha provocado una reducción de los precios que obtienen y una distorsión del comportamiento de los precios estacionales.

Muchas de las entidades privadas que actualmente intervienen en los mercados agrícolas sólo han participado en los mismos durante los últimos años. En consecuencia, el conocimiento de los modernos métodos de financiación es limitado. Lo mismo cabe decir de muchos de los bancos locales, ya que durante muchos años, las políticas de préstamos estaban determinadas por los gobiernos, y estos carecen de los conocimientos o la experiencia necesarios para ofrecer a los potenciales clientes acceso a estos modernos mercados financieros.

Los bancos locales son el intermediario natural para utilizar los modernos instrumentos financieros, sin embargo los mismos están prácticamente ausentes en esta esfera en la mayoría de los países en desarrollo, y se dedican a actividades bancarias más lucrativas y menos riesgosas. Otras instituciones que podrían actuar como intermediarias, incluidas las asociaciones de agricultores son raras o tienen poco poder.

Un marco jurídico y normativo inadecuado es un obstáculo importante para que las empresas puedan utilizar mejor las modernas técnicas de financiación, entre ellas tenemos los planes de concesión de licencias de exportación y otras políticas que limitan las posibilidades de que los prestamistas extranjeros reciban productos básicos como garantía, la intervención directa en los mercados de crédito, la ausencia o la falta de aplicación de normas adecuadas en los procedimientos de quiebra y las diversas limitaciones sobre los tipos de activos que pueden utilizarse como garantía. Estas restricciones pueden resultar costosas: los estudios del Banco Mundial, por ejemplo, estimaron las pérdidas producidas en Argentina y Bolivia como resultado de los obstáculos a las transacciones con garantía en un 5 al 10 % del PNB.¹

En general, los países de América Latina han legislado extensas reglamentaciones con elevado grado de intervención estatal y, en algunos casos, no totalmente actualizadas; por ejemplo, se confunde la naturaleza de los títulos valores (ej. acciones, bonos estatales o corporativos) con la compraventa de productos o subproductos de origen o destino agropecuario o bien los depósitos bancarios con el depósito o almacenamiento de mercaderías. También tienden a imponer elevadísimos capitales a ciertas entidades, tales como las Bolsas de Productos a sus integrantes, a los Almacenes Generales de Depósito, etc. y sujetan a aquéllas y a éstos a reglamentaciones y supervisión similares a las aplicables a bancos o entidades de intermediación financiera.

Además en el caso de América Latina, se unen otros factores, entre los que podemos citar:

- Los conflictos internos, guerras civiles, riesgos consiguientes, abandono de tierras y cultivos.

1 Heywood Fleising, "Secured transactions: the power of collateral", Finance and Development, junio de 1996.

Ello es especialmente aplicable a El Salvador (década del 80), Guatemala (firma de la paz en 1998, luego de casi tres décadas), Nicaragua y Colombia.

- Los problemas climáticos como los relacionados con el Niño, el Mitch, etc.

Muchos de los países centroamericanos han perdido la mayor parte de sus cultivos perennes (banano, café en menor medida) y su infraestructura, por lo que no puede pensarse en una evolución favorable por mucho tiempo.

- La estatización, la reprivatización y fuertes modificaciones de los sistemas bancarios.

SISTEMAS DE FINANCIAMIENTO A LA AGRICULTURA

Tanto los gobiernos, como los prestamistas privados se han visto enfrascados durante muchos años en la búsqueda de vías de financiamiento al sector agrícola. Entre los métodos tradicionales de financiamiento al sector agrícola tenemos los que otorga el sector formal, tanto en forma de créditos subsidiados (cooperativas, uniones de crédito), como los créditos comerciales.

A esto hay que agregar las diferentes fuentes de financiamiento que proceden tanto del sector informal como del sector semi-formal. Muchas de las necesidades de financiamiento de los agricultores se solventan a través de préstamos de los comerciantes, procesadores, prestamistas privados, incluso amigos y familiares. Estos préstamos se caracterizan por ser a corto plazo y en cantidades limitadas, las tasas de interés pueden ser muy altas y llegar hasta el 100 % del valor del préstamo.

Debido a las razones que hemos expuesto anteriormente, limitantes al financiamiento rural, los métodos tradicionales de finan-

ciamiento ofrecen demasiados riesgos para las nuevas entidades que funcionan en los mercados agrícolas. De ahí la importancia de la utilización del financiamiento con el uso de garantías o colateral.

El financiamiento con utilización de colateral que más se conoce, se refiere al uso de los bienes inmuebles como objeto de garantía o colateral (hipoteca). También se pueden utilizar activos fijos como las plantaciones, plantas, plantas de almacenaje, etc.

La actividad agrícola en muchos países se ha caracterizado por un creciente interés, tanto de los productores como de los agentes de la cadena comercial, por incorporar a la actividad mayores facilidades que se traduzcan en factores de mejoramiento de la ecuación económico-financiera de su respectivo negocio, lo que ha conllevado a que hayan realizado inversiones en activos fijos (campos, plantas de almacenaje, etc.) para optimizar los recursos, incrementar la productividad y, por ende, se han financiado principalmente por líneas hipotecarias sobre los inmuebles afectados o bien, con créditos prendarios sobre maquinarias.

Sin embargo, para el productor agrícola existe una alternativa que puede darle muchas más posibilidades que es justamente el uso de los bienes muebles y particularmente el producto agrícola que posee, como garantía o colateral para el aseguramiento del financiamiento.

FUNCIONAMIENTO DEL FINANCIAMIENTO COLATERAL

Los frutos de la actividad agrícola son por naturaleza bienes muebles y con aptitud de ser almacenados, y por lo tanto pueden ser utilizados como colateral para la obtención de financiamiento. Con arreglo al sistema de financiación contra recibo de almacén, los bancos u otras entidades facilitan el crédito sobre la base de mercancías depositadas en almacenes sujeto a un control (preferentemente) independiente. El riesgo de insolvencia se transfiere

del prestatario a la empresa de almacenamiento; ésta suele ser una gran empresa respaldada por garantías financieras y cuenta con la protección adicional de seguros.

La garantía puede utilizarse de diversas formas. La forma más sencilla es la utilización del producto básico, como efectivo para la obtención de financiamiento y la conversión del mismo en documentos (bonos de prenda, repos). Para convertir productos básicos en efectivos, se necesita un mecanismo de transformación financiera, cambiando los productos por documentos. La forma más compleja implica la asignación de los productos básicos a un "vehículo para fines especiales", que a su vez emite obligaciones para la venta a inversores institucionales.

En muchos países con economías en transición, como la ex-Federación Rusa, Polonia, Hungría y Rumania, están desarrollando el sistema de la financiación contra recibo de almacén como fórmula para mejorar el acceso de los pequeños y medianos productores de cereales al crédito (con la ventaja adicional de que el sistema permite verificar y mejorar la calidad del producto).

En la mayoría de los países en desarrollo se asigna más importancia a los créditos para los productores de cultivos de exportación (por ejemplo, café en Uganda, pimienta en Malasia, azúcar en Argentina), si bien en algunos países (por ejemplo, la India, Filipinas, Mali y Zambia) también están ampliando la utilización de los cereales y de otros cultivos alimentarios de producción local como garantía para los créditos destinados a los agricultores.

La utilización de recibos de almacén o certificados de depósitos o warrants (que es el medio principal que disponen los agricultores para utilizar los productos básicos como garantías) mejora la disponibilidad del crédito y al mismo tiempo reduce su costo. En la práctica, los bancos que disponen de conocimientos adecuados en materia de crédito rural también desean ampliar los plazos de sus créditos para que los agricultores dispongan de ellos varios meses antes de la cosecha, siempre que la producción se deposite inmediatamente en almacenes supervisados.

Se puede emitir warrants sobre las operaciones de crédito mobiliario sobre frutos o productos agrícolas, ganaderos, forestales, mineros o de manufacturas nacionales, depositados en almacenes fiscales o de terceros. Las prescripciones legales determinan que para emitir warrants sobre productos depositados, éstos deben encontrarse libres de todo gravamen o embargo judicial, debidamente notificado al administrador del depósito.

Los certificados de depósito o warrants son emitidos por almacenes reconocidos para éste propósito. En el caso de América Latina los certificados constan de dos partes: el certificado de depósito que confirma que el producto ha sido almacenado (título de propiedad) y el bono de prenda, talón o warrant que se utiliza como instrumento de crédito.

Las actividades que desarrollan las empresas de warrants, son básicamente profesionales y de objeto específico, requiriendo de una autorización oficial para ser reconocida legalmente en el status de comerciante. Las mismas deben contar con un capital mínimo, ofrecer condiciones de seguridad en las construcciones afectadas a depósito, seguros contra incendio, sistemas de vigilancia, clasificación y limpieza.

El desenvolvimiento de la economía está íntimamente vinculado al crédito. Pero, para que éste pueda también desenvolverse en forma eficaz debe ser posible su circulación. El endoso del cuerpo del warrant implica la transferencia de las deudas crediticias del mismo. Todos los endosatarios del warrant son solidariamente responsables por la deuda frente al tenedor legítimo del mismo.

El efecto del endoso del instrumento warrant determina que sobre los efectos a los que refiere, el acreedor goza de un privilegio legal superior con respecto a cualquier otro crédito, que no sean los causídicos del propio warrant. No observando el deudor-depositario de la mercadería bajo warrant con el cumplimiento de su obligación del crédito mobiliario a su cargo, el acreedor puede pedir a la empresa de warrants la ejecución extrajudicial del bien dado en garantía.

Ello implica el establecimiento de un principio legal de prescindencia del trámite judicial para la autorización de la ejecución del bien entregado como colateral.

El modo de realizar el bien dado en garantía, se establece a través del procedimiento privado de subasta pública. El warrant tiene las características de todo valor circulatorio, y que, como relación fundamental reconoce una causa típica (el contrato de depósito).

El seguro constituye una cuestión de vital importancia en la operatoria warrants, para poder dar cobertura a cada una de las operaciones que conforman el volumen alcanzado por las emisiones de las empresas de warrants y al valor patrimonial que representan las mercaderías custodiadas por las empresas almacenadas.

Resulta de central relevancia para el sistema la confianza una adecuada póliza de seguros y una sólida compañía aseguradora, pues acaecido el siniestro, todos los intervinientes en la operación esperan la máxima diligencia en la liquidación del siniestro acaecido.

En la mayoría de los casos, las compañías aseguradoras emiten pólizas de seguro dando cobertura a las empresas de warrant, quienes destacan como beneficiario al acreedor del warrant si lo hubiere o al depositario a falta de crédito pendiente de pago. Los riesgos usuales bajo cobertura son: incendio de mercadería, robo, daños por agua, daños en la mercadería por riesgo climático, terremoto, etc. En algunas pólizas, dependiendo de la zona y producto bajo depósito, se contempla: el hurto, la infidelidad o daños por causas específicas (por falta de fío, etc.).

En general, los principales agentes que contribuyen al financiamiento son las entidades bancarias, particularmente los bancos locales y bancos mayoristas, con algún grado de representación zonal y los agentes proveedores de insumos de los diferentes factores del proceso productivo-industrial. Los bancos extranjeros han cubierto también un importante rol como agentes financieros de éste quehacer. Principalmente han tomado parte del financiamien-

LA UTILIZACION DEL WARRANT EN LA REPUBLICA ARGENTINA

Desde su reaparición en el mercado argentino, el warrant alcanzó una diversidad de productos tal que excedió el ámbito propio de los bienes derivados del agro. Tal así, el warrant otorgó cobertura a créditos mobiliarios sobre: automotores; productos siderúrgicos; combustibles; papel; equipos de computación; maquinaria agrícola; productos químicos; etc.

Sin embargo es en el quehacer agrario, en donde mayor presencia ha alcanzado.

La operatoria se ha extendido a cereales; oleaginosas; aceites; semillas; lana; algodón; semovientes; productos lácteos; jugos; frutas frescas; vinos; etc.

De todas formas, cabe precisar que de los diferentes segmentos del mercado, la actividad azucarera, es el ítem del quehacer económico en donde no sólo mayor inserción ha tenido como instrumento de garantía del sistema de crédito mobiliario, sino también en el que mayor eficacia ha demostrado a partir de su utilización.

Una aclaración de relevancia, reside en hacer notar que el período de mayor nivel de transacciones en el mercado de warrants ha ocurrido de modo creciente y sostenidamente en el período segundo semestre de 1991 al segundo semestre de 1998.

La contemporánea baja en la actividad emisora de warrants, básicamente responde a razones recesivas de la economía argentina que persisten desde esa época hasta el presente, más que a la propia restricción en la utilización del warrant per se.

De más está decir que la comunidad de negocios, frente a períodos constrictivos del ciclo económico, es más proclive a la utilización de herramientas jurídicas tradicionales que a instrumentos legislativos nuevos en términos de crisis. Con todo el warrant en la

Argentina, en su corta nueva existencia ha sorteado con éxito circunstancias adversas al desarrollo sostenido, de impacto negativo sobre el quehacer económico argentino; tal como ha venido ocurriendo periódicamente desde 1995 hasta el presente, con los denominados globalizados efectos: Tequila; Asiático; Ruso; Caipirinha; etc.

EL AZUCAR COMO GARANTIA COLATERAL DE CREDITOS MOBILIARIOS

El azúcar refinado como resultado del proceso productivo agrario e industrial, es una actividad de antigua data en la Argentina. Por sus características de concentración geográfica del proceso de producción e industrialización, conforma una de las producciones más típicas de lo que en Argentina se denominan: Economías Regionales.

Hasta la etapa desregulatoria de la actividad económica, la azucarera fue uno de los quehaceres con mayor grado de intervención por parte del Estado.

La producción del azúcar es excedentaria a la demanda nacional, y tiene una conformación estructural de carácter oligopsónica.

La participación en el mercado externo, está principalmente circunscripta a la cuota americana, y a ocasionales operaciones de exportación, fundamentalmente a algunos países limítrofes.

La actividad azucarera se inscribe como una de las producciones de mayor impacto en las provincias del Noroeste argentino (principalmente, las de Tucumán y Jujuy) y constituye una de las principales actividades en términos de ocupación laboral, de producción agraria y de capacidad industrial instalada.

De modo que todo lo que a ella refiere, tiene un alto contenido político y social en esa región.

En el principio de la década de los 90, el sector azucarero enfrentaba una situación crítica, producto del alto endeudamiento de la mayoría de sus industrias procesadoras, muchas de ellas enfrentaban procesos judiciales de orden concursal; excesos de producción; y una alta volatilidad en materia de precios.

Sin distinción de rango en la escala económica de la actividad, los sujetos partícipes, por diferentes razones, en general, no calificaban como sujetos de crédito o habían agotado su capacidad de endeudamiento.

De tal modo debían aguardar a la comercialización del azúcar de su propiedad para poder financiar sus actividades, con el consiguiente efecto depresor del mercado estacional sobre-ofrecido.

El warrant hizo su reaparición en el mercado financiero nacional, en una plaza no demasiado apetecida para ese entonces por los agentes financieros, que habían experimentado el amargo sabor del incumplimiento del sector azucarero o conocían de objeto de parte de la banca oficial.

Lo cierto es que el azúcar refinado, como producto comestible, noble en cuanto a su mantenimiento, tenía características tales que lo convertían en un activo realizable, líquido y calificable. Reconocido como commodity en el mercado internacional, carecía en el plano doméstico de una cotización generada en un ámbito comercial institucional, objetivo y transparente. Sin embargo ello no fue obstáculo para que la industria azucarera, de una notable creatividad para enfrentar crisis recurrentes y generar nuevas alternativas financieras, encontrara la oportunidad para transformar al azúcar en un activo reconocido como objeto de crédito. Su transformación como difundida garantía colateral, inusual para las costumbres comerciales del sector de ese momento, se debió en gran medida, aunque no de modo excluyente, a los nuevos aires de la economía argentina que derivó en la avidez por los diferentes instrumentos de crédito; de garantía; de cobertura de precios; etc. Y que encontró en el antiguo instituto del warrant (legislación originaria de

1914) un lozano instrumento, con una legislación breve, tan contundente como infrecuentemente utilizada en el comercio nacional.

Hecha esta breve presentación del marco referencial del warrant en ese sector, cabe sintetizar las principales características operativas de la operatoria del warrant en el mercado del azúcar:

Principales Usuarios

La utilización del warrant como garantía colateral ha hallado una amplia respuesta de partes de los factores involucrados en el negocio del azúcar.

Los usuarios de mayor volumen son los ingenios azucareros. Estos agentes, usualmente están constituidos como personas jurídicas. Los ingenios calificados como "prime", han empleado el warrant azucarero como una instancia excepcional para obtener financiamiento, ya que habitualmente gozan de una alta calificación crediticia que les posibilita el acceso al crédito a través de líneas de financiamiento no vinculadas a sus activos corrientes como garantías.

La aceptación del warrant azucarero ha sido tan calificada, que aún los ingenios en trámite judicial de concurso preventivo de acreedores han obtenido financiamiento sobre la base del azúcar como colateral.

Las cooperativas de productores cañeros, también han logrado obtener financiamiento por medio del warrant azucarero. Estas organizaciones constituyen personas jurídicas con patrimonio diferente del de sus asociados, aunque éstos perciben los beneficios de la financiación a través de líneas de crédito u operaciones de compraventa sustentada en la relación cooperativa-productor.

