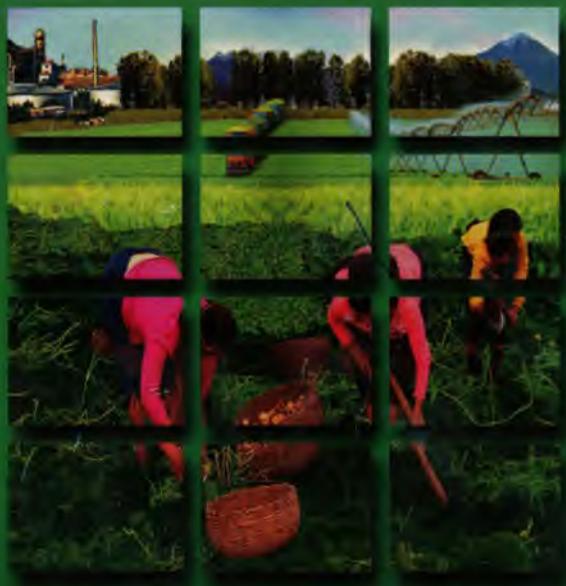
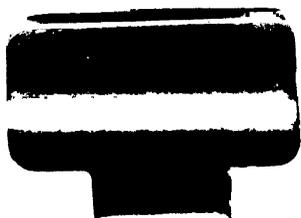


SERIE | DESARROLLO SOSTENIBLE  
DE LA AGRICULTURA | IICA



HACIA UN DESARROLLO  
S O S T E N I B L E  
DE LA AGRICULTURA Y EL MEDIO RURAL



— I I C A —  
CENTRO REFERENCIAL  
BIBLIOTECA VENEZUELA

**SERIE** | **DESARROLLO SOSTENIBLE** | **IICA**  
**DE LA AGRICULTURA**

1100  
BIBLIOTECA VENEZUELA

**HACIA UN DESARROLLO  
S O S T E N I B L E  
DE LA AGRICULTURA Y EL MEDIO RURAL**

IICA  
SD SA.  
no. A1/SC  
97-01  
E.L. . . .

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).  
Julio, 1997.

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.

00002340

Hacia un desarrollo sostenible de la agricultura / ed. por Rafael  
Trejos, P. Lizardo de las Casas. – San José, C. R. : Instituto  
Interamericano de Cooperación para la Agricultura, 1997.  
181 p. ; 23 cm. – (Serie Desarrollo Sostenible de la  
Agricultura– IICA/ IICA, ISSN 1028-5148 ; no. A1/SC-97-01)

ISBN 92-9039-329 7

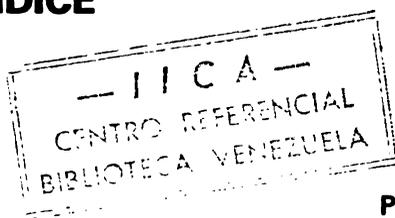
1. Desarrollo sostenible. I. Trejos, Rajael. II. de las Casas, P.  
Lizardo. III. IICA. IV. Título. V. Serie.

AGRIS P01 BV9913 DEWEY 307.72

SERIE DESARROLLO SOSTENIBLE  
DE LA AGRICULTURA – IICA  
ISSN 1028-5148  
A1/SC-97-01

Julio, 1997  
San José, Costa Rica

# INDICE



	Página
<b>PRESENTACION</b> .....	7
<b>INTRODUCCION</b> .....	9
<b>PARTE I. LA VISION TECNOPOLITICA</b> .....	13
Los Procesos en Curso y la Agenda Hemisférica para la Agricultura, <i>Carlos E. Aquino González</i> .....	15
La Cooperación para la Transformación Estructural Necesaria del Medio Rural en el Nuevo Entorno, <i>Francisco Labastida Ochoa</i> .....	21
El Papel de la Agricultura en los Umbrales del Siglo XXI, <i>Roberto Solórzano</i> .....	25
La Agricultura Sostenible en el Futuro de América, <i>José María Figueres</i> .....	31
<b>PARTE II. EL PAPEL DE LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO SOSTENIBLE</b> .....	41
Modelos de Desarrollo Económico y Papel de la Agricultura en Latinoamérica y el Caribe .....	43
La Agricultura Ampliada: Se Atrofió su Encadenamiento? .....	63
La Agricultura y el Contexto Macroeconómico: Se Eliminó Sostenidamente el Sesgo Antiagrícola? .....	77
La Visión y Misión de la Agricultura en el Año 2020 .....	87

<b>PARTE III. LA COOPERACION TECNICA PARA EL LOGRO DE UN DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA AGRICULTURA . . . .</b>	<b>105</b>
Hacia la Revalorización de la Agricultura y el Medio Rural . . . . .	107
Hacia el Desarrollo Sostenible . . . . .	119
<b>PARTE IV. LA AGRICULTURA DE LAS AMERICAS HACIA EL SIGLO XXI: RESULTADOS DEL FORO MINISTERIAL . . . . .</b>	<b>147</b>
Foro: La Agricultura de las Américas Hacia el Siglo XXI. Relatoría . . . . .	149
<b>BIBLIOGRAFIA . . . . .</b>	<b>163</b>
<b>SIGLAS . . . . .</b>	<b>169</b>
<b>LISTA DE PARTICIPANTES . . . . .</b>	<b>171</b>
<b>FUNCIONARIOS DEL IICA . . . . .</b>	<b>179</b>

***"La agricultura de un país es sostenible si es suficientemente competitiva y próspera como para ser base fundamental de la estabilidad económica nacional. Es sostenible, si permite que los trabajadores y los pequeños empresarios del agro vivan cada vez mejor. Es sostenible, si permite ir reduciendo las brechas entre la ciudad y el campo y favorece el acceso de las poblaciones rurales a los servicios sociales básicos. Es sostenible, si cada vez se tecnifica más y se articula mejor con la industria y el comercio, para que el trabajo humano y los recursos naturales se valoricen más allá de lo que permite la sola producción primaria. Y por supuesto, es sostenible, si se asegura la conservación en el largo plazo de los recursos naturales."***

***José María Figueres  
La agricultura: raíz y savia  
del destino americano, 1995***



# **PRESENTACION**

**A partir de la crisis de la deuda externa de principios de la década de los ochenta, los países de la región se vieron compelidos a revisar las estrategias de desarrollo, introduciendo reformas en sus políticas económicas y en sus instituciones, buscando un mayor protagonismo de los mercados y de los agentes de la sociedad civil como asignadores de los recursos.**

**A nivel mundial estas políticas de liberalización se han caracterizado por tres procesos de gran significación: por un lado los países se abocaron a una ronda de negociaciones para liberalizar el comercio mundial que por primera vez incluía a la agricultura y que concluyó con el Acuerdo del GATT de 1994 (Ronda Uruguay); en segundo lugar se avanza rápidamente en la internacionalización de los fenómenos económicos como parte del proceso de globalización de la economía mundial; finalmente, el derrumbe de la confrontación ideológica ha favorecido que, de la confrontación en el campo de la ideología, se hayan desplazado los esfuerzos de las naciones hacia la lucha por la competitividad en la producción y el comercio, para lo cual emergen con dinamismo los procesos por ampliar mercados y la búsqueda de la integración de las economías.**

**La agricultura interamericana ha visto cambiar significativamente el entorno en el cual se desarrolla, y se encuentra en la encrucijada de que tanto su rol como su visión tradicional se tornan inadecuados.**

**El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), preocupado ante la necesidad de buscar una redefinición del papel de la agricultura en el marco de los escenarios internacional y nacionales, que han sufrido grandes transformaciones en las postrimerías del siglo XX, aprovechó la oportunidad de la celebración de la VIII Reunión de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y la participación en ella de las más altas autoridades sectoriales del continente, para inducir un proceso de reflexión y análisis sobre la necesidad de repensar el papel de la agricultura dentro del nuevo modelo.**

**En el presente documento se incluyen tanto los materiales técnicos preparados por el IICA para apoyar las deliberaciones, como los resultados de las mismas. Es el propósito del mismo constituir un primer paso que incentive un proceso de reflexión y análisis mayor, que permita posicionar mejor a la agricultura continental en la entrada del nuevo milenio y que esta contribuya de una forma más eficiente en la tarea del desarrollo de los países y en particular de su medio rural.**

**Carlos E. Aquino González  
Director General**

## **INTRODUCCION**

**En las dos décadas del fin de siglo, el mundo ha experimentado profundos cambios en casi todos los órdenes, especialmente en lo político, económico y tecnológico, lo cual ha transformado el contexto global en el cual se desarrollan las relaciones de producción, acumulación, distribución y consumo de los sectores agroalimentarios y agroindustriales, tanto en el interior de los países como en sus relaciones con el exterior.**

**En América Latina y el Caribe, esas dos décadas han marcado las más profundas transformaciones desde el período de la posguerra mundial, donde las economías nacionales han transitado consecutivamente por períodos de crisis, programas de estabilización y de ajuste estructural. La crisis de la deuda externa de principios de los años ochenta determinó el fin de la prevalencia del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones que constituyó la base de la estrategia de desarrollo de la posguerra. Los programas de estabilización buscaron frenar los efectos de la crisis y restablecer los grandes equilibrios macroeconómicos como una condición *sine qua non* para retomar la recuperación de las economías. Los programas de reformas económicas se orientan hacia un cambio estructural que permita generar un crecimiento económico sostenido y lograr una nueva inserción de la región en el nuevo contexto internacional, como nueva estrategia de desarrollo.**

**En este nuevo estilo de desarrollo que se impulsa en la región, se conjugan una serie de esfuerzos internos en busca de lograr las transformaciones productivas y avances en la competitividad que permitan mejorar la inserción de los países en los mercados internacionales. Para ello se introducen reformas que liberalizan los**

mercados domésticos, se abren las economías al comercio internacional, se redefinen los roles del Estado y de la sociedad civil y se negocian acuerdos de integración para ampliación de mercados y para introducir disciplinas y regulaciones que tornen más libre y transparente el funcionamiento de los mercados.

También se evoluciona en la búsqueda de nuevos consensos sociales que permitan atender los problemas de inequidad, de uso racional de los recursos naturales y de gobernabilidad cuya solución es indispensable para asegurar la sostenibilidad del proceso, más allá de la recuperación y consolidación de los equilibrios macroeconómicos.

En este contexto de transformaciones profundas en lo económico, lo social, lo político y lo tecnológico, la agricultura del continente está siendo severamente afectada. Le han variado sustancialmente las reglas del juego en las cuales debe desenvolverse y los factores que determinan su comportamiento, al tiempo que se continúa con un proceso donde, en las corrientes de opinión, se tiende a disminuir su valoración e importancia.

El IICA, consciente de los retos y desafíos que impone el nuevo contexto para el desarrollo de la agricultura y convencido de que existe la necesidad de analizar y evaluar la agricultura con una óptica e instrumentos de análisis diferentes, desea iniciar un proceso de reflexión continental sobre la redefinición del rol de la agricultura en el nuevo modelo de desarrollo y contribuir a revalorizar su importancia y sus actuales y futuras contribuciones al mejoramiento de la sociedad en los países de la región.