Los productores cañeros, normalmente son los agentes que con menor asiduidad han alcanzado financiamiento por ésta vía, bási-

camente por la baja escala de su productividad que se contrapone con los costos fijos de la operatoria. No obstante en determinadas circunstancias, a través de asociaciones de hecho entre diversos productores han arribado al financiamiento mediante esta mecánica.

Dadores de Crédito

LA BANCA

Los principales agentes que han contribuido al financiamiento tomando el azúcar como colateral, han sido las entidades bancarias.

En una primera etapa, participaron de esa práctica hasta desarrollar el mercado financiero de warrants, los denominados bancos locales y los bancos mayoristas, con algún grado de representación zonal. Luego el proceso se extendió a los bancos minoristas con inserción en el negocio agrario. La banca oficial nacional, tuvo una participación mas declamada que efectiva. La banca oficial de las provincias vinculadas, ha participado tomando una porción menor, aunque efectiva al mercado.

PROVEEDORES DE INSUMOS

Los agentes proveedores de insumos de los diferentes factores del proceso productivo-industrial azucarero, han otorgado financiamiento comercial con destino a la compra de insumos garantizando su acreencia con azúcar depositado bajo warrant. Tal el caso de proveedores de bolsas de embalaje; fluido gasífero; productos agroquímicos; etc.

BANCA EXTRANJERA

Los bancos extranjeros han cubierto también un importante rol como agentes financieros de este quehacer. Principalmente, han tomado parte del financiamiento no de un modo originario, sino a través del descuento del warrant a algún banco oficial o como garantía de alguna línea de pre-financiación de exportaciones.

INVERSORES PRIVADOS

Diversos agentes no bancarios se han interesado por el financiamiento de la operatoria warrant. Inversores personales y "pool" de inversores canalizados por entidades convocantes (ej. : Bolsa de Productos del Tucumán, etc.) han atendido un amplio segmento de la demanda crediticia sectorial.

Lugar de Depósito

Las instalaciones de almacenaje de los azúcares como colateral, resulta ser uno de los puntos centrales de la efectividad de la garantía.

La ecuación económico-financiera del negocio de las empresas de warrants, ofrece limitaciones para realizar inversiones en instalaciones de tal magnitud que permitan contar con plantas de almacenaje propio.

Sin embargo, las empresas de warrants de liderazgo en el mercado por medio de diversas figuras jurídicas han contado con estaciones de almacenamiento de uso propio, circunstancia que sin duda ha favorecido la eficacia del sistema.

En general, las instalaciones de almacenaje en "casco ingenio", aún cuando cuentan con importantes facilidades para ese propósito, han sido rechazados por las empresas de warrants líderes y por la mayoría de los dadores d crédito, por considerar a este tipo de depósito inapropiado para la seguridad del colateral, dado que su empleo podría derivar en confusión de los inventarios afectados o ser objeto de apropiaciones frente a manifestaciones populares de corte político.

Tipo de Depósito - Embalaje

Siendo que prácticamente la totalidad de los warrants sobre azúcar, se han emitido sobre plantas de almacenaje de uso exclusi-

vo de las empresas de warrants, la mayoría de los warrants reposa sobre la modalidad de depósito regular, caracterizado por emplear embalajes en bolsas de 50 kg., apiladas, con marca comercial del producto. Los graneles de azúcar bajo pérdida de identidad no han sido usuales.

Principales Riesgos

FISICOS

Daños: Los daños en la mercadería por avería del embalaje, fenómenos climáticos, incendio, etc. se han presentado excepcionalmente y, en general, las compañías aseguradoras han dado solvente cobertura.

Faltante de inventarios - fraude: Desde el punto de vista actuarial la proporción de este siniestro ha sido muy baja, pero se han conocido casos. La mayoría de ellos, ha respondido ha causas de falsas estibas al momento de la constitución de la constitución del warrant (vgr.: "trincheras en las pilas", etc.) o por cuestiones de infidelidad en la empresa de warrant o, excepcionalmente, por haberse emitido los denominados warrants vacíos por parte de operadores inescrupulosos.

Robo-Hurto: El faltante por robo o hurto, ha sido inusual en la operatoria de warrant, aún cuando se han producido faltantes de inventario por procesos de pueblada, generalmente sobre warrants emitidos sobre "casco ingenio".

Calidad: Salvo procesos de daño por efecto del agua o de fraude en la calidad denunciada a la emisión del título, han sido escasos los reclamos conocidos por esta causa.

DE PRECIO

En la Argentina, como ya se apuntó desde estas páginas, el azúcar no cuenta con una cotización bursátil, aunque su precio estimado de plaza, spot, es verificable.

De todas formas, el mercado nacional no cuenta con instrumentos de cobertura propios de los mercados de futuros.

Para la cobertura del precio, los agentes financieros han operado sobre el precio de plaza de la campaña, deduciendo un porcentual variable que contempla la estimación de la volatilidad del precio nacional a 180 días vista, más los gastos causídicos e intereses.

Sin duda que el mecanismo no es sofisticado y tiende a encarecer el costo final de la operación. De todas formas, es la alternativa más usual del mercado.

Se han conocido prácticas en el mercado que emplean sistemas de cobertura de precio a futuro sobre un mercado internacional en cabeza de algún ingenio de reconocida solvencia, contra una opción de compra de la mercadería en el mercado interno sobre el financiamiento distribuido a diferentes ingenios, aportantes de la mercadería afectada como colateral.

En algunas operaciones y en atención a determinadas circunstancias del mercado de azúcar sobreofrecido, se ha procurado la constitución de stocks reguladores de la oferta de azúcar, afectándolos a warrant, y liberándolos de modo de permitir una colocación del producto mas racional con el objetivo de no adicionar una causa de alteración negativa en el proceso de formación de precios.

FALTA DE PAGO. SUBASTA PUBLICA

El índice apreciable de incumplimientos de pago de créditos mobiliarios colateralizados con azúcar, ha sido muy bajo en términos de subastas públicas realizadas. De todas formas, la experiencia habida en el rubro ha demostrado resultados satisfactorios.

MECANISMOS DE CONTROL DE INVENTARIOS

- Las empresas de warrants, cuentan con personal permanente en los depósitos, sistemas de seguridad mecánica, electrónica

y, supletoriamente, con equipos de supervisión de procedimientos y de personal.

- Es usual que se recurra a los cuerpos de inspectores de las compañías aseguradoras para requerir informes de prehabilitación de plantas, reportes periódicos sobre el estado de los bienes afectados a garantía y sobre el estado general de las estibas.
- Dadores de crédito. Estos tienen facultad de inspección sobre depósitos e inventarios que los cuenten como acreedores de los warrants. En algunos ciclos, los bancos han tercerizado la función contratando servicios externos de surveillance para auditar las existencias de garantías en azúcar en poder de las empresas de warrants.
- El Estado, lleva registro a mes vencido de las emisiones de warrant. Excepcionalmente ha inspeccionado a las empresas de warrants

EL MECANISMO DE FINANCIAMIENTO DE LA CAFICULTURA EN COSTA RICA

*Exp. Juan Bautista Moya
ICAFÉ, COSTA RICA*

ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL

Conforme se fue intensificando el cultivo y la comercialización del café, surgió la necesidad de crear tanto las instituciones como las leyes y reglamentos necesarios para regular el mercado nacional e internacional del producto.

A principios del siglo XX, miles de pequeños caficultores entraron en conflicto con los beneficiadores respecto a los arreglos de mercadeo y crédito. Ambas partes se pusieron de acuerdo con la mediación del Gobierno, pues el Congreso (hoy Asamblea Legislativa) empezó a legislar sobre las relaciones entre los beneficiadores y los productores.

Así es como mediante la Ley No 121 del 24 de julio de 1933, nace El Instituto de Defensa del Café, como una organización cuya prioridad se fundamentó en la defensa de los intereses de todos los que participaran en la actividad, el fomento y perfeccionamiento de la industria y el establecimiento de oficinas de investigación general y comercialización del producto en los principales mercados consumidores. La intervención estatal en la regulación integral del cultivo y su comercialización ha sentado las reglas del juego para garantizar un régimen equitativo de relaciones entre los sectores involucrados.

Conforme pasó el tiempo y se fue desarrollando cada vez más el cultivo de café en el territorio nacional, se vió la necesidad de modificar la Ley No 121. Es así como en 1948, mediante Decreto Ejecutivo No 74 del 21 de junio, el Instituto fue transformado en la Oficina del Café de Costa Rica, como una institución semiautónoma adscrita al Ministerio de Economía y entre sus funciones sustantivas se indican: tener a cargo la Junta de Liquidaciones del Café, la Bolsa del Café y el control de todo el café en proceso de recolección en el país y sin cuya autorización, no podían efectuarse operaciones de compraventa ni exportaciones de este producto. De esta manera se convirtió en el organismo rector y controlador de la actividad cafetalera nacional.

En 1961 se promulga la Ley No 2762 cuya finalidad consistió en determinar un régimen equitativo de relaciones entre productores, beneficiadores y exportadores de café, que garantice una participación racional y cierta a cada sector en el negocio cafetalero y por objeto, todas las transacciones con café producido en el territorio nacional.

Instituto del Café de Costa Rica

El 26 de junio de 1985 se promulga la Ley No 6988. Con esta legislación se creó el Instituto del Café de Costa Rica, con mayores atribuciones de acuerdo con el desarrollo de la caficultura. Se aumentó su área de acción mediante la mejor utilización de los recursos humanos y presupuestarios disponibles, de esta manera se consolida su desarrollo institucional y su prestigio. Esta ley marca un nuevo rumbo en el proceso institucional de la caficultura al fortalecer esta entidad, asignándole mayores atribuciones e introduciendo cambios importantes en los procedimientos que hasta hoy se han utilizado en la distribución del ingreso que produce la actividad cafetalera.

Esta institución está regida por una Junta Directiva integrada por siete miembros y sus respectivos suplentes. Tres serán repre-

sentantes del sector productor, uno del sector beneficiador, uno del sector exportador y otro del sector torrefactor, todos nombrados por el Congreso Nacional Cafetalero. El séptimo representará al Poder Ejecutivo, se trata de un Ministro o un funcionario de rango superior.

Con la Ley 7736 aprobada el 19 de diciembre de 1997, se modifican ocho artículos de la Ley sobre el régimen de relaciones entre productores, beneficiadores y exportadores (No 2762). Con lo cual se erige el Instituto del Café de Costa Rica como una entidad pública de carácter no estatal, con personería jurídica y patrimonio propio, además amplia capacidad para celebrar contratos y dictar actos de conformidad con las atribuciones que señala la presente ley.

Funciones

Desde su creación cumple con las siguientes funciones:

- Propiciar un régimen equitativo de relaciones entre los distintos sectores que participan en la actividad cafetalera, acción que coordina con instituciones del Estado, para velar por el cumplimiento y mejoramiento de las disposiciones legales y reglamentarias relativas al café.
- Contribuir con el desarrollo de la actividad cafetalera en todas sus etapas y la diversificación agrícola en el país, en colaboración con entidades públicas y privadas.
- Formular y proponer al Poder Ejecutivo las políticas que deben de seguirse en la actividad cafetalera del país y defender los intereses de esta actividad, en el ámbito nacional e internacional.
- Controlar todo el proceso de beneficiado, exportación y comercialización del café. Al final de cada año cosecha y con la información pertinente, calcula el precio que deben pagar las distintas firmas beneficiadoras a los productores (precio de liquidación) y vela porque el mismo se pague oportunamente. Este sistema de liquidación al productor es único en el mundo y

permite que el caficultor costarricense reciba por su producto un precio acorde con el comportamiento de los precios internacionales del grano.

Atribuciones

Dentro de las principales atribuciones que el ICAFE posee se encuentran las siguientes:

- Regular los aspectos relacionados con la entrega del café, su elaboración, mercadeo y exportación.
- Coordinar con el Ministerio que corresponda la representación del país en las reuniones internacionales relativas al café cuando ello no sea de incumbencia exclusiva del Poder Ejecutivo.
- Realizar labores de promoción en el país y en el extranjero para el café de Costa Rica y suscribir convenios con ese propósito.
- Extender certificados de origen y de calidad del café para exportación.
- Dedicarse a la investigación y desarrollo tecnológico de producción, beneficiado y torrefacción de café y difundirlas.
- Llevar estadísticas detalladas sobre la producción, exportación y consumo de café.
- Mantener estudios económicos sobre precios y costos de café.
- Denunciar de oficio ante los Tribunales de Justicia los hechos que considere como defraudación en perjuicio de los productores y el Estado, debiendo actuar como parte en los casos en que la Ley le faculte.
- Velar porque ingresen correcta y puntualmente los impuestos y recursos a las arcas nacionales, cuyo cobro haya sido puesto bajo su vigilancia por las leyes.

Origen de los recursos para el presupuesto de ICAFE

El Instituto del Café de Costa Rica recibe un 1,5 % proveniente del Impuesto sobre la Exportación de Café. Este impuesto está contemplado en la Ley sobre el Régimen de Relaciones entre Pro-

ductores, Beneficiadores y Exportadores de Café (Ley No 2762) y sus reformas en el artículo 108, dicho artículo fue modificado mediante la Ley No 7551, de manera que pasa de 1 % a 1,5 % del valor FOB del café que se exporte por cada unidad de 46 kilogramos de café.

El 1 % de este aporte se destina al mantenimiento administrativo y a las investigaciones del ICAFE y el porcentaje restante para realizar actividades de promoción, diversificación y desarrollo sostenible de la actividad cafetalera.

CONGRESO NACIONAL CAFETALERO Y OTRAS ORGANIZACIONES

La importancia y trascendencia de la actividad cafetalera en la economía nacional dieron motivo a la creación del Congreso Nacional Cafetalero, que constituye el órgano superior de dirección y administración del Instituto del Café de Costa Rica y es de carácter permanente.

El Congreso Nacional Cafetalero está integrado de la siguiente manera:

Sector	No delegados
Productor	27
Beneficiador	9
Exportador	6
Torrefactor	2
Instituto del Café de Costa Rica	1
Total	45

Este congreso se reúne ordinariamente el primer domingo del mes de diciembre de cada año y extraordinariamente cuando lo acuerde la Junta Directiva del ICAFE o cuando lo solicite por lo menos un 25% de los delegados en función.

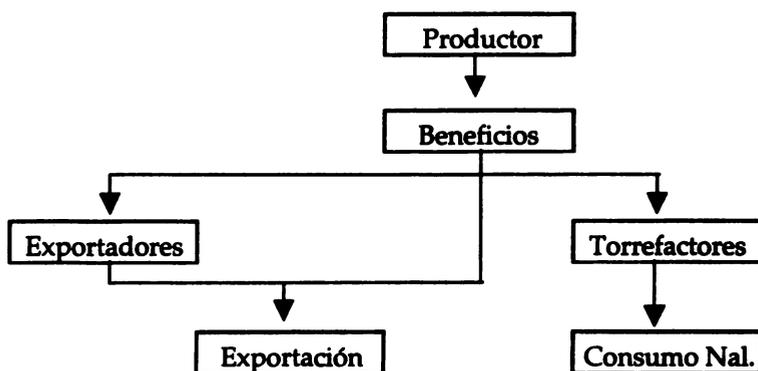
Existe una serie de organizaciones que agremian los diferentes sectores que conforman la actividad cafetalera, así por ejemplo, las firmas beneficiadoras no cooperativizadas están asociadas a la Cámara Nacional de Cafetaleros, las firmas beneficiadoras cooperativizadas en la Federación de Cooperativas de Caficultores R.L., las firmas exportadoras en la Cámara de Exportadores de Café y las firmas torrefactoras en la Cámara Nacional de Torrefactores.

ESTRUCTURA DEL SECTOR CAFETALERO

En Costa Rica la comercialización de café se haya totalmente en manos del sector privado, pero el Estado mantiene la supervisión y el control de la misma a través del Instituto del Café de Costa Rica, donde están representados como se mencionó anteriormente todos los sectores que intervienen en la actividad.

La industria del café de Costa Rica está conformada por cuatro sectores, los cuales son regulados por las disposiciones contempladas en la Ley 2762 del 21 de junio de 1961 y sus reformas, así mismo por el Reglamento a la cita ley. Esto con el propósito de garantizar una participación justa a cada sector en la actividad cafetalera.

GRÁFICO 1.
INTEGRACIÓN VERTICAL DEL SECTOR CAFETALERO



Los sectores de la caficultura nacional tienen una interacción constante entre sí y conforman un sistema agroindustrial típico, en el que participan productores agrícolas, procesadores primarios de materia prima (beneficios de café), procesadores de producto terminado (torrefactores) y exportadores.

En la siguiente tabla se puede apreciar, para las cosechas 1998-99 y 1999-00, cual fue la cantidad de sujetos involucrados en cada uno de los sectores.

TABLA 1.
Estructura del sector cafetalero costarricense

Cosechas 1998-99 y 1999-00

Sector	Cosechas	
	1998-99	1999-00
Entregadores	72 942	73 707
Firmas Beneficiadoras	94	94
Firmas Exportadoras	44	47
Firmas Torrefactoras	35	33
Comerciantes	33	40

Fuente: ICAFE

Sector productor

Los productores son aquellas personas que tienen derecho a explotar una plantación de café y son ellos los que entregan el café en fruta al beneficiador.

Entre los caficultores costarricenses predomina la siembra de cultivares de porte bajo y alta productividad, como el Caturra y el Catuaí, los cuales cubren más del 80 % del área cafetalera nacional. Es importante resaltar que el 100 % del café costarricense pertenece a la especie Arábica. La densidad de siembra recomendada y

aplicada por alrededor del 90 % de los productores es de 1,68 metros entre hileras y 0,84 metros entre plantas, con lo que se obtiene una población promedio de 7 000 plantas por hectárea.

Los productores de café de la actualidad tienen características muy similares a los que iniciaron la actividad en la primera mitad del siglo pasado. Estos se pueden clasificar por tamaño, productividad y organización.

Los caficultores más grandes pertenecen a las compañías de familias cafetaleras que tienen muchos años de participar en el negocio, generalmente están bien organizadas y alcanzan niveles de productividad que superan las 30 fanegas por hectárea. En el pasado muchas de estas compañías estaban integradas al beneficio, pero en la actualidad únicamente las más grandes siguen estándolo. Estos productores representan el 27,5 % de la producción nacional.

TABLA 2.
Costa Rica, estratificación de los productores según la cantidad de café entregado a las firmas beneficiadoras.

Cosecha 1999-2000

Rango (fanegas)	No de Entregadores	Porcentaje	Café entregado	
			(fanegas)	Porcentaje
De 1 a 100	66 448	90,15 %	1 377 843	38,18 %
De 101 a 500	6 667	9,05 %	1 237 405	34,29 %
Mas de 501	592	0,80 %	993 692	27,53 %
Total	73 707	100,00 %	3 608 940	100,00 %

Fuente: ICAFE

También existe un segundo tipo de productor de menor tamaño que la compañía cafetalera, pero bien tecnificado y que alcanza una productividad similar. La mayoría de estos agricultores producen únicamente café como cultivo comercial, pero en algunas

zonas más bajas como Grecia, Turrialba y San Isidro del General, muchos productores medianos y grandes también cultivan caña de azúcar, lo que les permite diversificar el riesgo de precios y malas cosechas, además de obtener ingresos más estables. Este segundo grupo de productores de tamaño mediano cultiva aproximadamente el 34,3 % de la producción del país.

El pequeño productor generalmente cultiva menos de cinco hectáreas pero aporta casi un 40 % de la producción nacional. Este agricultor es el menos tecnificado, razón por la que alcanza una productividad inferior al promedio nacional. Por lo general, el y su familia realizan las labores de asistencia de la finca, pero también se ven obligados a trabajar en otras actividades para obtener un sustento económico adecuado.

Sector beneficiador

Los beneficiadores son las personas que poseen una o más plantas de beneficio y cuya responsabilidad consiste en financiar, recibir, elaborar y vender el café.

En muchos países, el beneficiado de café lo realizan los mismos productores en pequeña escala y de manera muy artesanal. En Costa Rica por el contrario, los beneficios son plantas procesadoras de gran capacidad y buen nivel tecnológico, que reciben la materia prima o café fruta de muchos caficultores a través de los centros de acopio (recibidores) y lo transforman en café oro.

Participación de los beneficios en la comercialización del café

La labor de comercialización que realiza la mayor parte de los beneficios consiste en definir la cantidad y fecha de entrega de la partida que se desea vender, negociar un premio o descuento de acuerdo a calidad y fijar el precio cuando el mercado llegue al nivel deseado. Una vez que el beneficio fija el precio a la partida, el exportador registra la transacción ante el ICAFE. El beneficio pue-

de fijar el precio en el mismo momento en que negocia el diferencial, o posteriormente si lo desea, siempre y cuando lo haga antes de la fecha límite, la cual se establece de acuerdo a la fecha de entrega pactada.

Las firmas beneficiadoras por su intervención en la industrialización y mercadeo de café tiene derecho a una participación de un nueve por ciento sobre la diferencia entre los ingresos por concepto de venta de café y el costo de beneficiado.

Naturaleza y distribución geográfica de las firmas beneficiadoras

En Costa Rica las instalaciones beneficiadoras se encuentran distribuidas por toda el área cafetalera del país (ver tabla 3), para poder operar deben estar inscritas en el registro que para tal efecto lleva el Instituto del Café de Costa Rica y sujetarse a la legislación vigente. Las centrales del beneficio le proporcionan diferentes servicios al productor, entre ellos: el abastecimiento de insumos, la asistencia técnica y servicio de crédito.

TABLA 3.
Distribución de las firmas beneficiadoras
por regiones cafetaleras.

Cosecha 1999-2000

Región	No beneficios	Porcentaje
Valle Central	40	42,6 %
Turrialba-Juan Viñas-Orosi	17	18,1 %
San Carlos-Sarapiquí	1	1,1 %
El General	4	4,3 %
Coto Brus	8	8,5 %
Atenas-Palmichal-Puriscal	5	5,3 %
Los Santos	11	11,7 %
Guanacaste	8	8,5 %
Total	94	100,0 %

Fuente: ICAFE

Por su naturaleza, existen tres grupos de empresas beneficiadoras: los beneficios que forman parte de un grupo exportador, los beneficios del sector cooperativo y los independientes (ver tabla 4).

TABLA 4.
Estratificación de las firmas beneficiadoras
por su naturaleza.

Cosecha 1999-2000

Grupo de beneficios	Firmas	Porcentaje	Café declarado	
			(fanegas)	Porcentaje
Beneficios independientes	26	27.7%	748 117	20.7%
Beneficios cooperativos	43	45.7%	1 357 182	37.6%
Beneficios ligados a exportadores	25	26.6%	1 503 641	41.7%
Total	94	100.0%	3 608 940	100.0%

Fuente: ICAFE

Beneficios independientes

Este grupo de beneficios se compone de dos subgrupos: los que están integrados hacia la producción y procesan principalmente café propio y los que procesan mayoritariamente café de productores independientes. El primer subgrupo posee inversiones cuantiosas en fincas que le dan la ventaja de poder controlar el volumen y la calidad del café desde el nivel de producción. Algunos de estos beneficios son pequeños por lo que se ven afectados por el problema de la baja rentabilidad. El segundo subgrupo también sufre el problema de bajos volúmenes de procesamiento con la circunstancia agravante de que la mayoría del café es comprado a productores independientes, lo que les dificulta asegurarse el suministro y la calidad de la fruta que reciben.

Los beneficios independientes no están integrados a la exportación, por lo que dependen de las compañías exportadoras para

vender el café. Algunos comercializan su producto con ayuda del exportador utilizando marcas propias de mucha tradición, mientras que otros promocionan sus marcas en el exterior por cuenta propia.

En años recientes, muchos beneficios independientes han cerrado o han sido vendidos a grupos exportadores o cooperativos. Hoy día, este reducido grupo representa a las compañías cafetaleras más antiguas y de mayor tradición en la actividad.

Beneficios ligados a exportadores

Este grupo de beneficios ha aumentado su participación de mercado muy significativamente en los últimos años, desde que varias empresas exportadoras decidieron integrarse a la actividad de beneficiado para tener más control sobre el abastecimiento de café de determinadas zonas de producción y garantizarse un volumen mínimo para sus clientes.

La integración con la exportación, el conocimiento de la comercialización en el exterior, la información de mercado que manejan y la capacidad financiera, son las principales fortalezas que este grupo ostenta sobre sus homólogos independientes y cooperativos.

Beneficios cooperativos

El sector cooperativo cumple una función muy importante, la cual consiste en recibir el café de los productores más pequeños, pagarles un precio competitivo y brindarles una serie de servicios que le ayudan a atender adecuadamente sus plantaciones. El productor típico de las cooperativas entrega entre 50 y 200 fanegas de café y cultiva entre 3 y 6 hectáreas.

Usualmente los productores que entregan su café a la cooperativa se asocian a ella; esto les da derecho a voz y voto en las Asambleas de Asociados, a participar de las utilidades que se generen y a disfrutar de incentivos adicionales como descuentos en la compra de insumos, servicios médicos y otras ayudas.

El sistema de comercialización de las cooperativas es igual al de los beneficios independientes. Normalmente venden a varios exportadores, entre los que se encuentra la exportadora de la Federación de Cooperativas de Caficultores (Fedecoop R.L.).

Otro consorcio de cooperativas de la provincia de Guanacaste (Coocafé R.L.), ha logrado obtener mejores precios por su café, vendiéndolo directamente a un tostador en Europa. Este tostador industrializa y vende el café bajo la marca Forestal que le pertenece a las cooperativas.

Sector exportador

Los exportadores son las personas que se dedican a colocar el café oro en el mercado internacional. Para poder operar como tales, los exportadores tienen que inscribirse en el registro que para tal efecto lleva el Instituto del Café de Costa Rica y someterse a las diversas disposiciones legales y reglamentarias.

En Costa Rica, el exportador compra café a muchos beneficios, lo mezcla por tipos y lo vende casi siempre bajo sus propias marcas a importadores y tostadores del exterior. El exportador generalmente hace ventas de mayor tamaño que las partidas obtenidas de los beneficios, esto lo obliga a mezclar las compras con el fin de entregar partidas uniformes a sus clientes. Los exportadores llevan a cabo esta labor en beneficios secos de gran capacidad donde clasifican, mezclan y preparan el café para la exportación en forma muy eficiente.

En el año cosecha 1999-2000 permanecieron activas 47 firmas exportadoras. Es importante destacar que el mayor volumen de café exportable de Costa Rica es manejado por un pequeño grupo de firmas dedicadas a esta actividad (ver tabla 5).

La función primordial del exportador es aprovisionar, preparar y suministrar altos volúmenes de café a compañías importadoras o tostadores que operan en los principales países consumidores.

TABLA 5.
Participación de las empresas exportadoras en el manejo de las exportaciones de café.

Cosecha 1999-2000			
Porcentaje del total	Firmas	Porcentaje	Porcentaje vendido
De 0 a 2	39	83,0 %	12,6 %
De 2 a 5	3	6,4 %	11,9 %
De 5 a 10	2	4,2 %	15,5 %
Mas de 10	3	6,4 %	60,0 %
Total	47	100,0 %	100,0 %

Fuente: ICAFE

Participación de los exportadores en la comercialización del café

El producto que el exportador vende, en la mayoría de los casos, es el mismo que le compra a los beneficios, pues el trabajo que hace es mezclar el café para uniformar las partidas. El café luego se empaqueta en sacos bajo marcas propias o bajo el nombre de la compañía exportadora.

Con arreglo a la Ley que rige el sector cafetalero, la utilidad para el exportador por su intervención en el negocio no podrá ser mayor del 2,5% del valor de la transacción cuando compre asumiendo el riesgo de las fluctuaciones del mercado y no mayor al 1,5% de dicho valor cuando actúe como simple intermediario.

Sector torrefactor

Los torrefactores inscritos en los registros que lleva el Instituto de Café de Costa Rica son las personas propietarias de establecimientos dedicados al tostado, molido o cualquier otro proceso industrial del grano y lo comercializan en el ámbito nacional.

El torrefactor nacional usualmente compra el café mensualmente conforme a sus proyecciones de venta. El café lo recibe pelado, luego mezcla las partidas para preparar su marca y posteriormente lo tuesta, muele y empaca. El grado de elaboración que realiza este agente es sencillo, pues únicamente vende café tostado en grano o molido, producto que no requiere de un procesamiento complejo como el café soluble o el descafeinado.

Durante mucho tiempo, el café que se consumía en el país era de baja calidad, no obstante la demanda de cafés puros ha crecido en forma sostenida durante los últimos diez años, llegando a tener una participación de mercado cercana al 25 %. Esta evolución en los gustos y preferencias del consumidor, fue aprovechada por varias empresas que identificaron una nueva oportunidad de mercado, pues en esa época se consumía casi exclusivamente, café mezclado con azúcar.

TABLA 6.
Concentración del sector torrefactor de Costa Rica.

Cosecha 1999-2000

Torrefactor	Compras (kg)	Porcentaje
Café el Rey, S.A.	6 656 670.16	42.9%
Tostadora La Meseta, S.A.	3 217 599.20	20.7%
Café Volio, S.A.	1 314 924.60	8.5%
Industria Nal. Del Café, S.A.	804 227.16	5.2%
Café Fino, S.A.	554 787.00	3.6%
CC La Amistad Coffee	513 911.47	3.3%
Otros	2 464 482.74	15.9%
Total	15 526 602.33	100.0%

Fuente: ICAFE

PROCESO DE COMERCIALIZACIÓN DE CAFÉ

El Instituto del Café de Costa Rica fija para cada año de cosecha el porcentaje que corresponde a la cuota de exportación, al consumo nacional y cuando sea necesario, una cuota provisional en disponibilidad. Además, podrá establecer una cuota de retención obligatoria para cumplir con compromisos internacionales.

Comercio Nacional de Café

Hasta el año cosecha de 1991-92, el abastecimiento para consumo interno se efectuaba mediante un único procedimiento que consistía en remates quincenales a cargo del ICAFE. A partir de octubre de 1992, la Junta Directiva del ICAFE decidió liberalizar la venta de café para consumo interno. Es así como a partir de febrero de 1993, la comercialización del café para el consumo nacional se lleva a cabo mediante contratos de compra y venta entre los beneficiadores y los compradores.

Exportaciones de café

La exportación de café implica la ejecución, por parte del exportador, del contrato o contratos de compra - venta de café para exportación, que haya convenido con una firma beneficiadora. El procedimiento es el siguiente:

Los exportadores de café deben informar diariamente al ICAFE sobre las compras del grano realizadas durante el mismo día (Informe Diario de Compras).

Luego, estos contratos de compra- venta de café para exportación deben ser inscritos ante el Instituto, en los siguientes 15 días posteriores a la presentación del Informe Diario de Compras. Los mismos deben contener la siguiente información:

- Cosecha
- Nombre y calidades del vendedor y del comprador
- Nombre y localización del beneficio que elaboró el café
- Cantidad de café en kilogramos
- Tipo y clasificación del café
- Precio y condiciones de pago
- Mes o meses de entrega
- Lugar y fecha de suscripción del contrato.

Para ejecutar este tipo de contratos, el exportador debe solicitar el trámite de esa exportación al Instituto de Café de Costa Rica, mediante un formulario único de exportación conocido como "Declaración Aduanera". Este documento debe contemplar la siguiente información: destino, nombre de los puertos de salida, embarque y arribo, nombre del exportador y del importador, número de factura comercial, marcas, cantidades, valores, detalle de impuestos y firma del exportador.

La documentación es revisada en ICAFE y si cumple con toda la información requerida, se le da la autorización debida. Con dicha autorización el exportador cumple con las condiciones necesarias para retirar el café de la aduana y enviarlo al exterior.

El Certificado de Origen es otro documento que extiende el ICAFE al exportador e incluye las cantidades, rutas, país, marcas, peso, fecha, carga y firma del capitán del barco. Este documento no es requisito para realizar las exportaciones, más bien es un formalismo que se rinde ante la OIC con fines estadísticos.

ESTRATEGIAS DE PROMOCIÓN PARA EL CAFÉ

Hasta no hace mucho tiempo, el recurso utilizado por el sector cafetalero costarricense para promover sus ventas en el exterior se

limitaba a la inserción de anuncios en revistas internacionales y en la participación esporádica, con carácter privado, en conferencias o seminarios que facilitaban el contacto y el intercambio de información con compradores potenciales del café.

La ausencia del marketing de Costa Rica en las actividades internacionales se basó en la idea de que el café costarricense se vendía solo y por tanto, no requería ningún tipo de promoción. A decir verdad no era que el café costarricense se vendía solo sino que, en un mercado de cuotas de exportación fijadas por el acuerdo de la Organización Internacional del Café (OIC) hasta julio de 1989, la venta estaba asegurada. El convenio no fue ratificado y se rompió el acuerdo de cuotas de exportación. La situación varió radicalmente y el sector cafetalero se vio en la necesidad de buscar oportunidades de venta llevando consigo recuerdos de Costa Rica, desplegados turísticos y otros recursos para dar a conocer al país e igualmente las bondades del café costarricense.

Los primeros esfuerzos por promocionar el café costarricense en el exterior se dieron como respuesta inmediata a la agresividad de otros países productores cuyos cafés eran reconocidos en el mercado internacional, como superiores al café de Costa Rica. Por ejemplo, a los cafés colombianos se les había adjudicado un premio, igualmente al café de Antigua, Guatemala. La mercadotecnia costarricense no podía, por supuesto, quedarse a la zaga, teniendo en Costa Rica algunos tan buenos o mejores que esos.

El café de Costa Rica es bien conocido en el exterior (por torrefactores e importadores). Las calidades de cafés como el Tarrazú, el Tres Ríos o un Strictly Hard Bean (SHB), les son familiares. No sucede lo mismo con los consumidores, ellos conocen el café de Colombia, el Blue Mountain de Jamaica, el Antigua de Guatemala o el café de Etiopía, pero el café costarricense no lo conocen los consumidores.

En el exterior el café de Costa Rica se ha usado tradicionalmente para mezclarlo con otros y venderlo bajo determinada marca sin

recibir crédito alguno como café de origen. El empleo del café costarricense para enriquecer y elevar la calidad de las mezclas (blends) constituye, ciertamente, la mejor prueba de reconocimiento que los importadores del exterior dan a su calidad. Pero estas bondades y méritos deben, por justicia, ser reconocidas por los consumidores para que el café costarricense se halle en igualdad de condiciones con otros países que compiten en el mercado.

Las nuevas estrategias, impulsadas por ICAFE en coordinación con el sector cafetalero, surgen en un ambiente de verdadero consenso en cuanto a la necesidad de promocionar el café costarricense para asegurar el crecimiento de su venta y su posición en el mercado internacional.