Como primer paso en esta empresa, elaboró algunos documentos de base y aprovechó la oportunidad del encuentro ministerial de su máximo órgano directivo, la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), para que en su VIII Reunión se llevase a cabo una discusión de alto nivel sobre cómo orientarse hacia un desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural en las Américas.

La consideración sobre el tema se realizó a lo largo de las diferentes sesiones de la VIII JIA y, en especial, durante un Foro Ministerial que fue conducido por el Presidente de la República de Costa Rica, a la sazón país anfitrión de dicha reunión.

Dada la relevancia del tema, la importancia y calificación de los actores y las conclusiones derivadas, el IICA ha querido reunir en esta publicación los materiales que puedan ayudar a los países de la región en su propio proceso de redefinición de roles y estrategias para el desarrollo de la agricultura y del medio rural.

La publicación está estructurada en cuatro secciones. La primera de ellas contiene la visión tecnopolítica que recoge los mensajes más relevantes presentados en los discursos oficiales durante la sesión inaugural de la VIII JIA. Los temas sobre el papel de la agricultura en el proceso de integración hemisférica en curso, la necesidad de definir una estrategia de posicionamiento, la importancia de la agricultura en las economías en los países y los desafíos principales que enfrenta de cara al futuro, constituyen los puntos centrales de esta visión tecnopolítica.

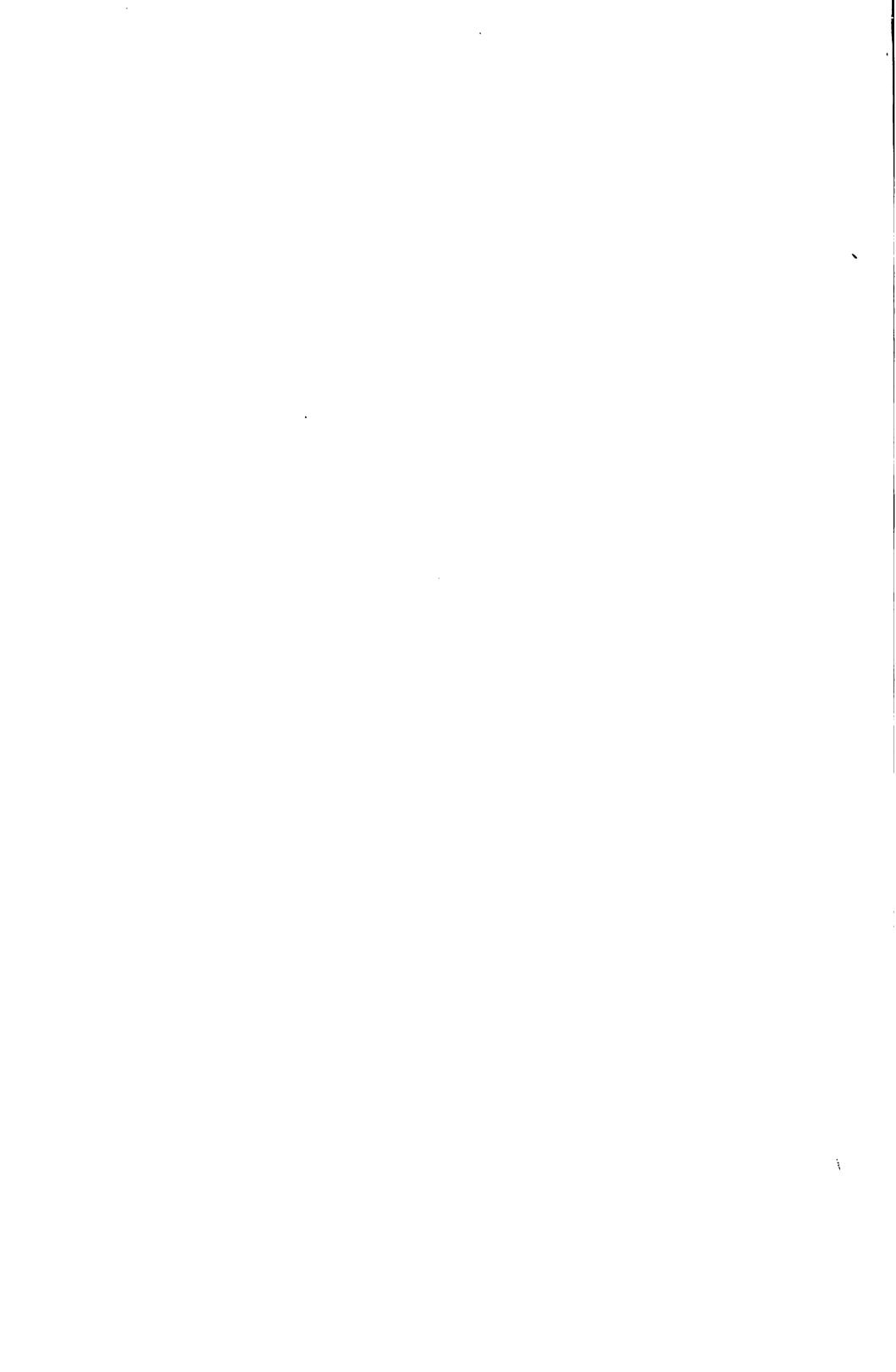
En su segunda sección se realiza una revisión retrospectiva de cuál ha sido el papel de la agricultura en los modelos de desarrollo seguidos por América Latina y el Caribe, con énfasis en su tratamiento durante la implementación de la estrategia de desarrollo sustitutivo de importaciones y sus principales implicaciones. Asimismo, se analiza el tratamiento dado a la agricultura en el contexto de las nuevas políticas macroeconómicas, confrontándolo con la evolución sectorial desde 1982, y se concluye que las principales tendencias arrojan un balance preocupante. Posteriormente, se examinan las principales características de una visión ampliada de la agricultura, determinando las causas que han impedido transitar con mayor éxito hacia la ampliación de los encadenamientos intersectoriales, y se explora esta situación en el nuevo contexto macroeconómico. Finalmente, se lleva a cabo un ejercicio prospectivo para, en función de las tendencias identificadas, realizar una primera aproximación a la visión y la misión de la agricultura en el año 2020.

En la tercera parte del libro se enuncian una serie de consideraciones sobre el papel desempeñado por la cooperación técnica para el logro de un desarrollo sostenible de la agricultura, partiendo de la formulación de una serie de preguntas, tales como: ¿Por qué adoptar un nuevo enfoque para la agricultura?; ¿Qué se busca con ese nuevo enfoque y en qué consiste? y ¿Cómo se puede avanzar para la construcción de ese nuevo enfoque? A dichas interrogantes se proponen respuestas desde la visión institucional del IICA. Luego, se plantea la forma en

**cómo esa visión institucional se traduce en orientaciones para la cooperación técnica del Instituto en apoyo a los países de la región.**

**En la cuarta parte y final del libro se incluye la relatoría del Foro Ministerial "La Agricultura de las Américas hacia el Siglo XXI", en el cual los titulares de los ministerios de agricultura de los países miembros del Sistema Interamericano realizaron una deliberación sobre los desafíos, retos que enfrenta el sector a las puertas de un nuevo milenio, así como sobre orientaciones de política para enfrentarlos.**

**PARTE I**  
**LA VISION TECNOPOLITICA**



# LOS PROCESOS EN CURSO Y LA AGENDA HEMISFERICA PARA LA AGRICULTURA<sup>1/</sup>

*Carlos E. Aquino González*

Esta presentación tiene el objetivo de compartir algunas reflexiones en torno a los procesos hegemónicos que configuran el escenario en el que la agricultura del hemisferio se desarrolla y se proyecta para los próximos años. También compartir algunas de las acciones centrales, que podrían conformar la agenda de trabajo hemisférica para la agricultura frente a los retos de integración, globalización y el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural.

## **La Integración Hemisférica y la Agricultura**

La integración hemisférica es un primer proceso hegemónico porque representa el eje alrededor del cual girarán cada vez más los principales intereses de la economía y el desarrollo de nuestros países.

La creación del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que implica la eliminación progresiva de las barreras al comercio y a la inversión hacia el año 2005, sin duda acelerará el proceso de integración hemisférica que se viene desarrollando con los acuerdos subregionales y bilaterales existentes hasta ahora.

En el umbral del siglo XXI, asistimos a la conformación de un sistema hemisférico de producción y comercio, de flujos de capitales y tecnología, de intercambios de conocimiento e información. De necesidades y oportunidades, colectivas y continentales.

---

<sup>1/</sup> Con base en el discurso del señor Carlos E. Aquino González, Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, en la sesión inaugural de la VIII Reunión de la Junta Interamericana de Agricultura.

La integración hemisférica también es un proceso orgánico porque cuenta con la decisión política de los países, y además descansa en los procesos de transformación estructural que están construyendo las bases sólidas que permitirán maximizar sus beneficios.

También aparece como un proceso incluyente, viable y sostenible, porque, de cara al nuevo milenio está surgiendo un nuevo estilo de desarrollo económico y social en el hemisferio. Un desarrollo económico centrado en la apertura y la integración, en la desregulación y la liberalización, en un Estado normativo y promotor del desarrollo, con un mayor protagonismo del sector privado.

Los países, simultáneamente basan su desarrollo social en la democratización y el pluralismo de las sociedades, en la lucha contra la pobreza y la inclusión de los grupos de pobladores vulnerables (entre ellos: mujeres, niños, jóvenes e indígenas), en la reforma educativa y la capacitación, en la salud y la alimentación, en el trabajo y la conservación productiva de los recursos naturales y el medio ambiente, y en la lucha contra la corrupción, el contrabando y el narcotráfico.

La agricultura de las Américas también participa en este proceso de integración. Por ello, los asuntos de la agricultura de un país deben comenzar a ser mirados desde la óptica de la integración interamericana, proceso que está construyendo un gran sistema hemisférico de interdependencias de varias vías. Frente a ello se impone una visión también interamericana de la agricultura.

## **El Cambio y el Liderazgo en la Agricultura**

En estos procesos donde la agricultura está presente e incrementa su importancia, sus líderes y sus protagonistas, de la misma manera, deben estar incrementando activamente su rol. Seguramente deben ser participantes activos y actores insustituibles en las mesas de negociación donde se establecen las reglas del juego y se definen las políticas generales; en las oficinas de trabajo donde se elaboran los arsenales técnicos que respaldan sus argumentos y aportes; y en el campo y en la economía real, donde se realizan los principales esfuerzos de transformación para alcanzar una mayor competitividad de la agricultura.

Cuando en ocasiones escuchamos decir, o nosotros mismos decimos, que la agricultura está siendo minimizada, que está perdiendo espacio, que cada vez tiene menos importancia, reconozcamos de una vez por todas: si esto fuese verdad, es porque nosotros mismos estamos contribuyendo a ello.

Hemos constatado cómo desde sus líderes hasta los productores a lo largo y ancho de las Américas, día a día, entregan su mejor esfuerzo para hacer una realidad el resaltamiento verbal que se hace de su importancia, la llamada "prioridad agrícola", que se pregona por doquier, pero que en ocasiones contrasta con los hechos.

## **Un Enfoque Renovado para la Agricultura**

Afirmamos que la agricultura no sólo no ha perdido importancia, sino que su presencia es cada vez mayor. Sin embargo, no siempre hemos sido capaces de demostrarlo y la sociedad de reconocerlo.

¿Qué es lo que está pasando cuando no somos capaces de demostrar su importancia, y el resto de la sociedad de reconocerla?

Lo que está sucediendo, a nuestro entender, es que el enfoque con el que actualmente miramos, conducimos e intentamos transformar la agricultura, ya no es el más adecuado. Se trata del enfoque tradicional y rígido que se tiene de la agricultura y de sus relaciones con el entorno; de una parte que la concibe como sector, productivo-primario y aislado; y por la otra, que opera con una marcada rigidez, una excesiva parcialización y un insistente cortoplacismo.

Frente a la globalización, la integración hemisférica y el derrumbamiento de fronteras político-ideológicas, económicas y comerciales, este enfoque se torna inoperante.

Desde hace más de una década se está viviendo el derrumbamiento del modelo económico sustitutivo de importaciones, en todos los países se está construyendo un nuevo modelo de desarrollo; sin embargo, el enfoque y concepción tradicional de la agricultura que acompañó al anterior modelo no se renovó, todavía persiste.

En la conformación del nuevo estilo de desarrollo económico y social, todavía no termina de surgir un enfoque renovado de la agricultura que lo acompañe, le sea funcional y responda a los nuevos desafíos. Un enfoque que nos permita desactivar esa incorrecta percepción sobre la "marginación" de la agricultura; que permita también reimpulsar el crecimiento y desarrollo de la agricultura, el medio rural y sus habitantes.

Se impone avanzar colectiva y participativamente en la renovación de este enfoque. Debemos retomar la aplicación del enfoque sistémico a la agricultura, que en el contexto de la globalización y la integración haga más transparente su estructura que también es sistémica.

Un enfoque renovado y hemisférico que mire los asuntos de la producción agropecuaria, la alimentación, los recursos naturales, la pobreza y el desarrollo del medio rural, en plena relación e interdependencia con la economía y la sociedad como un todo.

## **Hacia la Definición de una Estrategia de Posicionamiento**

Construir un enfoque renovado requiere también desarrollar una nueva visión y misión para la agricultura y sus instituciones. Debemos esforzarnos por dimensionar acciones para un proceso de definición y establecimiento de una política agrícola para las Américas. Esta política debe contemplar una estrategia orientada a revalorizar, pero sobre todo a valorizar y redimensionar la agricultura, el medio rural y sus recursos humanos, con el objetivo de lograr posicionarlos de cara a la integración hemisférica y el siglo XXI.

Si consideramos que la agricultura no ha perdido importancia, podría parecer inapropiado referirse a su revalorización, pues no puede reintegrarse la importancia a algo que no se ha perdido.

¿Por qué entonces insistir en su revalorización? Porque se ha perdido la capacidad de destacar su importancia y reconocerla, a causa de ese enfoque distorsionado y simplista que muchos todavía tenemos.

Por lo tanto entendemos la revalorización de la agricultura como el acto deliberado y voluntario por medio del cual toda la sociedad

reconoce que la agricultura no ha perdido importancia, sino que ha tenido un cambio cualitativo al demostrar que es una estructura sistémica que aún está presente, real y efectivamente en toda la economía y la sociedad.

Debemos avanzar hacia su valorización con una estrategia orientada a posicionarla de cara a la integración y al siglo XXI. Asimismo, debemos definir e implementar un proceso continuo y permanente de agregación de valor en todos los segmentos estratégicos de la agricultura sistémica.

Permítanme referirme a algunas áreas de valorización de la agricultura sistémica y sus grandes desafíos.

La biodiversidad y los recursos naturales y genéticos que, mediante su conservación y aprovechamiento racional y la identificación de productos y sustancias comercialmente valorizadas, abren avenidas insospechadas de contribución para la sociedad y su economía globalizada.

Los productos propiamente de la agricultura y la agroindustria, donde la calidad y la satisfacción de nuevos nichos de mercados presentan grandes oportunidades en el contexto de la integración hemisférica y el mercado intrarregional.

Los servicios esenciales de apoyo a la agricultura, la agroindustria y los mercados, que representan una de las palancas fundamentales de la reconversión, la competitividad y el incremento del valor agregado. Otras actividades que están relacionadas con la agricultura, como la industria, la educación y los servicios, también agregan valor.

Desde el ámbito de la agricultura también puede añadirse valor en los procesos de decisión de las políticas "sectoriales" y sobre todo macroeconómicas, mediante una mejor capacidad y armonización. La reforma de las instituciones agropecuarias, público-privadas, permite agregar valor a la agricultura.

Los recursos humanos son fuente de riqueza y transformación. En su desarrollo y permanente capacitación se encuentra la clave de la competitividad y la valorización de la agricultura sistémica.

**Mediante un enfoque adecuado y una estrategia que combine creativamente el corto plazo con la visión de largo plazo, lo urgente con lo estratégico, estamos seguros que podremos desactivar las amenazas, fortalecer nuestras ventajas y potenciar las oportunidades.**

**La recuperación económica de la región en esta década de los noventa habrá de recibir con mayor fuerza el beneficio de la agricultura en los próximos años. Estaremos más capacitados para frenar el deterioro de los recursos naturales y el medio rural, y sobre todo frenar la pobreza y lograr un desarrollo rural humano sostenido e incluyente.**

**Estos son algunos de los grandes retos y desafíos para todos nosotros. Hay que unir esfuerzos y voluntades; decidámonos a emprender esta gran tarea de posicionamiento y valorización de la agricultura. Tenemos que estar convencidos y entender que la agricultura no es solamente una actividad técnica, diversa y riesgosa, sino también un profundo y complejo proceso social que tiene que ver con la paz, la democracia, la sostenibilidad económica, política, social y ecológica.**

# **LA COOPERACION PARA LA TRANSFORMACION ESTRUCTURAL NECESARIA DEL MEDIO RURAL EN EL NUEVO ENTORNO**

*Francisco Labastida Ochoa<sup>1/</sup>*

Hace dos años, mi país tuvo el honor de hospedar a la Séptima Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura, en cuyo marco los Ministros de Agricultura ahí reunidos, refrendaron su responsabilidad y compromiso con la Agricultura de las Américas y con la cooperación para el desarrollo como vía para la superación del sector.

Esa reunión, marcó el inicio de un largo período de análisis que ahora vemos concretado en el instrumento normativo del IICA como organismo de cooperación técnica, que es el Plan de Mediano Plazo 1994-1998. Valoramos el esfuerzo de modernización institucional que el Instituto está haciendo y le brindamos nuestro apoyo, para que sea cada vez más una organización a la altura de las necesidades de los países miembros.

En ese tiempo transcurrido, el IICA, identificando sus fuerzas y debilidades, está ampliando su horizonte temático e institucional, hacia un enfoque de renovada cooperación agrícola en el hemisferio.

Entre los países estamos construyendo un intercambio comercial mutuamente benéfico, a través de la concreción de tratados de libre comercio con países del Area Norte, Centro, y Sudamérica, los cuales constituyen una respuesta a las necesidades y demandas del sector agropecuario y la estructura rural de nuestros países.

---

<sup>1/</sup> Con base en el discurso del señor Francisco Labastida Ochoa, Secretario de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural de México y Presidente de la VIII Junta Interamericana de Agricultura.

**Justo es hacer mención de la necesidad de una cooperación abierta y participativa, en particular en el fortalecimiento de los programas de Sanidad Animal y Vegetal y en la transferencia de tecnología, para acceder, en conjunto con los países de la región aquí representados, a un esquema cooperativo de crecimiento macroeconómico internacional, ya que, a pesar de los avances, aún hay graves carencias que deben resolverse en el más corto plazo posible.**

**México cree y practica el multilateralismo. Un ejemplo de ello es que a pesar de sus problemas económicos, mi país no ha paralizado sus esfuerzos en el exterior.**

**Asistimos hoy a un proceso económico menos distorsionante de las fuerzas del mercado y más libre en el accionar de sus instrumentos, que ha venido dando paso al predominio de la eficiencia, la productividad y la competitividad, como normas de comportamiento de las relaciones entre los agentes sociales, que no pretende desplazar el papel rector de las transformaciones económicas y sociales que competen al estado, sino que por el contrario, reconoce y valora su rectoría insustituible y lo admite como conductor de la modernización productiva, social y política en marcha.**

**En un ejercicio de adaptación de los cambios mundiales, es necesario que los países modifiquemos el enfoque de una visión sectorial nacional, para imbuirnos del esquema de solidaridad macroeconómica y de interdependencia que permita a nuestros sectores agrícolas y a nuestros productores rurales, interrelacionarse sin trabas en el intercambio comercial, la transferencia de tecnología y los necesarios esquemas de colaboración entre economías dispares, pero complementarias.**

**En la Cumbre de las Américas, nuestros Gobernantes se comprometieron a fomentar el libre comercio y la integración hemisférica, la erradicación de la pobreza y la efectiva incorporación de las mujeres y los jóvenes, así como la participación del sector privado en las tareas del desarrollo de nuestros países.**

**En ese marco, los Ministros de Agricultura, como foro político, estamos hoy en el momento histórico de asumir nuestro papel e involucrar cada vez más a nuestro sector en las negociaciones comerciales, para promover la asistencia y las inversiones conjuntas en**

proyectos agropecuarios que reactiven de manera integral nuestras economías rurales.

Nuestros países se han abierto al flujo del comercio mundial, pero esperan, en reciprocidad, factores coadyuvantes de créditos, tecnología e inversión conjunta, para llevar a cabo con éxito la transformación estructural de nuestro medio rural, que nos permita insertarlo de manera natural dentro del proceso agroindustrial y con otros sectores económicos. En la instrumentación de esta empresa, y como entidad coordinadora de estos esfuerzos, el IICA, como foro técnico de la JIA, puede contribuir con aportes sustanciales.

Este esquema de cooperación equilibrado, permitiría reorientar las producciones nacionales al mercado y la competencia mundial, con la cual se conseguiría no sólo atraer capital, inversión y empleo, sino divisas para las naciones beneficiadas.

Pero más allá de la búsqueda de actividades rentables, quiero enfatizar la urgente necesidad de administrar mejor el potencial productivo de nuestros territorios, planificar cuidadosamente nuestro futuro alimentario y sobre todo, incrementar la productividad para poder integrar a los sectores rurales al nivel y ritmo del progreso existente en nuestras sociedades urbanas.

Los esfuerzos que hemos realizado en el seno del IICA, han sido una magnífica oportunidad que nos ha permitido estrechar los diversos lazos de cooperación con nuestros países hermanos y con las instituciones de cooperación multilateral que el mundo ha instituido para acelerar y consolidar el progreso del ser humano, en especial, el de aquellos con los cuales todavía tenemos una deuda de justicia por saldar, principalmente con los habitantes de nuestras áreas rurales.

Con el trabajo conjunto IICA-Hemisferio Americano, podemos demostrar que las potencialidades de esta vasta tierra de promesas, pueden ser convertidas en realidades y en detonantes de su crecimiento y bienestar comunitario.