SISTEMA DE PAGO AL PRODUCTOR

Para que el productor de café reciba un precio justo por su producto, se estableció en la Ley 2762 un sistema denominado "liquidación". Con base en dicho sistema, los productores de café entregan su producción a los beneficios para su elaboración y venta. El Instituto del Café de Costa Rica por su parte, con la información respectiva, calcula el precio de liquidación final y verifica que éste sea pagado debidamente a todos los productores.

El sistema de liquidación funciona así: al entregar el productor el café cereza al beneficiador, recibe de éste una suma inicial de dinero en efectivo como adelanto. La cancelación del valor final del producto se efectúa por medio de una liquidación final para la cual, según la Ley, los beneficiadores deben haber vendido ya todo el café al 30 de setiembre de cada año. Esa fecha puede ser modificada por la Junta Directiva del ICAFE en proporción al retraso de las exportaciones de café que se haya originado por obligaciones adquiridas mediante compromisos internacionales o por otras circunstancias. Los beneficiadores efectúan otros pagos parciales, entre el adelanto pagado inicialmente y la liquidación final.

Para el cálculo de la liquidación final se determina el importe de las ventas, tanto de consumo nacional como de exportación y se deducen de este monto los gastos de beneficiado aceptados por la ley, la comisión del beneficiador y la contribución al Fondo de Estabilización Cafetalera (FONECAFE). La diferencia constituye el precio de liquidación final, cuya fijación compete exclusivamente al Instituto del Café de Costa Rica.

En la tabla 7 se presenta un ejemplo que permite demostrar la formación interna del precio, partiendo de que el café es del tipo S.H.B, calidad primer pergamino y preparación chorro europeo.

Las firmas beneficiadoras compiten en cuanto a la liquidación que pagan a los productores. Aquel beneficio que proporcione al caficultor un mayor precio, atraerá a más caficultores para que le vendan café en la siguiente cosecha.

Es importante indicar que el precio de liquidación que paga una firma beneficiadora a sus clientes, depende entre otros factores del precio de exportación al que ha vendido su café, la conversión de café fruta a café oro, conocido como rendimiento de beneficiado, el tipo de cambio al que se vendieron los dólares, costo de

TABLA 7.
Formación del precio que recibe el productor

Concepto	US\$ / 100 libras	Porcentaje
Precio Bolsa Nueva York	70,00	
Más diferencial	5,00	
Precio FOB	75,00	100,00%
Menos ICAFE: 1,5 % del precio FOB	1,12	1,50%
Menos Gastos de exportación	1,65	2,20%
Precio Rieles	72,23	96,31%
Menos Costos de beneficio	9,00	12,00%
Menos Utilidad del beneficio: 9 % (US\$ 72,23 - 9,00)	5,69	7,59%
Precio pagado al productor	57,54	76,72%

Fuente: ICAFE

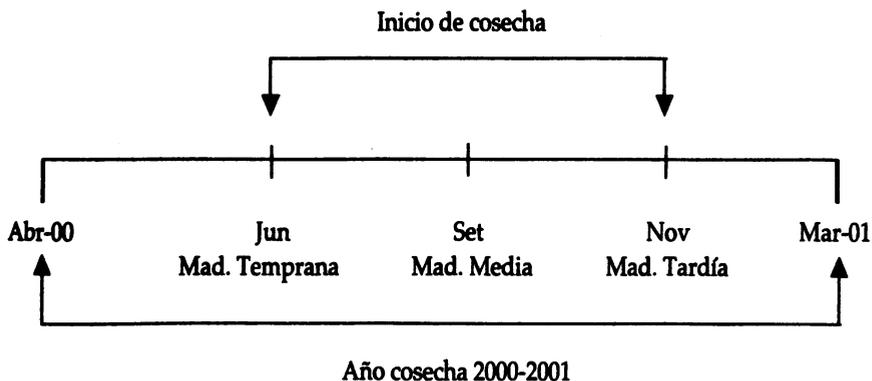
beneficiado, el precio y la proporción que se destina para consumo nacional. Asimismo, cuando se dan las condiciones del mercado que estipula la Ley que rige el Fondo Nacional de Estabilización Cafetalera, se deduce el aporte del productor a este Fondo.

FINANCIAMIENTO DE LA ACTIVIDAD CAFETALERA

El año cosecha en Costa Rica se inicia el 1 de abril de cada año y finaliza el 31 de marzo del año siguiente, si bien la recolección del fruto ocurre normalmente en el período de junio a marzo, más del 85 % de la producción nacional se cosecha entre los meses de noviembre y febrero. Las zonas productoras de café en Costa Rica se clasifican en zonas de maduración temprana, media y tardía.

Las zonas de maduración temprana están ubicadas a menos de 800 metros sobre el nivel del mar, en éstas la recolección se inicia en junio y termina en diciembre, en tanto que el período más intenso ocurre generalmente en octubre.

Las tierras que presentan maduración media están ubicadas en altitudes que oscilan entre los 800 y 1200 metros sobre el nivel del mar. El grano comienza a madurar en setiembre y la cosecha se termina en enero, sin embargo la maduración se concentra entre diciembre y enero.



Las zonas de maduración tardía están ubicadas entre los 1200 y 1700 metros sobre el nivel del mar. En estas regiones la cosecha de café se inicia en noviembre y finaliza en marzo, intensificándose en las últimas semanas de enero y durante febrero.

Todo productor necesita dinero para dar asistencia a sus cafetales en las diferentes etapas de producción, así como en la recolección. En Costa Rica existen básicamente dos categorías de financiamiento al productor: una directamente con la entidad financiera o recursos propios de firmas beneficiadoras y otra con recursos de entidades financieras a través de las firmas beneficiadoras.

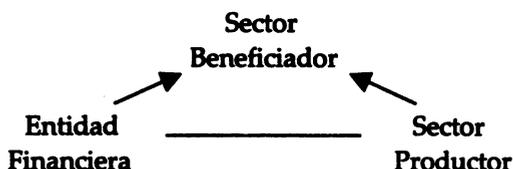
Por parte de bancos comerciales o beneficios

Este financiamiento al productor a través de los bancos comerciales o con recursos propios de una firma beneficiadora, comprende dos etapas: la asistencia al cultivo y la recolección de la cosecha. Los recursos son entregados al productor en cuotas o de una sola vez, de acuerdo con el criterio seguido por el Banco acreedor o el beneficio.

El financiamiento proveniente en forma directa de los bancos comerciales hacia el productor tiene la desventaja de que los trámites son extremadamente complicados, exigen importantes garantías, certificaciones y respaldos; e inclusive, el Banco se reserva el derecho de rechazar la solicitud por considerar la transacción como riesgosa, debido a la poca o nula solvencia del cliente.

Por parte de las firmas beneficiadoras

Esta categoría de financiamiento proviene indirectamente del Sistema Bancario Nacional, bancos internacionales o exportadores, que facilitan dinero a los beneficiadores y éstos distribuyen los recursos entre los productores que son sus clientes. Este es el sistema de financiamiento más común entre los caficultores costarricenses.



Existen tres fuentes de financiamiento, cada una impone diferentes condiciones al crédito que otorgan. Las entidades financieras en este sistema son las siguientes:

La banca nacional

Cuyos representantes son principalmente el Banco Nacional de Costa Rica y BICSA, estas dos entidades financieras cubren actualmente alrededor del 70 % del crédito requerido por el sector cafetalero nacional.

En este sistema, el crédito se ofrece en dos etapas:

- **Etapas de asistencia:** la cual comprende el crédito para la asistencia de las plantaciones (resiembra, podas, fertilizaciones y atomizaciones, entre otras).
- **Recolección de cosecha:** préstamos otorgados para la recolección de la cosecha de café.

En la primera etapa el crédito se da entre los meses de enero, febrero y marzo, dependiendo del tipo de maduración en que se ubique el beneficio (temprana, media y tardía). Por su parte los recursos tendientes a financiar la segunda etapa, se empiezan a entregar entre julio, agosto, setiembre y octubre.

La garantía que se exige en estos casos es "la prenda de café en mata", es decir, sobre la cosecha que se está financiando y se espera recibir al final del ciclo productivo. Para las firmas beneficiado-

ras resulta más sencillo obtener recursos para financiar la segunda etapa del ciclo productivo, pues en ese momento el café está entrando a los patios del beneficio y la garantía se vuelve más real para el Banco (mayor seguridad para el reintegro de los recursos).

Banca privada y bancos internacionales

Entre las líneas de crédito que estos bancos ofrecen está el crédito revolutivo en plazos de 3, 6 y 12 meses. Bajo este sistema el deudor dispone de una línea de crédito por un monto específico, del cual puede hacer uso por la totalidad del monto en una sola transacción o en fracciones, en intervalos de tiempo según lo requiera.

Si la firma beneficiadora no usa la totalidad de la línea de crédito en el plazo establecido, el Banco tiene la potestad de reducir la para la cosecha siguiente, o bien, elevar el costo financiero de la misma, como una medida de castigo para su cliente.

Los bancos que ofrecen este tipo de financiamiento (Interfin, Banex, Cuscatlán, BCT, Banco Alemán Platina), exigen a sus deudores la presentación de diferentes tipos de garantía, entre ellas se tienen:

- Prendas de café en patio.
- Garantías reales (instalaciones o propiedades).
- Garantías fiduciarias.

Exportadores

Otra fuente de financiamiento indirecta para el sector cafetalero costarricense es a través de los exportadores. Estos financian a los beneficios hasta un 80 % sobre el valor de los contratos de venta.

El exportador se nutre de recursos externos, ya que se trata en la mayoría de los casos, de compañías transnacionales muy gran-

des que pueden obtener dinero de sus casas matrices con tasas de interés sumamente bajas.

Características del financiamiento

Las entidades financieras que ofrecen recursos al sector cafetalero nacional se aseguran que sus acreedores (las firmas beneficiadoras), honren sus deudas a partir del momento en que se empieza a comercializar la cosecha. De la misma manera los beneficios pretenden que el productor cancele el financiamiento al finalizar la misma, de forma que su saldo sea cero en ese momento para poder financiar el próximo período de cosecha.

El sector beneficiador financia al sector productor a través de un pagaré, letra de cambio, certificado de prenda y dependiendo del monto solicitado, también se le exige una garantía real. A través de este tipo de documentos legales, el productor se compromete a entregar determinado número de fanegas de café en pago de la suma recibida.

Es importante hacer notar que aquellas sumas que los beneficios entreguen a los productores para el financiamiento de la segunda etapa del proceso productivo (cosecha), no tiene el carácter de préstamo, sino más bien de pago anticipado del precio final por dicha cosecha.

Sistema de financiamiento "sui generis"

El sistema de financiamiento a la actividad cafetalera en Costa Rica es bastante particular pues existe una entidad reguladora como lo es el ICAFE, que lleva un control del financiamiento que obtienen los beneficios en dólares debido a que el tipo de cambio es uno de los elementos que afectan la liquidación final del café al productor.

En el artículo 32 del Reglamento a la Ley sobre las Régimen de Relaciones entre Productores, Beneficiadores y Exportadores de

Café, se establece que los contratos de compra - venta de café para la exportación con fines de financiamiento deben ser inscritos en ICAFE, en los mismos se debe indicar además de la cosecha a la que se refiere, el ente negociador, la fecha de negociación, el tipo de cambio, el monto transado y el monto equivalente en colones.

Los recursos que a través de ellos reciba la firma beneficiadora, constituyen para efectos de la liquidación final, un anticipo de dinero a cuenta del contrato de compra - venta, que necesariamente para su ejecución deberá sustituir al contrato con fines de financiamiento.

En el ámbito costarricense existen mecanismos adicionales que evitan el financiamiento al productor en forma duplicada, entre ellos: existe una instancia como el Registro Público en donde se registran las prendas que el productor da en garantía al beneficiador por el crédito, además algunos beneficios por su parte solicitan al productor "Certificados de Endeudamiento" extendidos por otros beneficios o instancias financieras a las que anteriormente había recurrido el productor.

El problema generalizado del financiamiento a la actividad cafetalera de Costa Rica es que los recursos obtenidos, llegan al productor con altas tasas de interés y éste no puede honrarlas, pues la rentabilidad de su producto no es suficiente para pagar intereses tan altos.

MERCADOS DE FUTURO EN CAFÉ

Los mercados de futuros responden a la creciente necesidad de los comerciantes de administrar las fluctuaciones de los precios internacionales, ya sea de productos básicos o de instrumentos financieros. Estos mercados proveen instrumentos para el manejo de riesgos.

El café es un producto de gran valor en el plano internacional, muy volátil y afectado por cambios bruscos en la oferta y la demanda. La oferta de café se ve afectada por condiciones climatológicas, salud de los cafetos, acuerdos internacionales y políticas internas. La demanda de café es determinada por su precio, la disponibilidad de bebidas sustitutivas y las preferencias de los consumidores.

Principales mercados de futuros de café

Los principales mercados de futuros de café son los siguientes:

- Nueva York: Bolsa del Café, el Azúcar y el Cacao (Coffe, Sugar and Cocoa Exchange, C.S.C.E.)
- Londres: Bolsa del Mercado de Futuros y Opciones de Londres (London Futures and Options Exchange), conocida normalmente como London Fox.
- París: Mercado Internacional de los Cafés Robusta de París / El Havre (Marche International des cafés Robusta de París / Le Havre), conocido también como la Bolsa de París.

Uso de contratos de futuro para la venta de café en Costa Rica

El uso de contratos a futuro y opciones exige un conocimiento general sobre su mecánica de operación, pero su aplicación es relativamente sencilla si el objetivo es simplemente cubrir una posición y no especular en el mercado.

La infraestructura requerida para hacer uso de estos instrumentos de cobertura, se limita a la utilización de un broker en el extranjero (Estados Unidos de América para el caso de Costa Rica) en su papel asesor y como medio para participar en el mercado. Para participar en la Bolsa de Café se requiere ser miembro de ella

y la única forma de adquirir y vender en dicho escenario, es a través de una cadena de intermediarios, en que nuestro agente más cercano es un broker de bolsa.

Sin embargo en Costa Rica, existe un gran desconocimiento del manejo de estos mecanismos de cobertura. La industria cafetalera es una rama muy tradicional y es difícil convencer a los caficultores y beneficiadores sobre las bondades y limitaciones de estos instrumentos financieros.

EL PAPEL DE LAS INSTITUCIONES REGIONALES EN LA MOVILIZACIÓN DE FONDOS

*Exp. Patricio Rueda
BCIE*

ESFUERZOS DEL BCIE EN LA CONCEPTUALIZACIÓN Y FORMULACIÓN DE PROYECTOS DE GRAN SIGNIFICACIÓN REGIONAL

En el contexto de las transformaciones económicas, políticas y sociales que se han venido produciendo en los últimos años en la región quisiera compartir con ustedes los esfuerzos y las oportunidades que ve el BCIE para fortalecer más el proceso de integración mediante el financiamiento de proyectos de gran significación regional.

La misión de la Institución se centra en la promoción de la integración regional y el desarrollo económico y social equilibrado de los países centroamericanos, en virtud de lo cual continuará desarrollando una labor crediticia que lo mantendrá a la vanguardia de las instituciones financieras de la región.

Actualmente el Banco se centra en tres grandes áreas prioritarias de atención. En primer lugar, el énfasis en un mayor apoyo al sector privado. En estas acciones, un elemento estratégico fundamental consiste en el fortalecimiento del sistema financiero regional, facilitándoles asistencia técnica y recursos.

En segundo lugar, el BCIE atenderá el financiamiento al sector público sobre la base de criterios de nichos de oportunidad, es decir, cubrir campos en los que ha adquirido altos niveles de especialización, tales como transporte, obras hidráulicas, energía y comunicaciones. En adición, se busca atender grandes proyectos regionales, en cofinanciamiento con otros organismos como el BID y el Banco Mundial.

La tercera línea de acción se centra en contribuir a mitigar la pobreza, vía el financiamiento de proyectos viables técnica y financieramente, para lo cual seremos creativos en el diseño de acciones para dar acceso a bienes y servicios a los desposeídos en función de sus posibilidades. Además, la acción financiera del BCIE se está extendiendo a apoyar a los microempresarios, fomentar los bancos comunales, impulsar programas de desarrollo rural integrado y la incorporación de la mujer campesina en la producción y trabajo remunerado.

Estamos haciendo ingentes esfuerzos para atender las necesidades que afronta la población centroamericana en materia de educación, salud, vivienda, seguridad alimentarla y nutrición, particularmente a raíz del agudizamiento de problemas estructurales ocasionados por el fenómeno meteorológico MITCH y los efectos, así como por los dos terremotos ocurridos recientemente en El Salvador. Para el segundo, el BCIE aprobó recientemente un soporte financiero de US\$75.0 millones y se analiza un paquete financiero adicional para otorgar US\$127.0 millones en el ejercicio 2000/2001 y US\$175.0 millones en el ejercicio 2001/2002.

En este contexto, el BCIE ha definido algunos criterios para orientar la gestión crediticia en favor del desarrollo del sector exportador centroamericano, tales como:

- Revitalizar la capacidad de respuesta a las demandas financieras para la promoción y desarrollo de actividades con elevado potencial de penetración en nuevos mercados.