Nos corresponde encontrar juntos fórmulas adecuadas para acelerar un proceso de superación continental que nos permita derrotar el atraso de nuestras sociedades rurales.

**Centremos en esta esperanza todo nuestro esfuerzo, capacidad y voluntad política. Nuestros pueblos lo demandan. Nuestros países lo necesitan.**

# EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN LOS UMBRALES DEL SIGLO XXI<sup>1/</sup>

*Roberto Solórzano*

La última década del siglo XX sorprende al mundo con profundos cambios en muchos ámbitos de nuestra sociedad. De estas transformaciones emergen nuevas realidades para los modelos de desarrollo, en lo económico, lo social, lo institucional y lo ambiental.

Nuestros países encaran momentos en que las veloces transformaciones socioeconómicas y políticas están rediseñando nuestras realidades.

Los nuevos escenarios que dibujan esas modificaciones requieren un cambio fundamental en el modelo de desarrollo agropecuario. Las transformaciones del entorno económico mundial, el fin del Estado protector y los desequilibrios ambientales a los que podría haber llevado la producción, nos hacen pensar en una nueva dimensión en la que el sector agropecuario de nuestros países tenga capacidad de competir en los escenarios que las oportunidades le exijan, y donde los actores privados y estatales compartan la responsabilidad de su desarrollo.

La economía de la mayor parte de los países que representamos en esta reunión tiene su base en la agricultura, de ahí que debemos esforzarnos por promover una agricultura competitiva y próspera para que exista estabilidad económica y permita que los trabajadores y los pequeños empresarios del agro vivan cada vez mejor, que se reduzcan las brechas entre la ciudad y el campo y se favorezca el acceso de las poblaciones rurales a eficientes servicios sociales.

---

1/ Con base en el discurso del señor Roberto Solórzano, Ministro de Agricultura y Ganadería de Costa Rica, en la sesión inaugural de la VIII Reunión de la Junta Interamericana de Agricultura.

Al igual que en la mayoría de los países de América, el sector agropecuario costarricense ha jugado un papel determinante en el desarrollo económico, social y ambiental de nuestra sociedad. Ha sido pilar fundamental para un desarrollo equilibrado de nuestra población, y por eso ha sido la base para el establecimiento del sistema democrático que hoy disfruta nuestra nación.

A cinco años de que concluya el siglo XX, la economía de Costa Rica continúa descansando sobre el sector agropecuario. En el cierre de esta centuria, las estadísticas nos dicen que el agro contribuye aproximadamente en un 20% al Producto Interno Bruto; que un 68% del valor de nuestras exportaciones fue realizado por este sector y que mantiene una balanza comercial positiva, contrariamente a la tendencia que muestra la economía nacional en su conjunto.

En lo que a mano de obra se refiere, un 22.6% del total de la población económicamente activa labora en actividades relacionadas con el agro y es el sector de mayor presencia en la zona rural de nuestro país, donde vive el 56% de los costarricenses.

A cinco años de ingresar al siglo XXI, el sector agropecuario continúa con el mismo protagonismo con el que ayudó a conformar la economía costarricense. Del agro, una generación tras otra, provienen las raíces más fuertes de nuestra cultura y de nuestra identidad nacional.

Para nosotros los costarricenses lo que visualizamos para el futuro es una Costa Rica capaz de sacar provecho de su histórica vocación agrícola, para buscar mayores niveles de desarrollo económico y social y así lograr insertarse y mantenerse inteligentemente en la economía mundial.

Bajo este convencimiento de que la agricultura seguirá siendo impulsora de la reactivación económica, hemos definido una estrategia de sostenibilidad del sector agropecuario costarricense, basada en tres ejes fundamentales.

Primero, un eje participativo que estimule el papel protagónico de los productores y sus organizaciones en la construcción de las políticas públicas, en la prestación de servicios y en la identificación de acciones compartidas.

Segundo, un eje de reconversión de las estructuras productivas que aumente la eficiencia en la producción, el posicionamiento de los productos en los mercados, la preservación de los recursos naturales y el incremento de los niveles de equidad. Y, finalmente, un eje de transformación institucional que aumente la capacidad de respuesta de las instituciones del sector a las demandas y necesidades de los productores agropecuarios. Las instituciones del agro deben desempeñar un rol facilitador, agilizador, integrador en el marco de un desarrollo sostenible. Que permita dinamizar una estrategia de desarrollo capaz de combinar el ahora con el mañana, lo urgente con lo prioritario, lo económico con lo social y lo ambiental.

Quiero compartir con ustedes lo que me decía un pequeño productor de una comunidad rural costarricense, al referirse a un proyecto de hortalizas orgánicas que posee junto con otros pequeños agricultores. Decía: "Nosotros somos una asociación donde nadie es más que nadie, pues todos trabajamos la tierra para ver a nuestras familias; pero eso sí, tenemos tres patrones: el consumidor en el extranjero y nacional, nuestra tierra y el ambiente."

En su sencilla forma de decirlo, este agricultor resumía el reto del sector agropecuario de nuestro continente para el siglo XXI. Esta expresión muestra la necesidad de adaptarse y competir de acuerdo con las exigencias del mercado internacional, pero con una producción que posea como pilares la paz social y el equilibrio ecológico.

En su forma de ver las cosas, este campesino costarricense entiende que el aumento en el ingreso de la población no es suficiente para obtener mayor bienestar, pues además del ingreso, se debe tomar en cuenta el derecho al ambiente limpio y un mayor acceso a los servicios sociales del Estado, a la vez que se garantizan oportunidades de desarrollo para las futuras generaciones.

Claros de ese panorama, los gobernantes de las naciones adquirieron compromisos en la Cumbre de la Tierra, que fueron retomados por nuestro sector agropecuario, implementando políticas en función del desarrollo sostenible. Por eso nos hemos comprometido con una agricultura que utilice racionalmente los agroquímicos y conserve más eficientemente los suelos y las aguas, todo bajo un concepto de responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil.

Uno de los retos que enfrenta el desarrollo sostenible es lograr que los objetivos de la conservación puedan converger con los objetivos de la producción, adaptándose a las características de cada región y comunidad.

Por esta razón deseo destacar la trascendencia de la microcuenca hidrográfica como unidad de planificación que contiene los elementos geográficos, hidrológicos y sociales necesarios para una efectiva participación e integración de acciones institucionales y una participación efectiva de las comunidades.

Más que un espacio físico la microcuenca es un entorno social que permite dinamizar y revalorizar el desarrollo local para la construcción de una estrategia real de desarrollo sostenible integrando al grupo humano, por medio de una planificación participativa, que conlleve a un ordenamiento territorial sostenible basado en las decisiones de los agricultores como protagonistas.

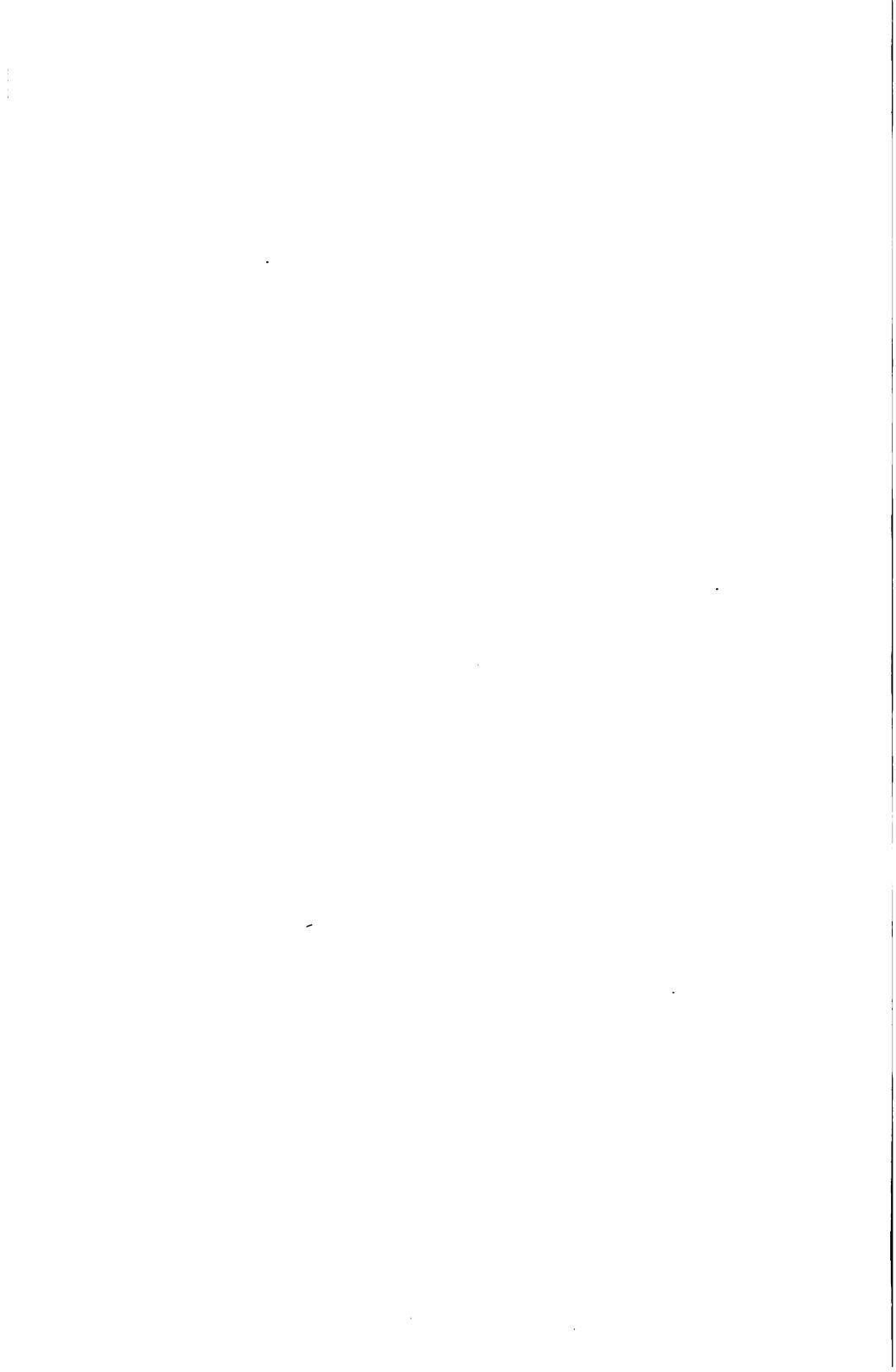
Hoy aquí debemos ratificar el compromiso del sector agropecuario con el desarrollo económico y social de nuestros países; para ello requerimos de estructuras productivas competitivas, fundamentadas en mayor conocimiento científico y tecnológico, y una mayor especialización de nuestros agricultores, ganaderos y pescadores, y no en bajos ingresos y en un deterioro de las condiciones sociales en el campo.

Los esfuerzos deberán orientarse hacia mayores ventajas competitivas vía calidad y costos, basados en el aumento sustancial de la productividad del trabajo, mediante el desarrollo tecnológico.

Requerimos una agricultura fuertemente ligada a la industria, con formas empresariales novedosas, adecuadas a las exigencias del entorno económico, social y comercial, que compita con ventajas en los mercados nacionales e internacionales. Necesitamos una agricultura que sea capaz de enriquecer a las comunidades rurales y donde los agricultores combinen el dominio de las tecnologías modernas con las tradiciones culturales.

**En estos días tenemos el reto de abrir un nuevo espacio hemisférico que dinamice el rol de la agricultura en la economía global sobre la base de la paz social y el desarrollo de nuestros productores, en un marco de desarrollo sostenible.**

**Bajo este panorama, abrigo la esperanza de que la cooperación interamericana fortalezca sus modelos, involucrando estas demandas y necesidades agropecuarias integralmente, para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los pobladores de nuestra América.**



# LA AGRICULTURA SOSTENIBLE EN EL FUTURO DE AMERICA<sup>1/</sup>

*José María Figueres*

Voy a centrar mi exposición en la situación actual y en las perspectivas de las agriculturas de América Latina y el Caribe. He dividido la exposición en tres partes. En la primera haré un recordatorio sobre la importancia de la agricultura dentro de nuestras estrategias de desarrollo nacional. En la segunda, haré una mención a los problemas que obstruyen el auge agrícola en nuestros países. Y finalmente, compartiré algunas reflexiones sobre las vías de superación de la crisis actual.

## **La Agricultura en Nuestros Países, ¿Prescindible o Esencial?**

Por más de tres décadas, el crecimiento de la producción agrícola de la región se ha venido desacelerando. Y en la mayoría de nuestros países, la agricultura se halla en franca crisis. A pesar de que la economía de la región logró repuntar en el inicio de esta década, la producción agrícola continúa avanzando con un ritmo menor que el ritmo general de la economía.

Algunos opinan que la decadencia de la agricultura no es algo tan grave; que nuevas industrias y nuevos servicios podrán sustituirla con creces. Quienes así piensan se olvidan de que no podemos rehacer nuestras estructuras productivas de un día para otro, como si se tratara de aparatos mecánicos que se pueden rearmar con facilidad. Estamos hablando de sociedades enteras, cuyas formas de relación interna, con su territorio y con los recursos naturales, se han ido creando a lo largo de historias particulares. ¿Habrá habido pueblo alguno en el mundo que

---

<sup>1/</sup> Con base en el discurso del señor José María Figueres, Presidente de Costa Rica, en la sesión inaugural de la VIII Reunión de la Junta Interamericana de Agricultura.

haya renegado de su propia historia productiva para lograr desarrollarse? Los hechos muestran lo contrario. Recordemos a las sociedades industrializadas de Europa, o al Estado de Israel, o a los países de reciente industrialización del sudeste asiático. Todos ellos tomaron como base a su producción primaria para valorizarla y para sustentar procesos posteriores de industrialización.

Más allá de las trayectorias que siguieron esos países, si pensamos en la cuestión agrícola a partir de nuestras propias realidades, debemos concluir que en aquellos de nuestros países que tienen una fuerte tradición agrícola -que precisamente son la mayoría- la modernización agrícola es una condición necesaria para aspirar a estilos de desarrollo sostenible. Y cuando hablo de desarrollo sostenible, me refiero a procesos de avance nacional que estén sustentados en cuatro grandes equilibrios básicos: los balances macroeconómicos, la equidad social, la democracia política y el equilibrio ambiental.

En estos países, la obtención de cada uno de estos equilibrios requiere de avances en el campo agrícola. Difícilmente tendremos crecimiento económico sostenido si no alcanzamos niveles superiores de valorización de nuestros recursos naturales. Tendremos mayor equidad social y nuestras democracias cobrarán mayor vigor, si el auge económico y el desarrollo social logran entrar con plenitud en las zonas rurales. Y podremos frenar el deterioro ambiental, si nuestras prácticas agroindustriales logran conservar y aprovechar mejor los recursos naturales.

### **Desarticulación: Rasgo Básico de Nuestras Estructuras Productivas**

Porque en el futuro de nuestras agriculturas está en juego el futuro mismo de nuestros pueblos, es que nos preocupa tanto su rezago. Es un rezago que no reside únicamente en cuánto producen, sino fundamentalmente en cómo producen y en cuán capaces son de transformarse para asimilar los continuos cambios en los mercados mundiales. En contraste con lo que ocurre en el mundo industrializado, las estructuras productivas de nuestros países no se caracterizan por la articulación fluida ni por los múltiples efectos positivos, ni por las sinergias entre los procesos de producción, de comercialización y consumo. Se caracterizan, más bien, por la desarticulación. De manera

sintética, y desde la perspectiva de la agricultura, podríamos destacar cinco grandes brechas estructurales que la atraviesan y la fracturan.

Empiezo por la brecha entre la producción agrícola y la conservación de los recursos naturales. Nuestros estilos de producir han sido muy hostiles con la naturaleza. La deforestación, que en la región avanza a una velocidad escalofriante de siete millones de hectáreas por año, la erosión de los suelos, la contaminación de las aguas, son procesos que nuestras agriculturas han contribuido a provocar. Y han surgido tanto de la agricultura de los campesinos pobres como de la agricultura de las empresas más modernas. De verdad que es una triste ironía que hayamos dilapidado tanta riqueza natural, para obtener de ella valores agregados tan bajos.

Otra gran brecha es la que separa la producción y el comercio de bienes de origen agrícola. ¡Cuánto de nuestro esfuerzo productivo se desaprovecha por nuestras insuficientes capacidades para comerciar lo que producimos! No deseo desconocer las poderosas barreras externas que enfrentan nuestros empresarios para colocar sus productos en los mercados internacionales y para obtener precios justos por ellos. Pero todos sabemos de nuestras grandes limitaciones en la esfera de comercio, que sólo nosotros podemos superar, y que nos están reduciendo las opciones de vender más y mejor.

Hay otra brecha entre nuestros aparatos productivos y nuestras capacidades científicas y tecnológicas. Todavía aprovechamos muy poco nuestros recursos científicos y tecnológicos para generar procesos sostenidos de innovación. Nuestros ritmos de asimilación de tecnologías convencionales son lentos. Aumenta poco el uso de fertilizantes, de semilla mejorada, de tractores, de riego. Y algo muy grave es que la adopción de nuevas tecnologías, como las que se derivan de la microelectrónica y la biotecnología, es también lenta y muy restringida. Y mientras tanto, la revolución tecnológica mundial sigue su curso. Aun en segmentos productivos modernos, muchas empresas son expulsadas de sus mercados por las recientes innovaciones. Por eso necesitamos reagrupar nuestras fuerzas científicas y tecnológicas para avanzar más efectivamente. De otra forma, nuestras posiciones competitivas se seguirán deteriorando.

Menciono ahora la brecha entre agricultura e industria. A pesar de que la agroindustria ocupa lugares de privilegio dentro de nuestras

industrias nacionales, y a pesar de que en nuestros países hay ramas agroindustriales muy competitivas, es evidente que los niveles de procesamiento de nuestros bienes agrícolas siguen siendo muy insuficientes. Abrir posibilidades de exportación aún cerradas, protegernos contra las oscilaciones en los precios de los productos agrícolas, acceder a mayores niveles de valorización de nuestros recursos, abrirle puertas más anchas al desarrollo regional... todos esos objetivos, como ustedes saben, pasan por la dinamización a fondo de nuestras agriculturas mediante procesos vigorosos de industrialización que permitan valorizar intensamente nuestros recursos naturales y humanos.

La quinta brecha es la que separa la producción agrícola del desarrollo social. Como producto de las brechas que ya señalé, ocurre que el dinamismo productivo no ha podido prender en la mayoría de las zonas donde la agricultura ha sido modernizante, ya que ha sido también polarizante y excluyente. Por ello, y porque las políticas sociales han sido también débiles, el desarrollo social sigue sin abrirse paso en nuestras zonas rurales. Claros indicios son el estancamiento de la calificación de la mano de obra, que tampoco sufre cambios; muestra de ello son los contingentes de ingenieros y técnicos disponibles, que siguen sin tener cabida en las empresas del sector. Y la población rural ya no crece, más bien emigra, y con ella emigra la pobreza a las zonas urbanas.

Estas limitaciones de nuestros aparatos productivos a las que me he referido, han estado siempre presentes en nuestras historias nacionales. Pero hoy nos pesan mucho más que antes, porque los grandes cambios que ocurren en el mundo ahondan nuestras debilidades y nos anuncian grandes peligros si no transformamos nuestras economías.

La revolución tecnológica continúa rehaciendo las formas de producir y de vivir en el mundo. El crecimiento del comercio internacional hace las economías nacionales más dependientes de sus exportaciones. Y nuestras economías se siguen abriendo sin que la transformación productiva haya tomado aún el empuje necesario para proteger nuestra producción, mientras persisten las prácticas proteccionistas en los países industrializados. Agreguemos a este panorama que en nuestro continente, el efecto de esas tendencias se está acelerando en el marco del proceso de integración hemisférica que

nos conduce a la eliminación de barreras de comercio y la inversión en un plazo de apenas 10 años.

Por todo esto, la disyuntiva no podría ser más clara: o nos exponemos al creciente deterioro competitivo que surge de la apertura sin transformación productiva, o tomamos la vía de la modernización, para dejar atrás los históricos lastres de nuestras estructuras productivas y para acceder a las oportunidades que nos ofrece la integración económica.

## **Las Vías de la Renovación Agrícola**

No tenemos otra opción que el cambio hacia formas de convivir, de producir y de comerciar que nos permitan valorizar intensamente nuestros recursos naturales y humanos.

Sólo así podremos desencadenar procesos de desarrollo sostenible. Para conseguirlo es preciso que renovemos la política productiva, hoy tan venida a menos. Y, dentro de ella, necesitamos revitalizar la política agrícola. No pienso que debamos reciclar viejos dogmas sobre el papel del Estado. Hoy lo sabemos mejor que antes: para que el crecimiento económico llegue a ser sostenible, es necesario que el Estado y el mercado se combinen de forma creativa y pragmática, aprovechando sus ventajas y minimizando sus debilidades en cada situación específica.

Sobre los retos de nuestras políticas productivas, deseo hacer algunos comentarios que sólo tienen la intención de ilustrar mi opinión sobre el sentido de los cambios. No olvido que ésta es una reunión de Ministros de Agricultura, y por eso privilegiaré su campo de competencia. Mencionaré tres niveles de acción.

El primero tiene que ver con fortalecer el papel de los ministerios de la producción como rectores de sus respectivos sectores. Me refiero a ministerios como los de agricultura, industria y turismo. Al afianzar su función esencial, esos ministerios deben aspirar a influir más en la política económica, para que en ella se reflejen con más fuerza los intereses productivos de nuestros países. Pienso en especial en nuestras políticas macroeconómicas, que siguen privilegiando el comercio importador y la especulación financiera, a costa de castigar

duramente el esfuerzo productivo. Con tipos de cambio sobrevaluados y tasas de interés altas, seguiremos compitiendo en franca desventaja. Sabemos bien que hay causas de estas situaciones que exceden el poder de nuestros Estados nacionales, pero sigo pensando que en este campo hay un margen de acción política que podemos aprovechar mejor a favor de la modernización productiva, y que el frente institucional es muy importante en esa lucha.