- Considerar a la región como una sola unidad geográfica para no duplicar inversiones y aprovechar el potencial y recursos de cada país.
- Operar bajo selectividad e impactar positivamente en las economías, para lo cual se priorizará operaciones de préstamos que promuevan el crecimiento, la integración, el valor agregado, la transferencia tecnológica, la protección del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales.
- Promover el desarrollo de clusters, en el marco del programa regional para la competitividad financiado por el BCIE.
- Concertar alianzas estratégicas con organismos financieros y agencias de desarrollo, bajo los criterios de complementariedad de acciones y adicionalidad de recursos, así como con los organismos nacionales y regionales, para tener un mayor impacto en el desarrollo de la región.
- Explotar recursos compartidos, como cuencas, bosques y ríos, y aprovechar ventajas de proximidad.
- Promover proyectos intensivos en mano de obra.
- Mejorar e integrar los sistemas de información de mercado de la región.

En este contexto, las áreas propuestas se dividen de dos partes: la primera conteniendo las actividades de acción directa donde el BCIE orientará su financiamiento y la segunda conteniendo aquellas actividades, proyectos y/o programas, denominadas de apoyo o servicio que complementan las actividades de acción directa.

Actividades de Acción Directa

La modernización de la infraestructura económica y de apoyo a la producción, con énfasis en su calidad.

El BCIE participará en el desarrollo de la infraestructura de apoyo a la producción exportable, bajo modalidades que permitan

el concurso de la empresa privada y capital extranjero, otros organismos financieros internacionales particularmente de países socios extrarregionales del BCIE y/o apalancando recursos con otros organismos financieros internacionales, entre otras, en las áreas siguientes: puertos, aeropuertos, carreteras, caminos de penetración, energía, telecomunicaciones, riego, desarrollo de zonas francas y centros de almacenamiento.

De manera armónica con los planes nacionales de desarrollo, el BCIE en coordinación con los países debe implementar proyectos, elaborar políticas comunes en materia de facilitación de la logística comercial y la estructuración de sistemas de infraestructura avanzada.

La región podrá contar con un sistema neurálgico de carreteras regionales que conecte los principales centros económicos de la región entre sí, incluyendo los puertos y aeropuertos, cuyo eje principal será el Corredor Pacífico Centroamericano.

En este enfoque renovado de regionalismo abierto, Centroamérica pretende aparecer ante el mundo como un área económica integrada, donde las mercancías se pueden transportar de un océano a otro sin inconvenientes de límites intrarregionales, donde los puertos en diferentes países están en competencia para ofrecer el mejor servicio al menor costo y, donde las mercancías pueden desembarcarse en el puerto de un país, reelaborarse en otro, y salir por el puerto de un tercero utilizando el servicio de transporte de nacionalidad de cualquier país miembro.

Como forma concreta de materializar esta visión y dar un salto cualitativo en el tema de infraestructura relacionada con el comercio, es indispensable desarrollar proyectos regionales, tales como el proyecto del Corredor Logístico de Centroamérica, formado por a) el Corredor Pacífico o Corredor Natural; b) la Carretera Panamericana (CA 1); c) las conexiones con los puertos, las capitales y los principales centros económicos, y d) la modernización de los puestos fronterizos cuyo costo es de aproximadamente US\$300.0

millones. Esta es una fuente integradora de interés para los miembros del Grupo Consultivo celebrado recientemente en Madrid, España.

Los puestos fronterizos

Una parte fundamental para el funcionamiento del corredor logístico es la modernización de los puestos fronterizos. En este sentido, es necesario el desarrollo de nueva infraestructura física, así como la interconexión electrónica de los puestos fronterizos como bastión fundamental para el funcionamiento del corredor natural, para lo cual debe apoyar.

El mejoramiento de la infraestructura de puertos, almacenes, carreteras y edificios públicos es fundamental para lograr los objetivos de la modernización del Sistema Aduanero.

Energía y Telecomunicaciones

En el momento actual los sistemas eléctricos de los países centroamericanos se encuentran unidos mediante dos interconexiones débiles, formando dos subsistemas separados, lo que impide realizar intercambios energéticos compartidos entre todos los países, el primero une Guatemala con El Salvador y el segundo al resto de los países. Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá.

Dado que, Centroamérica presenta deficiencias estructurales en la satisfacción de la demanda de energía, es necesario implementar un proyecto conjunto de interconexión eléctrica a escala regional que permita acometer el problema de forma conjunta, buscando soluciones globales.

Dentro de los proyectos de gran significación regional en los que el BCIE puede participar en su proceso de financiamiento, se destacan: Interconexión Eléctrica Centroamericana, a través de una línea de 230 MW, cuyo costo podría oscilar alrededor de los US\$500.0 millones; el de Desarrollo de los estudios de factibilidad

del proyecto de Gaseoducto México- Centroamérica, cuyos costos oscilan entre los US\$3.0 a US\$5.0 millones. El costo total de este proyecto se estima en US\$1,030.0 millones. Por su parte, también resultan de gran importancia el Proyecto Centroamericano de Generación Eléctrica Privada, de lo cual ya el BCIE ha financiado proyectos aislados que se pueden regionalizar. También se ha identificado el Proyecto de Distribución de Energía Eléctrica cuyo servicio se está privatizando en casi todos los países de Centroamérica y cuyo costo estimado es de US\$725.0 millones.

En materia de comunicaciones se ha identificado el Programa Centroamericano de Fibra Óptica, con un costo de US\$120.0 millones. Es importante señalar que la parte de Guatemala ya está financiada, no así el resto. El financiamiento solamente para la parte de Honduras asciende a US\$35.0 millones. Además existe el Programa de la Red Regional Digital de Telecomunicaciones, que pretende la expansión y modernización de la interconexión de todos los sistemas y redes de transmisión en el ámbito de Centroamérica, y el Proyecto de Digitalización de las Líneas telefónicas en Centroamérica cuyo financiamiento para Costa Rica solamente es de US\$400.0 millones.

Reconversión Productiva e innovación empresarial

Es evidente la necesidad de estimular una visión de "la agricultura como sector ampliado" entender y valorar la lógica de los conglomerados y a inducir una actitud positiva hacia el sector para motivar la inversión.

En este sector es importante mencionar que los altos costos de transacción, las pérdidas considerables post cosecha y el limitado avance de las agroexportaciones son influidas por los deficientes servicios dada la ausencia y/o la insuficiente estructura de redes de frío, acopio, caminos, puentes y aeropuertos o por el mal estado de ellas. Debe considerarse además en algunos países la limitada red de telefonía y electricidad.

Adicionalmente, la infraestructura de riego en proyectos regionales y a nivel de finca está muy lejos del potencial y de las posibilidades y se convierte en una tarea prioritaria que requeriría importantes recursos de inversiones. Ello permitiría que en Centroamérica se haga agricultura en 12 meses. Su promoción requiere estar estrechamente acompañado por financiamiento para infraestructura y equipos; por lo tanto se propiciará la creación de fondos especiales de inversión de mediano plazo. En este contexto, el BCIE promoverá actividades tendentes al desarrollo de:

- Infraestructura especializada para el manejo y procesamiento de productos agrícolas aditivos y otras sustancias químicas específicas.
- Puertos especializados en productos importantes para la actividad exportadora del país: Banano y Azúcar.
- Incrementar cobertura de servicios públicos básicos tales como electricidad, teléfono, agua, etc., en especial en zonas rurales.
- Infraestructura de irrigación.
- Tecnología y Capacitación que incremente la productividad.
- Financiamiento adaptado a las necesidades de la producción.
- Recursos Naturales para el desarrollo sostenible.

Adicionalmente, el BCIE provee recursos para el fomento de la reconversión y modernización industrial, en un marco de sostenibilidad ambiental.

Turismo

El potencial para el turismo se reduce en gran medida si la calidad de los atractivos naturales, buscados por los visitantes internacionales en números cada vez mayores, no se mantiene y si el servicio al cliente es deficiente. Los parques nacionales, las áreas protegidas y las zonas costeras deben mantenerse en condiciones de máxima calidad. El desarrollo turístico debe ser consistente con las expectativas de los turistas locales e internacionales, que bus-

can alojamiento de alta calidad y atractivos que complementen y hagan aún mayor su disfrute de la belleza natural de la región. Dentro de este sector, el BCIE guiará su atención al apoyo y fortalecimiento de todos aquellos sectores relacionados que estimulen el desarrollo del sector turismo tales como: Infraestructura física (hoteles,); equipamiento; atracciones, capacitación y transporte.

Desarrollo Social

Como parte fundamental del posicionamiento regional, el BCIE continuará contribuyendo al incremento del bienestar a través del financiamiento de proyectos que permitan el desarrollo social equilibrado, auto sostenido y progresivo de la población centroamericana. De esta forma, el BCIE apoyará programas y proyectos en las siguientes áreas:

- Proyectos de desarrollo de la niñez a nivel de Centroamérica, a fin de garantizar su permanencia en la escuela y la provisión de servicios básicos de salud y nutrición.
- Proyectos de desarrollo de la juventud, a fin de integrar a ésta al proceso de desarrollo, mediante la dotación de recursos para su formación técnica y profesional.
- Proyectos de Vivienda Popular. Se considera que esta una de las necesidades más apremiantes de Centroamérica, ya que existe un enorme déficit habitacional, el cual se incrementó los fenómenos naturales ocurridos en los últimos años.
- Proyectos de desarrollo Urbano. Sobre el particular la cooperación de Suecia podría darse en materia de fortalecimiento de los recursos del Programa de Desarrollo Municipal (PROMU-NI).
- Desarrollo de Proyectos de Informática Educativa, por medio de la cual se dote de computadoras a las escuelas públicas, para hacer la educación más efectiva.
- Proyectos de combate a la pobreza, entre los que se encuentran los de la micro y pequeña empresa.

Medio Ambiente

Sin una base de recursos naturales sana y productiva, el potencial agrícola de la región corre peligro. El uso deficiente de la tierra ha conducido a una deforestación de cuencas críticas en varios países. Esta deforestación ha reducido al abastecimiento de agua en algunas áreas, ha incrementado la vulnerabilidad de los terrenos agrícolas y las áreas costeras a las tormentas, y ha disminuido la productividad de los arrecifes de coral y otros recursos de las costas. El uso intensivo e inapropiado de agroquímicos y las malas prácticas ganaderas han reducido la productividad del suelo en múltiples áreas de la región, y han contaminado las aguas necesarias para uso agrícola y humano. Sin un mejor manejo de la tierra y prácticas óptimas para la agricultura tropical, la productividad y la competitividad futura del sector agrícola de Centroamérica se verá en peligro. En este campo, el Banco está apoyando las siguientes actividades de gran impacto regional:

- Proyecto Trifinio: desarrollo de zonas fronterizas, especialmente en la parte correspondiente a Honduras.
- Swaps de deuda de los países centroamericanos por proyectos ambientales.
- Participación de Suecia en el Fondo Ambiental de Centroamérica (FALIDES) con el objeto de fortalecerlo.
- Desarrollo del proyecto de corredor Biológico en Centroamérica, constituyendo por su medio áreas protegidas en toda la región centroamericana, con la consecuente manutención y protección de toda biodiversidad.
- Desarrollo de Proyectos de potabilización y limpieza de los ríos y lagos de Centroamérica.
- Proyectos relativos al manejo de recursos naturales, de las cuencas de los ríos y prevención de desastres naturales.

Actividades de logística comercial

Estos proyectos están contenidos en la integración de sistemas de información y promoción de un programa regional de productos de las empresas financiadas.

El BCIE está interesado en establecer un fondo para financiar oficinas de información y promoción comercial de los sectores privados de los países centroamericanos, tanto para promover exportaciones como inversión extranjera, hacer alianzas estratégicas, el incremento y diversificación de las exportaciones sacando provecho de su ubicación geográfica, financiar a la micro y pequeña empresa con el fin de garantizarle el acceso de tecnología de punta, poner un mayor énfasis en el financiamiento del comercio regional de materias primas y granos básicos, el procesamiento agroindustrial y la inversión intrarregional, y hacer más expedito el comercio intrarregional.

Además, se continuará fortaleciendo los mecanismos de regulación y supervisión financiera de Centroamérica, en el marco del Comité de Basilea, fortaleciendo las bolsas de valores vía una mayor participación en ellas, capacitación bursátil, así como para un mayor conocimiento de las tendencias de los mercados. El Banco se ha propuesto desarrollar nuevos productos y servicios financieros, de mayor valor agregado.

Por otro lado, se alentará la participación en ferias y misiones de negocios, especialmente en países socios extrarregionales del BCIE, apoyo a programas regionales de transferencia tecnológica y la ampliación y profundización de la cooperación regional.

Foros como el que ahora se realiza deberían fomentarse con mayor frecuencia, a fin de profundizar nuestro conocimiento sobre las realidades regionales y proponer así soluciones viables económica y políticamente a los inveterados problemas del desarrollo de Centroamérica.

CONTRIBUCIÓN DEL BCIE EN INICIATIVAS ESPECIALES

Participación del BCIE en la Agenda Centroamericana del Siglo XXI.

El BCIE ha contribuido en gran manera en el proceso de integración de Centroamérica, a través del apoyo que ha dado para llevar a cabo la petición de los Presidentes de los países de Centroamérica, efectuada el 16 de agosto de 1996, en la que solicitaron apoyo financiero para desarrollar un plan estratégico para la competitividad y desarrollo sostenible internacional de la región centroamericana con el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Sostenible de INCAE y la Universidad de Harvard.

En agosto de 1996, el Directorio del BCIE aprobó el monto de CA\$7,762.145 a ser desembolsado dentro de un período de tres años, para apoyar el programa "Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible: Estrategia para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible".

Este proyecto fue llevado a cabo por el Instituto Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible (CLADS) perteneciente a INCAE y el Presidente y miembros de la Universidad de Harvard, para diseñar, implementar, promover y diseminar un plan estratégico para la competitividad internacional y desarrollo sostenible dirigida a la región de América Central.

El programa consistió en un conjunto de acciones de estudio, investigación, concertación y ejecución, dirigidas a mejorar estructuralmente la capacidad de los países de Centroamérica para enfrentar las oportunidades y retos de la globalización. Se realizaron investigaciones, ejercicios de "benchmarking", visitas, diálogos y seminarios orientados a generar una acción catalizadora de un cambio en el sector público y privado. Para el sector público se orientó a modificar las normas, políticas, trámites, procedimientos e infraestructura gubernamental. Para el sector privado, a mejorar

sus prácticas empresariales, adoptar nuevas tecnologías, favorecer nuevas inversiones y alcanzar mayor competitividad. Los temas abordados fueron Aduanas, Infraestructura de Transportes, Promoción de Inversiones, Reforma del Estado, Bienestar Social, Turismo, Agroindustria, Macroeconomía, Desarrollo del Mercado de Capitales, Ambiente, Entrenamientos y Agenda de Centroamérica para el Siglo XXI.

Pensamos que más que un programa con tiempo definido, es un proceso real que continúa en marcha. Algunos de los logros más importantes son intangibles, tales como:

- a. ayudar a cambiar la dinámica de las relaciones entre los sectores público y privado de la región;
- b. levantar el nivel de discusión y la calidad de análisis en temas clave para el desarrollo de la región y cada una de sus naciones;
- c. la introducción de nuevos temas estratégicos en las agendas de los países y de la región;
- d. el impulso de procesos de cambio en múltiples sectores productivos de la región,
- e. el fortalecimiento del desempeño de áreas clave del clima de negocios en la región;
- f. el aporte de conocimiento valioso sobre las mejores prácticas del mundo en diversos temas de desarrollo, y
- g. el estímulo del diálogo y el intercambio de experiencias en Centroamérica, mediante más de 200 reuniones con más de 10,000 personas en temas importantes del desarrollo regional.

Creación de FALIDES

La Alianza para el Desarrollo Sostenible, ALIDES, es una estrategia regional orientada a hacer del Istmo Centroamericano una región de paz, libertad, democracia y desarrollo, que promueva un cambio de actitudes personales y sociales para asegurar la construcción de un modelo sostenible en lo político, económico, social,

cultural y ambiental. Con el fin de contribuir a estas iniciativas, el 18 de julio de 1995, el Banco creó el Fondo Ambiental de Centroamérica, (FALIDES) para que opere como un mecanismo financiero, destinado, entre otros, para captar recursos para administrarlos y utilizarlos en actividades relacionadas con la conservación ambiental y el desarrollo sostenible. Actualmente, el Fondo sólo cuenta con recursos BCIE.

Los recursos del Fondo deberán utilizarse en inversiones que busquen la innovación en el uso de recursos naturales. De esta forma, el Fondo pretende financiar programas y proyectos rentables, que promuevan la sostenibilidad económica y ambiental de las sociedades centroamericanas.

PRINCIPALES AVANCES DE LA INTEGRACION ECONÓMICA CENTROAMERICANA EN EL AÑO 2000: RELACIONES CON SICA

Dada la participación del BCIE en muchas de estas actividades y las oportunidades potenciales de financiamiento que el proceso de integración de Centroamérica representa, a continuación se detallan los avances del proceso en el 2000.

Comercio Intrarregional

Al examinar las cifras preliminares para el año 2000, se puede observar que el comercio intrarregional mismo creció en un 11% habiendo aumentado las exportaciones intrarregionales a US\$.2, 537 millones. Los mayores exportadores fueron Guatemala, El Salvador y Costa Rica, respectivamente, aunque es de resaltar que Guatemala perdió su dinamismo, habiendo disminuido sus exportaciones en un 2.6% con respecto a la cifra reportada en 1999. En el caso de El Salvador se observó un incremento del 16.5% y de Costa Rica un 8.7%. También debe destacarse que, aunque con cifras menores, Nicaragua incrementó sus exportaciones al resto de los países, en un 66.8% en relación a lo que exportó en 1999.