Para fortalecer su rectoría, los ministerios de agricultura deben abandonar sus sesgos productivistas, deben dejar de ser cotos cerrados de las disciplinas agronómicas. En cambio, deben asumir una visión integradora e interdisciplinaria de la actividad agrícola, una visión que no profundice sus brechas estructurales sino que más bien las combata.

También es conveniente que los ministerios de agricultura fortalezcan el diálogo y las alianzas con las organizaciones de productores, para promover que sus intereses estratégicos se hagan sentir más en la política económica. No me refiero a la frecuente discusión de problemas coyunturales ni a las presiones de algunos productores para obtener privilegios como forma de evadir la creación de competitividades genuinas. Me refiero al diálogo responsable y con visión de futuro, en el cual el gobierno asume su papel de representante de la sociedad en su conjunto y evita convertirse en un repartidor de prebendas.

Con el rescate de su misión, los ministerios de agricultura también estarán mejor preparados para incorporar las perspectivas de los empresarios agrícolas en las negociaciones sobre comercio internacional. En el marco de la integración hemisférica, nuestros países están llamados a dar luchas conjuntas por la justicia en el proceso de apertura. En el sistema multilateral de comercio, que brinda un marco de conducta homogéneo a todos los países, tenemos las mejores opciones para combatir las inequidades que prevalecen en el comercio internacional y que parten específicamente de los países industrializados.

El segundo ámbito de acción de la política productiva al que me quiero referir, tiene que ver con la reforma de los servicios de apoyo a los productores. En la región hemos avanzado mucho en la crítica al modelo productivista y agronomista que ha prevalecido en las

instituciones del sector agropecuario. Y hay reformas de las que podemos aprender. Hoy sabemos que el apoyo a la agricultura es más efectivo en la medida en que sea un apoyo más integral y diverso a los distintos eslabones que conforman las cadenas agroindustriales, desde la producción primaria hasta el consumo final. De una vez por todas, dejemos atrás aquel esquema de servicios agropecuarios que se reducía a la investigación y a la extensión. Una investigación y una extensión que con frecuencia benefició sólo a los productores más grandes y dejó por fuera a los más pequeños.

Nuestros gobiernos tienen el gran reto de impulsar la creación de nuevas y más avanzadas redes de servicios agropecuarios -públicos o privados, según convenga mejor en cada caso- que ayuden a cerrar esas brechas estructurales que antes mencioné. En este sentido, por supuesto que necesitamos mejor investigación y mejor extensión. Hoy más que nunca necesitamos la investigación básica, en especial para poder dominar y usar creativamente los aportes de la revolución biotecnológica. Debemos replantear la investigación aplicada, para que responda ágil y eficientemente a los retos de nuestros productos en sus mercados.

Necesitamos nuevos esquemas de extensión que sirvan de verdad a los pequeños productores. Y eso quiere decir que deben ser parte de paquetes de servicios más amplios.

La asesoría para la organización de los productores debe cobrar mayor importancia. La organización para facilitar la obtención de crédito, para conseguir mejores precios en la compra de insumos, para aumentar la oferta exportable. La organización para crear empresas conjuntas entre productores y exportadores, o entre productores agrícolas y productores industriales. Y también la organización vista en términos multinacionales, para que aprovechemos las ventajas de la apertura comercial, y podamos articular las cadenas de producción y comercialización que involucren dos o más de nuestros países, y que potencien las ventajas competitivas de cada uno de ellos.

La información sobre mercados también debe expandirse y perfeccionarse. Debemos desechar las iniciativas productivas que se hacen a espaldas de los mercados. Muchas quiebras de empresas y muchas familias con hambre han sido el saldo de las frecuentes inexperiencias de nuestros productores. Para superar estas situaciones,

la información sobre mercados, oportuna y de buena calidad, debe ser un bien público, al alcance de todos los productores y exportadores.

Y no me he olvidado del crédito agropecuario. Aun con las fuertes restricciones macroeconómicas, es mucho lo que podemos hacer para extender el crédito a números crecientes de productores, y para diseñar fondos especializados que contemplen las características propias de la actividad agrícola de cada grupo de ellos.

Y entre la asistencia técnica que reciban los productores, debe cobrar importancia la difusión de prácticas conservacionistas eficientes. Nuestra agricultura debe cuidar cada vez mejor la cultura del riego, asimilar los métodos de manejo integrado de plagas, frenar el abuso de agroquímicos e intensificar en cambio el uso de controles biológicos en los cultivos. También necesitamos valorizar más los recursos naturales para reducir la depredación y aumentar el provecho económico. Pienso, por ejemplo, en la ganadería extensiva que erosiona los suelos y promueve la tala de bosque natural, la que debemos ir cambiando por esquemas más racionales de ganadería intensiva que puede combinarse muchas veces con la siembra de madera, como cosecha, o con otras actividades.

La asesoría en asuntos gerenciales y administrativos, los servicios de sanidad animal y vegetal, el apoyo técnico a los procesos de poscosecha e industrialización, la capacitación laboral y la construcción de infraestructura pública son otros más del conjunto de servicios que debemos brindar de mejor manera a nuestros procesos agrícolas.

Y así, conforme vayamos convirtiendo este reto en realidades concretas, nuestros productores agrícolas y agroindustriales estarán respaldados por esquemas de apoyo más efectivos, y mejores que aquellos que provocan distorsiones en los sistemas de precios, porque nos permiten crear competitividades genuinas en nuestras ramas productivas.

El tercer gran reto que mencionaré está relacionado con el impulso de proyectos de alto interés nacional, que aprovechen ventajas competitivas potenciales y den origen a amplias repercusiones sociales y económicas.

En los países industrializados, existen grandes proyectos nacionales y multinacionales que buscan desarrollar nuevas competitividades. Para nosotros, las iniciativas de ese tipo son aún más necesarias, pues los nuestros son países pobres, con mayor escasez de recursos y enfrentados a mayores retos externos. Es muy difícil dar saltos de calidad en nuestras estructuras productivas, si no concentramos esfuerzos en proyectos de importancia estratégica. Por ejemplo, proyectos que busquen crear polos de desarrollo agroindustrial en ciertas zonas rurales, o aquellos orientados a desarrollar capacidades competitivas en industrias de importancia estratégica.

Pienso, por ejemplo, en lo que ocurre con el café en mi país. Por más de un siglo, hemos producido un café de excelente calidad, con una de las mayores productividades del mundo. Pero seguimos vendiéndolo igual que hace cien años, y nos sigue costando mucho ingresar a los mercados de cafés especiales, de cafés procesados y de subproductos del café, en los que seguimos teniendo opciones para superar la crisis estructural que arrastramos. ¿Por qué entonces no nos planteamos un gran esfuerzo conjunto entre empresarios y gobierno, dirigido a provocar saltos cualitativos en la competitividad de esta cadena agroindustrial? Este es el tipo de empresa que resulta muy difícil de emprender para los productores individuales, pero que puede ser factible cuando se asume en el marco de programas que sumen esfuerzos de muchos.

Los esfuerzos nacionales como los que mencioné pueden ser dinamizados, si los acompañamos de nuevas y ambiciosas iniciativas regionales. Tal como lo expresó don Carlos Aquino, es indispensable que el tema de las políticas agrícolas aumente su importancia dentro de los foros hemisféricos. En el marco de esas acciones, es oportuno que promovamos una intensa síntesis de nuestras experiencias nacionales, para extraer de ellas un conjunto de enseñanzas y de nuevas propuestas que iluminen las prácticas transformadoras de cada país.

Necesitamos construir entre nosotros un nuevo paradigma de la transformación agrícola que exprese nuestras situaciones y nuestras aspiraciones comunes.

También sería muy importante que emprendiéramos una intensa revisión de las organizaciones regionales vinculadas con el tema agrícola. Así como ocurre en las instituciones sectoriales de nuestros

países, estas organizaciones requieren profundos replanteamientos, para que puedan asumir con éxito los retos actuales de la agricultura hemisférica. En este sentido, son ejemplares los esfuerzos que está emprendiendo el IICA para revisar y rediseñar su organización interna. Estoy seguro que de esta Junta saldrán iniciativas y acuerdos conjuntos que orienten las acciones hemisféricas sobre la cuestión agrícola.

Espero haber transmitido una idea: a pesar del retraso que caracteriza nuestras estructuras productivas, y a pesar de los obstáculos en los mercados externos, nuestros países tienen apreciables márgenes de acción para transformar y revitalizar sus agriculturas. Guardo grandes esperanzas en que usaremos bien esos márgenes, hasta dar a luz a un nuevo período de auge duradero. Sé que así será. La historia de nuestro continente es un camino de desafíos gigantescos que nuestros pueblos superaron. Este es sólo uno más. Sé que esta perspectiva esperanzada es la que nos anima a todos. Por eso saldremos de esta Junta con las energías y las ideas renovadas, para alimentar nuestras luchas comunes en el futuro cercano.

**PARTE II**  
**EL PAPEL DE LA AGRICULTURA Y EL**  
**DESARROLLO SOSTENIBLE**



# **MODELOS DE DESARROLLO ECONOMICO Y PAPEL DE LA AGRICULTURA EN LATINOAMERICA Y EL CARIBE<sup>1/</sup>**

El papel de la agricultura en el desarrollo económico de América Latina y el Caribe (ALC) puede analizarse en dos momentos distintos. El primero va de la Segunda Guerra Mundial hasta 1982, y el segundo desde este último año hasta el presente. El corte reconoce la vigencia de dos modelos de desarrollo económico diferentes: el de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) y el que -aún en proceso de transición- podría denominarse "modelo hacia afuera" o de apertura y desregulación.

El papel desempeñado por la agricultura en las Américas tradicionalmente ha sido importante en la economía de cada país. Este papel adquiere connotaciones distintas según el tipo de economía y el grado de desarrollo alcanzado por ella, y según sea el modelo económico prevaleciente.

Se reconoce que sus principales contribuciones al resto de la economía son las siguientes: a) el suministro de alimentos para la población; b) el ahorro y la generación de divisas; c) la canalización de materias primas para la industria; d) la generación de empleos; e) la oferta de mano de obra para otras actividades; f) la creación de mercado a través de la demanda de productos y servicios de otros sectores; y g) la canalización de excedentes económicos para el resto de la economía (Bruce y Mellor 1972).

---

1/

Con base en el documento "Problemas e Implicaciones de Nuevos Modelos de Desarrollo Económico para la Agricultura y la Alimentación, el Medio Ambiente y la Pobreza Rural". Presentado en la VIII Reunión de la JIA, Costa Rica, 1995.

## **El Papel de la Agricultura en el Modelo de Sustitución de Importaciones**

### ***Papel subsidiario de la agricultura***

La inelasticidad de la demanda por productos primarios en los países industriales y el deterioro constante de los términos de intercambio, fueron el argumento básico planteado en los años cincuenta para orientar los recursos hacia la sustitución de importaciones.

Así, los recursos de capital, la mano de obra y la tierra debían concentrarse en dicho objetivo mediante una amplia gama de instrumentos dentro de los cuales sobresalía la protección aduanera. Si bien es cierto que en aquella época el planteamiento de "desarrollo hacia adentro" contenía elementos de apoyo a esa tesis, también es cierto que este modelo se alargó en el tiempo con un alto costo para la sociedad en general y para la agricultura en particular.

Quedarse aislados de un contexto internacional que se transformaba aceleradamente sin comprender las limitaciones inherentes a un modelo cerrado, fue quizá el alto costo que, entre otras cosas, llevó a los países de ALC a quedarse rezagados con respecto a países de otras latitudes, como los asiáticos, que alcanzaron un mayor crecimiento y desarrollo.

La agricultura se constituyó en uno de los pilares centrales del desarrollo del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones. En muchos países fue la principal fuente de recursos que en parte importante financió el desarrollo de la industria y las ciudades.

La producción de alimentos debía en particular facilitar el proceso de acumulación industrial vía el abaratamiento de los bienes de consumo básico y suministrar a bajo costo materias primas para uso de la naciente agroindustria. En ambos casos debía sustituirse la mayor cantidad posible de importaciones de estos bienes, y por esa vía la agricultura se constituía en la principal ahorradora de divisas; pero a la vez era la actividad que generaba las divisas que se requerían para impulsar las industrias sustitutivas de importaciones.

En países básicamente rurales, el suministro abundante de mano de obra barata desde la agricultura para uso de la naciente industria y los servicios representó una función igualmente apreciada. Asimismo, generar ocupación y empleo en la propia agricultura creaba demanda y mercado para los productos de la industria y los servicios, reforzando con ello la lógica del propio modelo.

La agricultura resultó doblemente afectada por el modelo, puesto que exportaba con términos de intercambio internacional desfavorables, al mismo tiempo que era penalizada por políticas nacionales anti-exportadoras y anti-agrícolas, que también significaron la extracción de su excedente económico.

Sus contribuciones al resto de la economía fueron cambiando de énfasis según las etapas del modelo sustitutivo de importaciones. En la etapa "fácil" donde se producían artículos de consumo no durable, intensivos en mano de obra, que no requerían ni gran sofisticación económico-empresarial, ni grandes mercados, ni altos niveles de protección, y además operando con alta rentabilidad, la agricultura contribuía principalmente con alimentos baratos, mano de obra barata y excedentes económicos.

Sin embargo, en la segunda etapa de sustitución "a ultranza" de las importaciones, el papel subsidiario de la agricultura se redobló en la medida en que esta etapa, socialmente más costosa, demandaba mayores recursos. Así el énfasis de las contribuciones de la agricultura se desplazó a la exportación para obtener los crecientes montos de divisas requeridas; también se desplazó a la producción barata de materias primas que acompañó el proceso de agroindustrialización de los años sesenta y setenta, y a una profundización de los términos de intercambio desfavorables para la agricultura.

La ausencia de mercados que se ampliaran mediante la integración regional llevó a un desarrollo hacia adentro muy costoso y altamente concentrador y monopolizador en unas cuantas empresas en las ramas industriales. Ello obligó a elevar los niveles de protección y a aislarse con el exterior.

Las barreras arancelarias, la no competencia y las utilidades fáciles y rápidas crearon un contexto que impidió la orientación del esfuerzo industrial hacia los mercados internacionales. Todas las ventajas e incentivos de un Estado protagónico hicieron que los capitales internos y externos se dirigieran a la sustitución de importaciones más que a la

exportación. Además, frente a la opción interna con un mercado asegurado de precios altos, ganancias elevadas, posición de monopolio u oligopolio, no había motivo para arriesgarse en el mercado internacional y menos para emprender la innovación y el cambio tecnológico.

La inhibición de las exportaciones y la ausencia de una industria manufacturera conectada con los mercados internacionales, pero cada vez más dependiente de materias primas y partes importadas, pronto provocaron una crisis en el sector externo. La acelerada urbanización que se derivó de este modelo también ejerció una fuerte presión sobre la agricultura.

### ***La agricultura y las políticas macroeconómicas***

Durante el largo proceso de industrialización sustitutiva de importaciones se configuró un contexto industrializante y urbano, al que contribuyeron de un modo esencial y altamente determinante las políticas macroeconómicas. Una somera revisión del manejo de las principales variables macroeconómicas y sectoriales durante este período permite caracterizar este contexto.

La política cambiaria se orientó a modificar la composición interna de la producción a favor de los productos de consumo interno, mediante el manejo de tasas de cambio sobrevaluadas y un sistema cambiario múltiple. De esta forma, se abarataron las importaciones y se encarecieron las exportaciones. Con esto se imposibilitó estimular la expansión y diversificación agrícola, así como la sustitución de importaciones de este origen, las cuales, por el contrario, se incrementaron notoriamente a partir de los años setenta.

La política comercial externa durante ese período significó, en general, poca o menor protección para la agricultura en relación con otros sectores y con la industria en particular. Se utilizaron diversos mecanismos como los aranceles y otros no arancelarios para controlar las importaciones y limitar las exportaciones. Adicionalmente, las exportaciones agrícolas recibieron menos subsidios y otros mecanismos compensatorios que la industria. Esto se reforzó con la presencia estatal directa en el comercio interno y externo de bienes y servicios y con el control, a veces monopolístico, del comercio.

La política de precios se orientó a buscar la estabilidad mediante el control administrativo de los macro-precios y de precios específicos. Ello ocasionó una excesiva distorsión de precios relativos, especialmente cuando en la fase final se acompañó de inflación e incluso de hiperinflación en algunos países. Para la agricultura esta política resultó desfavorable y aumentó la incertidumbre, originando la indecisión, la contracción de la inversión privada y de la producción para la exportación. Por otra parte, esta política se orientó también a dar protección al consumidor, desconectando a productores y consumidores de los precios de mercado, e introduciendo un claro sesgo pro urbano e industrial.

La política monetaria se orientó a estimular la planta productiva mediante la distribución de recursos crediticios generalmente subsidiados para aumentar la producción y la infraestructura productiva y comercial.

Para la agricultura y la agroindustria otorgó un privilegio especial, pero si bien incrementó el acervo de capital en la agricultura, éste se deterioró rápidamente al igual que la producción; además fomentó la mala asignación de los recursos y tuvo efectos inerciales de acostumbrar a los productores hacia el subsidio y la condonación reiterada de sus deudas.

La política de gasto e inversión pública se orientó a la transformación de la estructura económica y comercial sustentadas en la inversión. Este esfuerzo inversionista tuvo pocos resultados efectivos y durables; además mostró una escasa capacidad de arrastre sostenido de la inversión privada y escasos márgenes de recuperación de la inversión. En la agricultura ocasionó un importante incremento del acervo de capital agrícola y agroindustrial, pero ello fue insostenible en el tiempo.

Hasta los años setenta, el manejo macroeconómico y el efecto combinado de estos instrumentos resultaron anti-agrícolas y anti-exportadores, lo que tuvo efectos negativos directos e indirectos en la vitalidad de la agricultura. Sin embargo, se aplicaron instrumentos sectoriales específicos compensadores de los efectos más perjudiciales del manejo macroeconómico.

En general, estas políticas compensatorias consistieron en el establecimiento de ciertas preferencias arancelarias, créditos subsidiados, suministro de bienes de capital e insumos abaratados, subsidios directos, exenciones fiscales, transferencias de ingreso por

medio de las inversiones públicas y de los programas de apoyo técnico a la producción y de asistencia social.

De hecho, en esta fase se asiste a un largo período de intervención estatal y de regulación, tanto del proceso productivo y comercial como de las condiciones de reproducción del sistema agropecuario. En efecto, el Estado intervino mediante políticas que lograron transformar las propias condiciones del campo, pues buscaron desarrollar la investigación científica, la formación profesional, la producción de insumos, su distribución y difusión, la transferencia y adopción de tecnología, la formación de capital, el mejoramiento de la infraestructura física, la readecuación de los mercados, entre otros.

La fuerte presencia e intervención estatal en la economía en general y en la agricultura en particular, inherente a este modelo, requirió de instituciones normativas y operativas a lo largo y ancho de la agricultura. También necesitó instrumentos y mecanismos político-culturales que la complementaran.

En términos generales y con grandes diferencias entre países, la institucionalidad de la agricultura estuvo impregnada por el protagonismo del sector público hasta niveles de omnipresencia estatal y de subordinación de los productores. Cuando estos lograban beneficios, quedaban atrapados en una lógica de penalización-compensación que resultaba en pérdida de su autonomía y de capacidad de autogestión. Al mismo tiempo se estableció una relación político-clientelar entre ellos y las instituciones del Estado, en un contexto paternalista y de tipo subsidiario.

La relación paternalista inhibitoria de la iniciativa de los actores correspondía a una política que fomentaba la desconexión de los productores de los mercados y el aislamiento del cambio tecnológico y de la competencia. El acceso a los subsidios, al crédito, a la tecnología, a los insumos, al riego, etc., fue para beneficio de muy pocos, generalmente para los grandes grupos de presión y poder y en menor medida para los pequeños productores y campesinos.

## ***Implicaciones para la agricultura, la pobreza, la alimentación y el medio ambiente***

La agricultura desempeñó un papel central en la expansión sostenida y relativamente dinámica de la economía, en la vigorosa industrialización apoyada en la sustitución de importaciones y en la notable expansión de la inversión, especialmente pública. Muchos países se urbanizaron, la mayoría de los indicadores sociales (como tasas de alfabetización y expectativa de vida al nacer) mejoraron considerablemente, se incrementó la infraestructura física y se desarrollaron las instituciones tanto públicas como privadas. Sin embargo, la pobreza se reducía lentamente, en tanto que la distribución del ingreso más bien empeoraba.

En la etapa de sustitución a ultranza de las importaciones, la producción se incrementó en más del 50 por ciento (54 por ciento el subsector agrícola y 60 por ciento la ganadería (FAO 1994), el valor de sus exportaciones casi se sextuplica, y las importaciones crecen aún más rápido. Sin embargo, se mantiene el tradicional saldo positivo de la balanza comercial agropecuaria de la región. De esta manera, la disponibilidad de divisas para otros sectores de la economía se incrementó desde los 3 800 millones de dólares hasta los 18 mil millones de dólares. Todavía en 1980 las exportaciones de la agricultura de la región representaban más de una tercera parte del total de exportaciones de la región.

Una buena parte de este esfuerzo fue acompañado de la modernización de la agricultura que, entre otros indicadores, se expresaba en el uso de fertilizantes; éstos se iban incrementando a razón del 9.2 por ciento por año, y casi cuadruplican su uso que pasa de 10.4 kg/ha a 39.1 kg/ha en el mismo período. Lo propio sucede con el número de tractores que se incrementa de 472 000 a 1 045 000, con una tasa de crecimiento por año de 5.4 por ciento.