Acuerdos Regionales

El Consejo de Ministros de Integración Económica -COMIECO-, adoptó importantes resoluciones y acuerdos para el perfeccionamiento de la zona de libre comercio. Se destaca la adopción de la Resolución, mediante la cual el Consejo reiteró cuáles son los únicos documentos exigibles en el intercambio intrarregional.

Referente al perfeccionamiento del Arancel Centroamericano de Importación, se aprobaron modificaciones arancelarias para atender solicitudes concretas de varios países y se eliminaron algunas cláusulas de salvaguardia aplicadas por éstos.

Por otra parte, el Consejo reiteró su interés por la ejecución del Programa de Modernización Industrial en Centroamérica el cual sería presentado al Grupo Consultivo de Cooperación Técnica Regional de Centroamérica, en la reunión a celebrada en Madrid, España, el presente mes, y el que el BCIE tuvo un papel protagónico.

Otro logro alcanzado por el COMIECO fue la suscripción del Segundo Protocolo al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA), instrumento que introduce modificaciones que modernizan la legislación aduanera básica común.

Asimismo, se concluyó la negociación del Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales, que permitirá solventar las controversias que surjan en la región centroamericana.

Unión Aduanera

Uno de los mayores avances en la integración económica de la región centroamericana, se está dando en el marco de la Unión Aduanera, esfuerzo que iniciaron Guatemala y El Salvador en 1996, y que consiste en crear entre ambos países un territorio aduanero común, lo cual significa que el libre comercio se extenderá a todos los bienes, independientemente de su origen, dando como

resultado la eliminación de las aduanas entre dichos Estados. Esto constituye un salto cualitativo en el proceso de la integración económica centroamericana. En agosto del 2000, el COMIECO autorizó la adhesión de Honduras y Nicaragua a este esfuerzo.

Se han dado avances en la conformación de la Unión Aduanera, pudiéndose destacar la inauguración de la Aduana Única en el Amatillo, puesto fronterizo entre Honduras y El Salvador que va a permitir mayor agilización en el tránsito de personas y mercancías.

Existe compromiso de avanzar en la aduana única en el puesto fronterizo de Corinto, entre Guatemala y Honduras, y se han iniciado ya los trabajos técnicos. Por otra parte, el Viceministro de Hacienda de El Salvador y el de Finanzas de Honduras, se comprometieron a establecer en el corto plazo una aduana única periférica en Puerto Cortés, así como habilitar una aduana única de paso en El Poy, El Salvador.

En el campo arancelario, los países consolidaron los aranceles que tienen iguales, se comprometieron a armonizar el resto para finales del año 2002 y se comprometieron a aplicar las salvaguardias a que se refiere el Artículo 26 del Convenio Arancelario y Aduanero Centroamericano, en forma conjunta.

Finalmente, en materia de política comercial, los cuatro países que conformarán la Unión Aduanera están realizando las coordinaciones necesarias para que las negociaciones con terceros se realicen en forma conjunta, en el caso de Panamá, Canadá y el ALCA. Con la Comunidad Andina, por ahora, sólo los tres países del Triángulo Norte.

Negociaciones Comerciales

En el año 2000, se finalizó la negociación conjunta de las reglamentaciones uniformes, que había quedado pendiente del Tratado de Libre Comercio con Chile, suscrito el 18 de octubre de 1999.

Igualmente se finalizó la negociación del Tratado de Libre Comercio entre Guatemala, El Salvador y Honduras con México, habiéndose suscrito dicho Tratado el 29 de Junio de 2000.

Con respecto a la negociación que realizó Centroamérica con República Dominicana en 1998, ha sido ratificada por los países de la región, excepto Honduras. República Dominicana no ha ratificado el Tratado.

Debe mencionarse que cuatro países: Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua llevan una posición coordinada en las negociaciones del Área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA).

Transporte

En materia de transporte se realizó una reunión del Consejo Sectorial de Ministros de Transporte de Centroamérica (COMITRAN) en la que se conoció de la realización de un Taller sobre Prevención y Mitigación de Desastres Naturales, realizado conforme mandato de este foro y en seguimiento a la XX Cumbre de Presidentes. La atención del Taller se centró en varios puntos fundamentales tales como las actividades que se desarrollan en la región, los proyectos regionales que existen, la determinación de los elementos fundamentales de un plan de acción a seguir y cuáles proyectos regionales conviene presentar a la comunidad de cooperación internacional. Como resultado del mismo se elaboró el documento Estrategia del Sector Transporte para su incorporación en el Plan Básico del Plan Regional de Reducción de Desastres.

Este foro también aprobó, dos proyectos: el Corredor Logístico de Centroamérica y el Sector Transporte en el Plan Regional de Desastres, los cuales serían presentados en el Grupo Consultivo Regional de Marzo, al cual fue invitado el BCIE.

CONCLUSIÓN

Como pueden apreciar, el papel del BCIE en Centroamérica ha sido catalítico de nuevas iniciativas de inversión para el desarrollo, y también anticíclico, ayudando a los países con iniciativas innovadoras en momentos de crisis.

El BCIE continuará impulsando un rol protagónico en el desarrollo y la integración de Centroamérica, ayudando tanto a los agentes económicos del mercado como a los estados, en una sinergia, que busca la cooperación creativa para potenciar el desarrollo y la libre cooperación entre nuestros países.

**PRINCIPALES IDEAS Y TEMAS
DISCUTIDOS EN LOS GRUPOS
DE TRABAJO**

RESULTADOS GRUPOS DE TRABAJO

Exp. Pilar Fajarnes
UNCTAD

PRIMER DÍA

Complementación y cooperación regional para el acceso a los mercados internacionales

GRUPO 1: Enlaces con el exterior

Debate sobre el punto de partida para una mejor inserción en el proceso de globalización: acceso/comercialización o producción. Se opta por producción. En este contexto se plantean algunas ideas prácticas para posibilidades de cooperación.

- Problema de normas sanitarias y fitosanitarias: necesidad de cumplir con los acuerdos y profundizar en la armonización de normas. Se incluyen aspectos prácticos como por ejemplo formularios.
- Complementariedades entre las economías de la región: se producen los mismos productos y se disputa por lo mismo. Lo que hace perder profundidad en la integración. Aunque la solución práctica se plantea difícil, se podría analizar la lógica de las cadenas agroalimentarias y tratar de que funcionen a nivel regional.
- Necesidad de alianzas estratégicas en el sector privado, aunque no defensivas como se ha hecho tradicionalmente.
- Necesidad de armonizar posiciones de los distintos países en las negociaciones de tratados internacionales (OMC o ALCA),

aunque dependa de muchas restricciones.

- Política de competencia: podría utilizarse para control cruzado entre la administración de la cuestión de normas sanitarias y fitosanitarias y el resto de sectores. También a considerar por los técnicos de política comercial pero teniendo en cuenta las especificidades de estos países.
- Necesidad de definir una política arancelaria común que permita mayor integración.

Consideraciones adicionales

- Se deben incluir los temas de negocios (ej. Agronegocios) y el importante papel de la participación del sector privado que tiene interés en exportar siempre que sea viable. Necesidad de definir lo que se considera como sector privado, incluyendo empresas transnacionales que han experimentado gran crecimiento.
- Importancia de las alianzas estratégicas en la cooperación en el sector privado: necesidad de fortalecimiento empresarial, capacitación y financiamiento.
- La negociación arancelaria implica que hay ganadores y perdedores. Se debe basar en las oportunidades y no en las sensibilidades, para permitir unas mayores posibilidades de integración. En la armonización arancelaria, si no se avanza por voluntad propia, vendrá impuesta de fuera.
- Las políticas de los gobiernos se deben centrar en crear un marco de estabilidad macroeconómica y en la promoción de sectores dinámicos, como es la pequeña y mediana empresa, que puede por ejemplo generar empleo.
- Necesidad de considerar tanto factores económicos (inversión, co-inversión, alianzas estratégicas, tendencias de los consumidores...) como no económicos (factores medioambientales, normativas sanitarias y fitosanitarias y técnicas, bienestar de los animales ...).

GRUPO 2: El papel de los países y de las organizaciones de cooperación regional

Antecedentes

- Se profundiza la diferenciación entre el comercio de bienes y servicios. Así mismo se destacó que los sistemas de control sanitario en muchos países del Area se han deteriorado, e incluso en algunos casos eliminado.
- Tales son los casos de la falta de un programa de control de la mosca de la fruta y cochinilla rosada.
- Igualmente, se manifestó que se están generando nuevos requisitos sanitarios a través de los organismos internacionales (OIE, CODEX, CIPF) donde la participación de los PeD es limitada o nula.
- Se estableció que aparecen temas en la agenda de negociación de la OMC que expresan los criterios de los consumidores (bienestar animal, calidad alimentos, OGM).
- Así como otros temas laborales, medioambientales que expresan igualmente los intereses de este grupo de consumidores.

Recomendaciones

- Se hace necesario definir el papel del gobierno en las diferentes etapas de negociación, a saber,
 - Negociación interna
 - Preparación para la negociación
 - Aprendizaje de negociación
 - Aprendizaje del proceso de exportación
 - Solución de diferencias (administración de acuerdos)
- Sobre el particular se definió que las funciones en dichas etapas se deben de realizar de acuerdo a los actores (mismo lenguaje).
- Necesidad de búsqueda de iniciativas regionales para brindar servicios al sector productor y exportador. Se verificaron va-

rias formas de establecer la misma (Centros de información, laboratorios calidad, certificaciones, investigación, Programa Regional Fomento Exportación)

- Establecimiento de una prioridad en el presupuesto de los ministerios implicados en el tema con vistas a desarrollar las negociaciones comerciales.
- Se verificó la importancia de darle continuidad al proceso de negociación a través de la permanencia de los equipos de negociación.
- Finalmente, se subrayó la importancia de que el sector privado constituya el principal motor para la búsqueda de una integración regional, con vistas a desarrollar iniciativas que coadyuven el desarrollo de las exportaciones.

Consideraciones adicionales

- En los temas de negociación se están produciendo cambios importantes, pasando de ver las cosas desde el punto de vista del productor a verlas desde el punto de vista del consumidor.
- Prerrogativas de los países en desarrollo en las negociaciones a partir de ahora, teniendo en cuenta el historial de prácticas comerciales de los países desarrollados. Puede permitir distintos ritmos en las negociaciones.
- Necesidad de considerar las negociaciones en otros sectores no agrícolas, pero que tienen gran incidencia en éstos, como por ejemplo el transporte marítimo o los monopolios de certificación de calidad.
- La participación de los países de Centroamérica y en general de los países en desarrollo es limitada. Escenario no muy favorable para que las negociaciones reporten ventajas a su sector agrícola.
- En el proceso de las negociaciones se debe incluir tanto al sector privado como a la sociedad civil (ONGs)
- Hay que considerar los costes de administración de la negociación, difíciles de asumir por los gobiernos en su totalidad, y que deben ser también asumidos por las empresas beneficiadas.

- Es necesario un seguimiento tras el proceso de negociación en distintos temas para los empresarios particulares. Se debe generar capacidad para que los tratados den resultados positivos.
- Las negociaciones se deben plantear en un sentido amplio, yendo más allá de lo comercial, e incluso de intangibles y servicios. Se debe considerar una visión a largo plazo, pudiendo incluir políticas fiscales, sociales y otros elementos básicos para la estabilidad de la región.

SEGUNDO DÍA

La articulación nacional y el mercado regional como plataforma de exportación

GRUPO 1: Organización de la industria y de los pequeños productores

Temas:

- Organización de la agroindustria
- Organización de los pequeños productores
- Interrelaciones de la agroindustria y los productores

Organización de la agroindustria

Aspectos importantes:

- Calidad e inocuidad
- Falta de vinculación de pequeños, medianos y grandes (transnacionales)
- Competencia de los ministerios de agricultura y salud
 - + Separación de funciones: procesados y no procesados
 - + Articulación de ambos

- Falta de coordinación institucional: negociaciones comerciales
- Legislaciones adecuadas: definición de competencias
- Unificación de criterios
- Equivalencias de procedimientos
- Seguimiento de calidad: falta de recurso humano

- + Visión de inversión versus gasto
- + Acciones preventivas

- Relación de confianza sector público/privado
- Equilibrar responsabilidades
- Organización

- + Clusters
- + "pool de empresas"
- + Gremios
- + Zonas geográficas
- + Integración de pequeños y representatividad

- Competividad: incrementar calidad y disminuir precios

Organización de productores

- Falta de organización
- No hay compromisos de cumplimiento de contratos
- Desconocimiento de normas y mecanismos modernos de comercialización: bolsas de producción
- Cultura de no organización
- Organizarse para dar valor agregado, para mejorar la articulación con la agroindustria y sus intereses

Articulación productores-agroindustria

- Papel del sector público: facilitador y no ejecutor
- Voluntad política: políticas diferenciadas
- Privatizar el sector privado: el sector privado tiene que participar en su propio desarrollo (asumir el costo y responsabilidad)

- Necesidad de que el sector privado se organice
- Despertar el "sentido común del productor"
- Visión empresarial

Recomendaciones

- Buscar mecanismos de trabajo conjunto, públicos y privados (o aprovechar los existentes) para lograr una integración regional en diversas áreas
- Que el gobierno juegue un rol de facilitador y no ejecutor
- Promover el proceso de asociatividad del sector privado para que tome el protagonismo dentro de su propio desarrollo.

GRUPO 2: Desarrollo de mercados regionales

Reflexiones:

- Se reconoce que existe un potencial para el desarrollo del comercio intraregional, pero hay importantes restricciones. Se están utilizando los sistemas de sanidad y cuarentena como instrumento para liberar batalla comercial entre los países.
- Ausencia de mecanismos regionales de resolución de conflictos relacionados con el comercio.
- Disparidad y complejidad de procedimientos aduaneros
- Disparidad en las normas de sanidad y cuarentena
- Falta de información y comunicación en relación a dichas normas
- Complicados procedimientos de importación y exportación. Falta de información de los potenciales usuarios con respecto a la normativa y procedimientos vigentes.
- Disparidad en las características de las carreteras y los vehículos que pueden circular en ellas.

Recomendaciones

- Clarificar en el ámbito regional las normas y procedimientos sanitarios y fitosanitarios.

- Promover la implementación de mecanismos formales de resolución de conflictos comerciales en la región.
- Establecer un sistema eficaz de información a potenciales usuarios respecto a normas, procedimientos y disposiciones de tipo sanitario y fitosanitario. Se recomienda a OIRSA como órgano que facilite el proceso.
- Armonización de horarios de trabajo de los servicios de sanidad, cuarentena y aduanas en frontera. Armonizar las características de carreteras y transporte en los distintos países (generar un mapa de carreteras). Simplificación y descentralización de procedimientos de exportación e importación en el ámbito de países.
- Establecimiento de un sistema de información para el sector exportador/comercial. SIECA podría ser el organismo encargado.
- Promover la coinversión entre agentes a escala regional
- Estrategias de capacitación para el sector privado en los temas de comercio internacional.
- Compromiso de los países de supervisar el cumplimiento en frontera de los acuerdos incluidos en los tratados de comercio suscritos.

Consideraciones adicionales:

- Necesidad de tener en cuenta los movimientos de capitales, tipos de interés y existencia de distintos sistemas bancarios. Es un elemento analizar en el marco institucional, verificando las características de los sistemas financieros, por ejemplo, las cartas de crédito.
- Cierta sensación de impotencia porque en el sistema de integración regional se ha avanzado en distintos campos para la modernización del comercio (ya existen reglamentos de medidas sanitarias y fitosanitarias o de normas técnicas y se ha avanzado en los mecanismos de solución de disputas). Por tanto si existen esos elementos se plantea la duda de qué está pasando. Necesidad de voluntad política.

- Necesidad de crear mecanismos a través de foros de discusión para crear una integración por áreas.
- Papel del sector privado, que debe tener su propio terreno (no más "Papa estado") y cambiar de enfoque. No solamente debe manejar tareas de lobby sino que debe fortalecer las empresas, ir un paso por delante e implementar y poner en marcha servicios que el sector público no es capaz de proporcionar (estudios de mercado; investigación y desarrollo, capacitación...) Los avances en integración dependen fundamentalmente del sector privado que debe plantear sus problemas y necesidades al sector público.
- Hay ejemplos de organizaciones exitosas como las asociaciones interprofesionales que incluyen productores y transformadores (integración vertical)
- Importancia de "lo local": necesidad de buscar medios para que se conformen las organizaciones y tengan legislaciones que las protejan.
- En los sectores tradicionales de la agricultura en Centroamérica sí que se ha dado la organización. El problema está en los sectores no tradicionales que apenas están iniciando. Las organizaciones en los sectores tradicionales pueden servir de ejemplo y se puede aprender de ellas.
- La formación de organizaciones debe ir acompañada de legislación de la competencia , ya que existe el peligro de que se conviertan en monopolios u oligopolios.

**RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES:
IDENTIFICACIÓN DE PLANES DE
ACCIÓN Y PROYECTOS DE
COOPERACIÓN TÉCNICA**

CONSIDERACIONES GENERALES DEL ENTORNO

Una de las principales conclusiones del taller consistió en reconocer que para el desarrollo de proyectos de cooperación técnica, se requiere considerar dos situaciones del entorno, ajenas a los proyectos agrícolas pero que son de vital importancia para su buen desarrollo:

- Enfrentar los altos costos de producción y baja rentabilidad de la producción agrícola
- La necesidad de contar con un contexto macroeconómico estable.

RECOMENDACIONES

Identificar y definir los intereses de los distintos actores

Se recalcó durante el taller la importancia de identificar y definir claramente los intereses de los distintos actores participantes de los proyectos de cooperación. Estos actores se pueden clasificar en dos ámbitos principales: a. El nacional, donde se localizan los empresarios, gremios, organizaciones de la sociedad civil y el Estado; y b. El internacional, donde se encuentran los organismos financieros o de cooperación técnica (regionales o internacionales).

Se recomendó que para cada actor participante en los proyectos de cooperación, es necesario conocer:

- Qué se quiere del proyecto?
- Qué se espera de un esfuerzo de cooperación?
- Cuáles servicios estarán dispuestos a pagar?

el sector agroalimentario centroamericano

AMBITO

NACIONAL				INTERNACIONAL		
Empresarial	Gremios	Organismos sociedad Civil	ESTADO (Ministerios)	Org. Regionales de Coop. Técnica	Org. Internac. de Coop.	Org. Financ. Internac.
Productores Agroindustriales Exportadores Importadores Servicios	Cúpula Agroempresarial Exportadores Especializados agropecuarios	Academia ONG: Ambiente, Laborales,	Agricultura Comercio Comercio Salud Industria	CAC CORECA OIRSA SIECA	UNCTAD ICA FAO AID CCI (Centro Comercio Internacional)	BCIE BID CFC IFC BM

Papel del sector privado

El sector privado es el que asume los retos, aprovecha las oportunidades y sufre las consecuencias de los procesos de integración y apertura comercial. Por ello se le debe dar mayores espacios y o para una participación más activa. Se recomienda:

- Fomentar las organizaciones de productores y su visión corporativa empresarial. El sector privado debe tomar el protagonismo en la integración.
- Tomar en cuenta a la sociedad civil en el proceso de consulta de las negociaciones comerciales.
- Propiciar a nivel regional la cooperación entre asociaciones agroindustriales.

Papel del sector público

En los tiempos actuales, las instituciones del sector público deben ser más que ejecutoras, facilitadoras de los procesos de integración y de apertura comercial. Dado este nuevo papel del Estado se recomienda que éste:

- Implemente esquemas piloto para la incorporación de pequeños productores al proceso de apertura, mediante la facilitación del crédito y la implementación de programas de cobertura de riesgos.
- Apoye el dinamismo de comercio informal transfronterizo y fomente su integración con el resto de sectores de la economía para aprovechar sus ventajas.
- Proporcione reglamentación suficiente y brinde protección jurídica oportuna. Modernizar la legislación vigente de forma que cubra garantías, cobertura de riesgos y promoción de la competencia.
- Realice la armonización de normas y procedimientos (en particular medidas sanitarias y fitosanitarias, exportación e importación y aduanas), para evitar la arbitrariedad y estimular la mejor articulación entre los distintos órganos del Estado.
- Promueva a los sectores dinámicos y a pequeñas y medianas empresas (pymes).
- Brinde capacitación en distintas áreas como cobertura de riesgos, negociación, procedimientos de importación y exportación, técnicas financieras.

Papel de instituciones regionales e internacionales

Se recomienda que las instituciones de cooperación regional e internacional:

- Apoyen a iniciativas regionales, como centros de información, laboratorios de calidad, certificaciones, investigación y desarrollo o programas regionales de fomento de la exportación.
- Establezcan sistemas eficaces de información a potenciales usuarios respecto a normas, procedimientos y disposiciones de tipo sanitario y fitosanitario.
- Difundan los sistemas de fuentes de información comercial para exportadores existentes y apoyen su interconexión.
- Contribuyan con la armonización de normas entre países.

- Colaboren en la ejecución (definición) de la política arancelaria común que permita mayor integración entre los países de la región.
- Den seguimiento/control del cumplimiento de los acuerdos comerciales en la práctica.
- Brinden asistencia técnica en el ámbito de los instrumentos de administración de riesgos de precios de productos básicos y de los nuevos productos financieros.
- Fomenten la cultura de la calidad e inocuidad a lo largo de las cadenas agroalimentarias.
- Colaboren en la coordinación inter-sectores y delimitación de las competencias

Identificar y concertar mecanismos de trabajo conjunto entre los gobiernos, el sector privado e instituciones regionales e internacionales para asegurar la integración en diversas áreas de interés para los países

ANEXOS

ANEXO 1

PROGRAMA

08:00 - 09:00 Inscripción
09:00 - 09:30 Sesión de Inauguración

Palabras de bienvenida de Larry M. Boone,
Subdirector General del IICA
Palabras de Abdelaziz Megzari, Vicedirector,
División de Comercio Internacional, UNCTAD
Palabras de Alberto Dent Zeledón, Ministro de
Agricultura y Ganadería de Costa Rica

***Día 1. Complementación y cooperación regional para
el acceso a mercados internacionales***

09:30-10:30 Primera Sesión. Presentaciones, seguidas por
preguntas y respuestas:

Tratados comerciales y perspectivas para las
exportaciones agroalimentarias de la región
Expositor: Ricardo Zapata, CEPAL, México

Enlaces con el Exterior. Experiencia de PROCOMER
en Costa Rica y el Proyecto "Creando Exportadores
Canadá"
Expositor: Irving Soto, PROCOMER, Costa Rica

10:30-11:00 Café

11:00-12:30 Segunda Sesión. Presentaciones, seguidas por
preguntas y respuestas:

**Las Normas Sanitarias y Fitosanitarias y de
Inocuidad de Alimentos**

Expositor: Erick Bolaños, IICA

**Consideraciones sobre el comercio internacional
de los productos orgánicos en Centroamérica.**

Ideas sobre Costa Rica

Expositor: Eduardo Gitli, consultor, Costa Rica

12:30-14:00

Sesión almuerzo

14:00-15:30

Grupos de trabajo sobre:

-Enlaces con el exterior,

-El papel de los gobiernos y de las organizaciones
de cooperación regional

15:30-16:00

Café

16:00-17:30

Presentación de los resultados de los grupos de
trabajo

Día 2.

***La articulación nacional y el mercado regional
como plataforma de exportación***

09:00-10:30

Tercera Sesión. Presentaciones, seguidas por
preguntas y respuestas:

Organización de la Industria y la Cooperación entre
Empresas de la Región

Expositor: Enrique de Loma, FAO

Organización de pequeños productores y su
participación en las agroexportaciones en
Centroamérica

Expositor: Carlos Pomareda, consultor, Costa Rica

10:30-11:00

Café

programa

- 11:00-12:30** **Cuarta Sesión. Presentaciones, seguidas por preguntas y respuestas:**
- La industria centroamericana de alimentos y el rol del mercado regional
Expositor: Eduardo Alonso, consultor, Costa Rica
- Fomento de clusters competitivos en agronegocios. El INCAE y los procesos de desarrollo y fortalecimiento de clusters Aglomerados y enlaces entre empresas
Expositor: Luis Figueroa, INCAE
- 12:30-14:00** **Sesión almuerzo**
- Grupos de trabajo sobre:
- Organización de la Industria y de los pequeños productores
 - Desarrollo de los mercados regionales
- 15:30-16:00** **Café**
- 16:00-17:30** **Presentación de los resultados de los grupos de trabajo**
- Día 3.** **Aspectos Financieros y de Administración riesgos en productos Básicos**
- 09:00-10:30** **Quinta Sesión. Presentaciones, seguidas de preguntas y respuestas:**
- Reseña sobre la administración de riesgos y el financiamiento comercial en el sector agroalimentario
Expositor: Olivier Matringe, UNCTAD
- Cobertura de riesgos por variación de precios en transacciones de físicos utilizando mercados de futuros, y su contribución a la disminución de la pobreza.

-El caso de ASERCA en México

Expositor: Miguel Yoldi Marín, ASERCA, México

-Mecanismos de financiamiento en el sector agroalimentario: algunos ejemplos de América Latina

Expositora: Leonela Santana-Boado, UNCTAD

10:30-11:00 Café

11:00-12:30 Sexta Sesión. Presentaciones, seguidas de preguntas y respuestas:

Experiencias nacionales en el financiamiento de productos básicos.

Visión panorámica sobre la experiencia Argentina en el financiamiento de productos básicos.

Expositor: Fernando Frávega, Consultor, Argentina

El mecanismo de financiamiento de la caficultura en Costa Rica.

Expositor: Juan Bautista Moya, ICAFE, Costa Rica

12:30-14:00 Sesión Almuerzo

14:00-15:30 Séptima Sesión. Presentación, seguida de preguntas y respuestas:

El papel de las instituciones regionales en la movilización de fondos

Expositor: Patricio Rueda, BCIE

Panel sobre aspectos financieros y administración de riesgos de precios de productos básicos

15:30-16:00 Café

16:00-17:30 Sesión final: Identificar planes de acción, incluyendo proyectos de cooperación técnica, y conclusiones

ANEXO 2

PARTICIPANTES

Santiago Victorin	District Agriculture Officer Corozal, Ministry of Agriculture, Fisheries and Cooperatives	Tel : 501-042 2297 Celular : 501-16-3023 Fax : 501-0423131 E-mail : daocorozal@btl.net	Belice
Ismael García	Coordinador Programas, Relaciones Públicas Ministry of Agriculture, Fisheries & Cooperatives	Tel. 501-8-22241/2 Fax: 501-822409 E-Mail: mileygarcia_bz@yahoo.com	Belice
Orlando Jiménez	Extensionista Ministry of Agriculture, Fisheries and Cooperatives	#3 Simpson street, San Ignacio, Cayo District tel. 501-92-2079 Fax: 501-92-2079 E-mail : daocayo@btl.net	Belice
Alvaro Monge Zúñiga	Asesor, Ministerio de Comercio Exterior	Tel. (00506) 256-7111, ext. 443 Fax: (00506) 255 3281 E-mail: amonge@comex.go.cr Apdo. 96-2050	Costa Rica
Randall Benavides Rivera	Director Mercadeo y Agroindustria, Consejo Nacional de la Producción	Tel. 506-257-2168 Fax: 506-257-2168 Apdo. 2205-1000 E-Mail: rbenavides@cnp.go.cr	Costa Rica
David Eduards	Encargado de Comercialización, Consejo Nacional de la Producción	Tel. 506-257-9355 Fax: 506-256-8497 E-mail: deduards@cnp.go.cr	Costa Rica
Luis Adolfo Fernández	Asesor de la Dirección General de Comercio Exterior, Ministerio Comercio Exterior	Tel. 506- 256-7111, ext. 434 Fax: 506- 2553281 E-Mail: lfernandez@comex.go.cr	Costa Rica
Virginia Trimarco	Representante Residente PNUD en Costa Rica	Tel. (506) 2961544 Fax: (506) 2961545 Virginia.trimarco@undp.org	Costa Rica
Mario F.Castejon	Especialista en Comercialización y Comercio Internacional, FAO/RUTA	Tel. 506- 2554011 Fax: 506-2226556 Mcastejon@ruta.org	Costa Rica

el sector agroalimentario centroamericano

Roberto Vargas	Especialista Local, Representación BID Costa Rica	Tel. 506- 2333244 Fax: 506-2331840 E-Mail: robertovb@iadb.org	Costa Rica
Ronald Morales Pérez	Coordinador Comercialización Consejo Nacional Producción	Tel. 506-2568121 Fax: 506-2568497 Apdo. 194-4005 Email: rmorales@cnp.go.cr	Costa Rica
Octavio Ramírez Mixer	Oficial, FAO	Tel. 506-220-0590, 2200511 Fax: 506-2328848 Apdo. 8198-1000	Costa Rica
Randall Arce Alvarado	Consultor Económico, Hemisferium Grupo Consultor	Tel. 506-2223510 Fax: 506-2223510 Apdo. 464-2100 Email: rmarce@racsa.co.cr	Costa Rica
Andrés Calvo Barrantes	Oficial de Programa PNUD/Costa Rica	Tel. 506-2961544 Fax: 506-2961545 Apdo. 4642100 E-Mail: andres.calvo@undp.org	Costa Rica
Victoria Villalobos Pagani	Directora Asuntos Jurídicos Consejo Nacional de la Producción	Tel. 506-2579355 Fax: 506-2339235 Apdo. 2205-1000	Costa Rica
Rebeca González López	Oficial de Política, Ministerio del Comercio Exterior (MINCEX)	Tel. 543126/542207 Fax: 542266 Email: doimail@infocex.cu	Cuba
Alexis Hernández Benitez	Responsable del Tema de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, Ministerio de Economía	Alameda Juan Pablo II y Calle Guadalupe, Edif. C-2, 3er nivel Tel: 503-281-1122, ext. 2336 Celular: 503-8225217 Fax: 503-2214771 E-mail: ahernanb@yahoo.com	El Salvador
Ever Adalberto Hernández	Director Programa "Apoyo a la Competitividad de los Agronegocios", Cámara Agropecuaria y Agroindustrial De El Salvador CAMAGRO	Colonia Campestre Av. Victor Mejía Lara No. 24, San Salvador Tel. 503-2644622/23/24 Fax: 503- 2638634 Email: camagro@sal.gbm.net E-mail: ehdz@hotmail.com	El Salvador
Byron Contreras Marín	Coordinador, Unidad de Política, Ministerio de Agricultura y Ganadería	5a. Ave. 8-06 Zona 9 Tel: 502-361-7786, 3604425 Celular: 502-2011903 Fax: 502-361-7783 E-mail: bcontreras@maga.gob.gt	Guatemala

participantes

Peter B. Janzon	Asesor Superior, Centro de Comercio Internacional UNCTAD/OMC	Plaza Marítima, 6°. Av. 20-25, Zona 10 Tel. 502-337-0431 Fax: 502-337-0304 E-mail: peter.janzon@undp.org	Guatemala
Mike Estrada Ajá	Asesor de Comercio Exterior Unidad de Políticas e Información Estratégica, Ministerio de Agricultura	5a Ave. 8-06 Zona 9 Tel: 502-3341048/3604425 Fax: 502-3617783 E-mail: mestrada@maga.gob.gt	Guatemala
Carlos Marroquín Aldana	Jefe Area Inocuidad Alimentos No Procesados, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación	7 Av. 12-90, Zona 13 Tel. 502-4753058 Fax : 502-4753048-58 E-mail : unr@terra.com.gt	Guatemala
José Julián Suazo Cervantes	Vice Ministro de Ganadería	Av. La FAO, Boulevard Miraflores, Colonia Loma Lida Tel: 504-2328817-2328851 Celular: 504-9926030 Fax: 232-9338 E-mail: sagvm@david.intertel.hn	Honduras
Mario Calix Meléndez	Coordinador General del Comité de Competitividad de Olanchito, Yoro	Tel. 446-6078/9815872 Fax: 446-6078	Honduras
Urania Ráudez Obando	Jefe Organismos Internacionales del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio	Km 6 carretera a Masaya Tel: 505-278-5031 Fax: 505-2670043 Uraniaraudez@hotmail.com	Nicaragua
Róger Berríos Espinoza	Jefe Depto. Organismos Multilaterales del Ministerio de Fomento, Industria y Comercio	Frente a Camino de Oriente, Managua Tel: 505-278 5031 Fax: 505-2670043 Apdo. 906 E-mail: berriosroger@hotmail.com	Nicaragua
Mayra Rodríguez Valdez	Encargada de la División Unión Europea-ACP de la Secretaría de Estado de Relaciones Exteriores	Avenida Independencia Tel: 809-5356280, ext. 2350 Fax: 809-5359610 E-mail: mayra.valdez@codetel.net.do	República Dominicana
Josefina Aquino	Encargada Negociaciones y Asuntos de Comercio internacional, Secretaría Estado de Agricultura	Km 61/2, Carretera Duarte, Jardines del Norte. Santo Domingo, R. D. Tel: 809- 5473888, ext. 2375 Celular: 1-509-3279371 Fax: 809-5471692 y 2276939 E-mail: josefinaaquino@hotmail.com	República Dominicana

to no de un modo originario, sino a través del descuento del warrant a algún banco oficial o como garantía de alguna línea de pre-financiación de exportaciones.

VENTAJAS DEL FINANCIAMIENTO CON EL USO DE COLATERAL

Las ventajas son las siguientes:

- El índice de incumplimiento de pago de créditos mobiliarios colateralizados es generalmente bajo. El deudor (productor) reembolsa el crédito con las ganancias de la venta del producto.
- Si el deudor-depositario de la mercadería bajo warrant no paga, el acreedor puede pedir a la empresa de warrants la ejecución del bien dado en garantía. Normalmente esto se realiza en subasta pública. Si esto no está previsto en la legislación se utiliza alternativamente un "repos".
- Si existiera algún problema con el producto depositado, el almacén también asume su responsabilidad.
- En caso de disputas entre acreedores, un documento titular sobre productos almacenados tiene prioridad jurídica.

La utilización de garantías o colaterales para facilitar la financiación reduce directamente los riesgos de contraparte, incluso en el comercio internacional, lo que significa que se dispone de más dinero a un costo menor. Además, la utilización de un colateral permite la obtención de créditos de hasta 80% del valor de la mercancía almacenada, sobretodo en casos de productos que tengan cotizaciones de precios conocidos, por ejemplo los productos bursátiles y en los casos donde exista un sistema jurídico e institucional adecuado.

En cuanto a la eficacia de la financiación con garantía, este tipo de financiación normalmente implica unas tasas de interés más bajas pero unos costos de las operaciones más elevados que en el caso de los créditos sin garantía. Si la transacción es pequeña o si la

participantes

Juan Bautista Moya Fernández	Director Ejecutivo Instituto Costarricense del Café (ICAFE)	225 sur Clínica Bíblica tel. 222-6411 fax: 222-2838 E-Mail: jmoya@tiicafe.go.cr	Costa Rica
Miguel Yoldi Marín	Consultor, Director General de Operaciones Financieras, ASERCA	Av. Toluca 916, San José del Olivar, México 01770 D.F. Tel : 00525-6834023/63 Fax : 00525-683-4063/6634575 E-mail : myoldi@solar.sar.net	México
Fernando Frávega	Consultor	Billinghamurst 2173, Buenos Aires, Argentina Tel: 005411-4826-7562 Celular: 005411-5003-5484 Fax: 005411-4826-9397 E-mail: fernando- fravega@hotmail.com Apdo. C1425DTQ	Argentina
Patricio Rueda Núñez	Depto. Desarrollo Sostenible, Banco Centroamericano de Integración Económica.	Tel: 504-2282243 Fax: 504-2282155 Apdo. 772 E-mail: prueda@bcie.org	Honduras

UNCTAD

Abdelaziz Mezgari	Vicedirector, División de Comercio Internacional	Tel: 4122-9175763 Fax: 4122-9170509 UNCTAD D. Palais des Nations 1211 Geneve 10	Suiza
Olle Ostensson	Jefe de Información y Administración de Riesgos	Tel: 4122-9075761 Fax: 4122-9170509 E-mail: olle.ostensson@unctad.org	Suiza
Leonela Santana Boado	Funcionaria para asuntos económicos	Tel: 4122-9175702 Fax: 4122-9170509 E.mail: leonela.santana@unctad.org	Suiza
Olivier Matringe	Economista	Tel: 4122-9175774 Fax: 4122-9170509 E-mail: olivier.matringe@unctad.org	Suiza
Pilar Fajarnés Garcés	Funcionaria para Asuntos Económicos	Tel: 4122-9175863 Fax: 4122-9170509 E-mail: pilar.fajarnes@unctad.org Apdo. 1211, Geneva 10	Suiza

el sector agroalimentario centroamericano

IICA

Rodolfo Quirós Guardia	Director del Area de Políticas y Comercio	Tel. 506-216-0189 Fax : 506-216-0404 E-Mail : rquiros@infoagro.net	Costa Rica
Rafael Trejos	Especialista en Políticas y Comercio	Tel. 506-216-0165 Fax : 506-216-0404 E-Mail : rtrejos@infoagro.net	Costa Rica
Danilo Herrera	Especialista en Políticas y Comercio	Tel. 506-216-0222 Fax : 506-216-0404 E-Mail : dherrera@infoagro.net	Costa Rica
Henry Benavides	Especialista en Economía e Información Comercial	Tel. 506-216-0222 Fax : 506-216-0404 E-Mail : hbenavides@infoagro.net	Costa Rica
Oscar Quesada	Especialista en Relaciones Internacionales del CORECA	Tel. 506-216-0303 Fax : 506-216-0285 E-Mail : oquesada@iica.ac.cr	Costa Rica
Tania López	Especialista en Comercio del CORECA	Tel. 506-216-0303 Fax : 506-216-0285 E-Mail : tlopez@iica.ac.cr	Costa Rica
Rosario Bogantes	Especialista en Políticas y Comercio	Tel. 506-216-0222 Fax : 506-216-0404 Apdo. 55-2200, Coronado E-Mail : rbogantes@infoagro.net	Costa Rica
Róger Guillén	Secretario de Coordinación del CORECA	Tel. 506-216-0303 Fax : 506-216-0285 Email : rguillen@iica.ac.cr	Costa Rica
Mario Dumais	Director del CIDAE	Tel. 506-2160298 Fax : 506-216-0287 Apdo. 55-2200, Coronado Email : mdumais@iica.ac.cr	Costa Rica

ANEXO 3

DISCURSOS SESION DE APERTURA

Palabras de bienvenida del Sr. Larry M. Boone, Subdirector General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Me es grato darles la más cordial bienvenida en nombre del Director General Ing. Carlos E. Aquino González y en el mío propio, a la Casa de la Agricultura de las Américas.

Para el IICA es motivo de satisfacción darle acogida y colaborar con la realización de este importante evento que examinará las posibilidades de la integración regional del sector agroalimentario y las vinculaciones internacionales para su desarrollo.

Quisiera en primer lugar participarles que el IICA tiene desde 1997 el mandato de los Ministros de Agricultura reunidos en su máximo Foro, la Junta Interamericana de Agricultura, de brindar apoyo a los países del Sistema Interamericano en sus procesos de preparación para hacer frente a los procesos de negociación comercial en temas relacionados con la agricultura en el marco de la OMC y del ALCA.

Para cumplir con ese mandato, hemos venido desarrollando durante estos años, diversas actividades, tanto en las áreas de políticas y comercio, como en las de sanidad e inocuidad de alimentos, de innovación tecnológica y hasta en el apoyo al fomento de la organización de redes de organizaciones agroempresariales.

Las actividades que desarrolla el IICA cubren tanto la realización de investigaciones sobre temas nuevos relacionados con las negociaciones comerciales agrícolas, el procesamiento y difusión de información, el apoyo a la modernización de los marcos institu-

cionales, pero sobre todo, hemos depositado un gran énfasis en la capacitación y la creación de espacios de diálogo e interacción entre los actores directamente vinculados con el desarrollo de iniciativas de integración regional y los encargados de participar activamente en los procesos de negociaciones comerciales agrícolas.

Consideramos que prepararse para las negociaciones comerciales agrícolas y reforzar capacidades para que el sector agroalimentario de la región afronte con éxito el desafío de economías más abiertas y expuestas a la competencia internacional, requiere de una serie de acciones que van desde el diseño de posiciones negociadoras, pasando por medidas para estimular el desarrollo de la producción nacional, hasta la concreción de esfuerzos que aseguren el aprovechamiento de oportunidades de mejores condiciones de acceso a mercados, por la vía de mayores exportaciones.

Para potencializar una cooperación efectiva con los países con una respuesta que supere las limitaciones en las capacidades del IICA, hemos desarrollado una estrategia de materializar alianzas estratégicas con otras agencias de cooperación y organismos especializados. Así, hemos realizado actividades cooperativas con la OMC, ALADI, el SELA, el BID, el INTAL, y Gobiernos, así como apoyado esfuerzos de organizaciones regionales gremiales de productos específicos, tales como los productores de lácteos, los azucareros, los productores de aceite de palma, los horticultores, etc.

Dentro de este marco de alianzas estratégicas para apoyar mejor a los países miembros, se inscribe la actividad que hoy iniciamos. Es por ello que resulta una gran satisfacción para nuestra Institución cooperar junto con el Consejo Agropecuario Centroamericano y el CORECA, para apoyar los esfuerzos emprendidos de la UNCTAD por forjar mejores capacidades de los actores públicos y privados del sector agroalimentario en las Américas y explorar novedosas formas de financiamiento para la producción, la integración y desarrollo de los sistemas agroalimentarios y el comercio de los productos básicos en la región.

Al desearles el mayor éxito en los trabajos que realizarán durante los próximos tres días, aprovecho para reiterarles la más cordial bienvenida a esta sede de la Casa de la Agricultura de las Américas.

Palabras de introducción de la UNCTAD por el Sr. Abdelazis Megzari, Vicedirector de la División de Comercio Internacional

Me gustaría en primer lugar agradecer la hospitalidad del Gobierno de Costa Rica y su cooperación para la organización de este Taller en la muy agradable ciudad de San José, cuyo sol apreciamos mucho viniendo del invierno de Ginebra.

Tengo el placer de darles la bienvenida a este Taller en nombre de la UNCTAD. Como saben, el Taller está organizado por la UNCTAD en cooperación con el IICA y CORECA. La UNCTAD agradece el apoyo de estos dos organismos, y la continuación de la tradición de cooperación entre nuestras organizaciones. El señor Carlos E. Aquino, Director General del IICA, jugó un rol central para asegurar el éxito de la conferencia que la UNCTAD organizó en Lyon sobre la cooperación con la sociedad civil hace tres años, la cual permitió iniciar una estrecha cooperación entre la UNCTAD y el IICA en varios campos como la administración de riesgos de productos básicos. Esperamos que este Taller nos ofrezca oportunidades para desarrollar otros proyectos conjuntos en el área de productos básicos.

El Taller se ha organizado dentro del contexto de un proyecto de la UNCTAD sobre diversificación y desarrollo basado en los sectores de productos básicos. El proyecto, que está financiado por "la cuenta de desarrollo" de las Naciones Unidas, tiene por objetivos: (i) fomentar la diversificación horizontal, vertical y geográfica de las estructuras de producción y comercialización; (ii) perfeccionar las capacidades de los gobiernos para formular políticas efectivas y enfocadas a este respecto, (iii) perfeccionar la competencia

de las empresas para adaptar sus estrategias a la estructura comercial de los acuerdos de Marrakech; y (iv) fortalecer las vinculaciones entre los sectores de productos básicos y el resto de la economía. Este taller es el tercero de una serie de talleres regionales que se están celebrando en el marco del proyecto. Es el único que se celebra en América Latina, pero esperamos también complementarlo con algunos seminarios al nivel nacional, e incluso en esta región. La organización de esos seminarios podría ser una de las medidas de seguimiento de los resultados de este Taller.

Como saben, la región centroamericana está formada por un grupo de países bastante homogéneos, desde el punto de vista económico, y que en general dependen principalmente de las exportaciones de dos sectores: el de la agricultura y el del textil. Sus mercados internos son pequeños y la mayoría de sus exportaciones fuera de la región se destinan principalmente a dos mercados: los EEUU y la Unión Europea. Por otro lado, el comercio con Sudamérica y la región del Caribe es poco significativo – aún cuando las importaciones provenientes de México siguen creciendo.

El comercio internacional de productos básicos ha conocido, durante los últimos 25 años, un importante cambio estructural. (La importancia de los productos básicos tradicionales en el comercio mundial esta disminuyendo y los países en desarrollo están perdiendo cuotas de mercado en el comercio mundial de esos productos, y particularmente de los productos agrícolas dinámicos). Las exportaciones tradicionales de los países en desarrollo, como el café y el cacao, han perdido mucha de su importancia relativa. Por ejemplo, durante el período 1970-72 hasta 1996-97, mientras el valor total de las exportaciones mundiales se multiplicó por 5 en el caso del café (pasando de un promedio de 3 mil millones de dólares por año a 15 mil millones de dólares), y también por 5 en el caso del cacao, (pasando de un promedio de 1,1 mil millones de dólares por año a 5.5 mil millones de dólares), y de nuevo por 5 en el caso del algodón y de hilos de algodón (pasando de un promedio de 3.6 mil millones de dólares por año a 17.8 mil millones de dólares); Por otro lado, el valor total de las exportaciones mundiales se

multiplicó por 15 en el caso de los Productos de la pesca (pasando de un promedio de 3.5 mil millones de dólares por año a más de 51 mil millones de dólares), por más de 10 veces en el caso del sector de frutas frescas y frutos secos (pasando de un promedio de 3.9 mil millones de dólares por año a más de 40 mil millones de dólares), por 15 en el caso de legumbres (pasando de un promedio de 2 mil millones de dólares por año a 30 mil millones de dólares), y finalmente por 21 en el caso de flores (pasando de un promedio de 200 millones de dólares por año a 4.3 mil millones de dólares). Estos sectores dinámicos son también los más protegidos en los países industrializados, concentrando picos arancelarios y progresividad de aranceles (tariff escalation).

Por todo ello, creemos que el sector agroalimentario, con sus perspectivas de liberalización de comercio, tiene el potencial para ofrecer valiosas oportunidades a la región centroamericana para la diversificación de sus exportaciones, teniendo en cuenta sus recursos naturales y la proximidad geográfica al enorme mercado de los Estados Unidos. Sin embargo, los países de la región son relativamente pequeños proveedores de los mercados en los cuales participan, y su presencia en estos mercados es limitada. Por consiguiente, se plantea una doble estrategia, enfocada a nichos de mercado y a la cooperación regional. Este Taller podría contribuir a identificar ciertas medidas prácticas para que esta estrategia funcione.

Nos parece importante que busquemos medidas prácticas que sean aceptadas por los gobiernos y por el sector privado. Esperamos que este Taller permita identificar las áreas dónde una cooperación más estrecha entre las empresas pudiera fortalecer su posición en los mercados importadores, así como las acciones que deberán ser iniciadas por las empresas, las asociaciones, los gobiernos nacionales y las organizaciones de cooperación regional con el fin de eliminar deficiencias y mejorar la situación del sector agroalimentario en la región.

***Palabras de inauguración del Taller por parte del
Ing. Alberto Dent Zeledón, Ministro de Agricultura
y Ganadería de Costa Rica***

Es para mí un honor contar con su grata presencia y a la vez darles una calurosa bienvenida a este Taller organizado por la UNCTAD con IICA y CORECA denominado "El Sector Agroalimentario: Integración Regional y Vinculaciones para su Desarrollo".

En los albores del nuevo milenio la humanidad ha obtenido importantes logros económicos y tecnológicos que han contribuido a la reducción de la pobreza, las hambrunas y a un mejor nivel de vida para la humanidad. Aún así, persisten grandes desafíos para la humanidad como es la incorporación a una vida activa y sana de alrededor de 800 millones de personas, que representan el 13% de la población mundial y que aún sufren hambre.

Este nuevo milenio que muchos han bautizado con diversos nombres como la era de la información, del conocimiento o de la globalización, tiene muchas desigualdades: el 20% de la población más pobre recibe solamente el 1% de los ingresos mundiales, mientras que el 20% más rico recibe el 86% del ingreso mundial.

Esta misma situación de desigualdad se observa al comparar las sociedades urbanas y rurales y yendo más allá se percibe entre las estructuras productivas agropecuarias modernizadas y las tradicionales en manos de pequeños y medianos productores.

Aún así, estamos convencidos de que es posible ganarle la batalla al hambre y al subdesarrollo: El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 2000 de la FAO, señala que la mayoría de las personas pobres en el mundo son los productores de alimentos básicos, de manera que cualquier esfuerzo serio por reducir la pobreza, la desnutrición y malnutrición en el mundo debe comenzar por atacar los problemas que obstruyen el desarrollo agrícola y rural.

El reto consiste en reducir la brecha tecnológica, adaptando tecnologías mejoradas, nuevas formas de organización, nuevas y variadas formas de introducción de valor agregado y de aprovechamiento de oportunidades especiales de mercados particulares, considerando las condiciones especiales de los países pobres y las diferencias propias internas dentro de cada uno de ellos.

En lo que concierne a nosotros, los países centroamericanos, el desafío es aún mayor ya que significa un esfuerzo interno por lograr alianzas entre productores pequeños y medianos y alianzas entre nuestros países, los cuales unilateralmente suman muy poco en el comercio mundial; de manera que si no nos damos la mano jamás saldremos adelante.

En los últimos años nuestras economías han sido fuertemente golpeadas por los bajos precios internacionales y los efectos climáticos adversos que han afectado de manera directa la agricultura y las economías rurales. Sobre ambos aspectos, clima y precios, muy poco pueden hacer nuestros países y aún menos si no contamos con dos aspectos fundamentales: La unidad y solidaridad centroamericana y la cooperación internacional.

Sabemos que los países centroamericanos exportamos los mismos productos y a los mismos mercados y a veces competimos entre nosotros mismos en vez de formar alianzas para el logro del desarrollo económico y social del área centroamericana.

La alianza debe estar dirigida hacia el logro de un mayor conocimiento en cuanto al desarrollo tecnológico, el desarrollo organizacional, comercial y agroindustrial, visualizando el desarrollo integral de los sistemas agroproductivos y sobre todo no perdiendo de vista que el fin último es el bienestar del ser humano mediante la superación de la pobreza.

Dentro de todo este menú de opciones cobra gran importancia el desarrollo de nuevas opciones de clusters de agroindustria alimentaria, que logren posicionarnos en mercados más estables, pa-

ra ello es imprescindible contar con mecanismos ágiles y eficientes de cooperación, entre nuestros países.

Esta cooperación debe centrarse en la identificación y puesta en marcha de estrategias que nos permitan posicionarnos en los nichos de mercado que permitan dar el paso de una sociedad agrícola y rural moderna, que logre superar la pobreza y la malnutrición.

Esperamos de ustedes la identificación de áreas de cooperación entre las agroempresas centroamericanas, los gobiernos y los organismos cooperantes regionales que nos den la pauta para superar las debilidades de la agroindustria alimentaria que nos permita dar el paso de desarrollo y del medio rural centroamericano.

Al desearles el mayor de los éxitos en este importante evento quiero hacer un llamado para que sus planteamientos consideren las potencialidades reales que presenta al sector agroalimentario centroamericano, teniendo como un aspecto estratégico la cooperación regional en términos de acciones concretas de los gobiernos, las agroempresas y las organizaciones rurales, en pro del desarrollo económico y social del área centroamericana.

**Esta edición se terminó de imprimir
en la Imprenta del IICA
en Coronado, San José, Costa Rica,
en el mes de julio del 2001
con un tiraje de 300 ejemplares**