En muchos países de ALC la agricultura desde mediados de los sesenta empezó a mostrar signos de debilitamiento en su ritmo de crecimiento, que bajó para situarse en un promedio anual del 3.5 por ciento y del 2.8 por ciento en la primera mitad de los ochenta. La pérdida de dinamismo de la agricultura y el empobrecimiento de grandes núcleos de población en las zonas rurales aceleraron el proceso de migración campo-ciudad, el cual se presentaba ya desde los años cincuenta (FAO 1994).

El resultado fue una caída de la participación de la población agrícola que en 1960 representaba el 48.6 por ciento de la población total y en 1980 descendió hasta el 32.6 por ciento. Esto hace que países como México, Argentina, Chile, Uruguay y Venezuela fueran ya en 1960 mayoritariamente urbanos. Para 1970 tres países más: Brasil, Colombia y Perú, se cuentan como países urbanos.

En 1960 la población de ALC bajo la línea de la pobreza era de 110 millones de habitantes (51 por ciento del total de la población). El número absoluto de pobres se incrementó lentamente en los sesenta, alcanzando la cifra de 113 millones en 1970, pero se aceleró en los setenta hasta llegar a los 136 millones de pobladores pobres en 1980.

En 1970 el 62 por ciento de los hogares en las áreas rurales estaban bajo la línea de la pobreza y el 34 por ciento en la indigencia. Producto de los intensos procesos migratorios del campo a la ciudad esos porcentajes habían mejorado en relación con los de las zonas urbanas al descender en 1980 al 54 y al 28 por ciento respectivamente, mientras que en las ciudades se mantuvieron en niveles cercanos al 25 y 10 por ciento respectivamente. Esto último es más claro si se observa el número absoluto de personas.

En 1980 tanto la pobreza como la indigencia se concentraba mayoritariamente en las zonas rurales, pues de los 136 millones de pobres de la región, el 53.7 por ciento estaba en las zonas rurales, mientras que de los 62 millones 400 mil indigentes, en estas mismas zonas se concentraba el 63.9 por ciento. Para 1986, como se verá más adelante, esos porcentajes bajan al 44 y 56 por ciento, respectivamente.

Aun con las insuficiencias del caso, el aumento de la producción de alimentos<sup>2/</sup> colocó el problema no del lado de la oferta, o sea en la agricultura, sino específicamente del lado de la accesibilidad a los alimentos, es decir, como un problema fundamentalmente de ingresos.

En cuanto al medio ambiente, se produjo un acelerado deterioro de los recursos naturales, originado en tres factores básicos. De una parte,

---

<sup>2/</sup> La disponibilidad per cápita de calorías-día se incrementó de 2 363 en promedio entre 1961 y 1963 hasta 2 693 entre 1979 y 1981. Por su parte, la disponibilidad de proteínas por persona al día pasó de 61.9 a 66.9, respectivamente.

como consecuencia de un modelo excluyente de amplios grupos de productores y pobladores rurales que fueron orillados a sobrevivir en condiciones deplorables y a utilizar los recursos con una lógica de sobrevivencia comprensible, pero de todas maneras muy costosa socialmente, tanto por la destrucción de los recursos naturales como por la destrucción de las propias capacidades humanas que ocasiona la pobreza y su inexorable descapitalización humana.

El segundo factor se localiza en los procesos de modernización de la agricultura que en muchos países arrancan desde los años cincuenta y se profundizan en los setenta. Esa determinación se caracterizó por prácticas culturales como la sobretractorización y mal manejo del suelo y el agua, así como también por la mala aplicación de insumos como plaguicidas, herbicidas, fertilizantes y otros insumos, altamente dañinos para la salud y para el medio ambiente y los recursos naturales.

Acciones adicionales como la tala inmoderada y de lógica "minera" en la explotación de los recursos forestales, así como los procesos de expansión de la ganadería también perjudicaron sensiblemente los recursos naturales y el medio ambiente.

El tercer factor se origina en la lógica de extracción de excedentes y de excesiva transferencia de recursos desde la agricultura al resto de sectores de la economía nacional que acompañó al modelo ISI. El efecto último de esta lógica significó la no contabilización del uso de los recursos naturales (tierra, agua y bosque) en los procesos de intercambio campo-ciudad, donde fueron considerados como bienes gratuitos y sin valoración económica y social. Los bajos precios generalmente impuestos a los productos de la agricultura y la necesidad de mantener ciertos niveles de rentabilidad en ella, conllevaron a recargar sobre la naturaleza el costo de esa relación desfavorable en los términos de intercambio.

En síntesis, las causas de una agricultura bimodal, de la inaccesibilidad a los alimentos de amplios sectores de la población, la pobreza y la destrucción de los recursos naturales, se encuentran básicamente en el insostenible estilo de desarrollo de esos años, y acicateado por un contexto macroeconómico e internacional adverso, por la estrechez de los mercados internos y por la desigual distribución de ingresos.

## **La Agricultura en el Nuevo Modelo de Desarrollo Económico "hacia Afuera"**

Los programas de estabilización macroeconómica y de reformas estructurales se implementaron en ALC como respuesta a la crisis de la deuda externa de la década pasada. En los noventa se los concibe como unos de los más destacados instrumentos para lograr una nueva inserción en el contexto internacional y como piezas clave en la búsqueda de un nuevo estilo de desarrollo para las sociedades latinoamericanas y caribeñas.

Los principales ingredientes que definen ese nuevo estilo de desarrollo son: la apertura e integración económica; la desregulación y liberalización de la economía; el adelgazamiento del Estado y la privatización de las empresas públicas; la búsqueda de equilibrios macroeconómicos y estabilización de la economía; así como los intentos y avances en la armonización de políticas macroeconómicas y sectoriales de los países que participan en procesos de integración. También se busca incorporar dentro del nuevo modelo otros elementos como la democratización y el pluralismo de las sociedades, la lucha contra la pobreza, la inclusión de los grupos más vulnerables y desprotegidos (indígenas, mujeres y niños), la reforma educativa, la salud y la protección del medio ambiente, la lucha contra la corrupción, el contrabando y el narcotráfico<sup>3/</sup>.

Luego de 1982, se asiste en ALC a lo que podría denominarse un proceso de transición de un modelo que, si bien caducó, algunos de sus elementos e inercia -como es natural- continúan estando presentes. Se está configurando en la región, no cabe duda, un modelo de desarrollo muy distinto al sustitutivo de importaciones. Pero también, en este caso, es justo reconocer que dicho modelo todavía no termina por nacer completamente y sobre todo desarrollarse a plenitud.

---

<sup>3/</sup> Ver "Declaración de Principios", *Cumbre de las Américas*, 1994.

## ***La agricultura y las nuevas políticas macroeconómicas***

¿Qué fue lo que cambió para la agricultura a partir de la aplicación de los programas de estabilización y de ajuste desde 1982? Prácticamente toda su lógica interna y sobre todo la naturaleza de su relación con el resto de la economía.

La aplicación de los programas de estabilización y ajuste estructural cambió todo el sistema de precios relativos, la asignación de los recursos de la economía y los términos de la inserción de la agricultura en la economía nacional e internacional. En general, se introdujo un nuevo tratamiento a la agricultura creando un marco menos restrictivo y más propicio al eliminar el sesgo anti-exportador y anti-agrícola que caracterizaba al modelo anterior.

La política cambiaria se transformó considerablemente, buscando tipos de cambio reales mediante devaluaciones nominales de las monedas locales. La orientación general de la política cambiaria persigue incrementar la competitividad externa e interna fomentando la exportación y la sustitución eficiente de las importaciones.

Para la agricultura esto introdujo cambios importantes en la medida que beneficiaría de manera directa a los agricultores orientados a la exportación, ahora con mayor poder de competencia, y también a los que se dedican a productos sustitutos de las importaciones que, con esta política, resultan más caras. Esto por lo demás provocó cambios en la estructura de precios relativos a favor de los bienes transables, categoría en la que se encuentra la mayor parte de los productos agrícolas. Específicamente, mejora la competitividad externa e interna de los bienes agropecuarios y agroindustriales.

La política comercial se orientó a desregular y desmonopolizar el comercio externo e interno promoviendo la apertura comercial de los países y la integración regional e internacional mediante la desgravación paulatina de aranceles.

Se implementaron diversas medidas, tales como la eliminación progresiva del tratamiento burocrático y restrictivo de las exportaciones, la eliminación o reducción de restricciones al comercio internacional cuantitativas y no cuantitativas (eliminación de cuotas, permisos y prohibiciones a la exportación e importación, manejo de

aranceles a la baja, entre otras), la liberalización de los precios y el sometimiento de la economía a una fuerte competencia con el exterior. Esas medidas permitirían una mejora en los términos de intercambio campo-ciudad; reconectar al productor agrícola con el mercado interno y externo y fomentar la transformación tecnológica y el aprovechamiento del potencial productivo y de las ventajas comparativas.

El manejo de la política monetaria también se modificó significativamente en relación con el período anterior. En el ajuste ha sido una política muy importante pues se orienta a contraer la demanda agregada mediante la reducción de los créditos y el incremento de las tasas de interés, dando como resultado un fuerte aumento en los costos del dinero y por consiguiente en los costos de producción.

Las medidas de racionalización del crédito permitirían el saneamiento del sistema para convertirlo en un instrumento de reactivación y fomento de la eficiencia productiva. Asimismo, se eliminan los subsidios por esta vía y se promueve el incremento del ahorro interno, la eficiencia y la competencia, la creación de bancos privados y el fomento a la intermediación financiera.

En el plano de la agricultura el efecto esperado sería el incremento de la disposición del crédito y el fomento a su uso racional y eficiente, promoviendo una mejor asignación del recurso. Asimismo, se esperaría la eliminación de la inercia por el subsidio existente en amplios núcleos de productores, pequeños y grandes.

En general la política de precios se orientó a disminuir las distorsiones e introducir una señalización clara y de fomento al aumento de la inversión privada. Se buscó la desregulación de los precios y su conexión a los precios regionales e internacionales, eliminando subsidios o penalizaciones por esta otra vía.

En materia de política fiscal y de gasto público, se presentan ajustes profundos eliminando su papel compensador. El control del déficit fiscal se persigue con una reducción drástica del gasto público, la inversión y los subsidios, a la vez que se incrementan los ingresos fiscales por medio de una mayor tributación y la elevación de las tarifas públicas de bienes y servicios públicos. Dado que ésta era una de las bases principales de la intervención estatal, la aplicación de esta política durante el ajuste repercutió negativamente en el proceso global de

**inversión productiva, en el nivel general de la actividad económica y, en muchos casos, en las etapas iniciales del proceso, en los rubros sociales del gasto público.**

**En política salarial y de ingresos, el ajuste contempló su reducción en términos reales como medida complementaria a la depresión de la demanda agregada, como compensación a la rentabilidad de las inversiones y para aumentar niveles de competitividad. En la agricultura donde tradicionalmente se registran los más bajos salarios, su reducción compensó el incremento de los costos de importación de insumos y bienes intermedios, así como del dinero. Sin embargo, ello favoreció particularmente a las explotaciones comerciales donde la fuerza de trabajo es fundamentalmente asalariada, perjudicando a la economía campesina oferente de la misma.**

**Como puede observarse, esta transformación del contexto macroeconómico efectivamente cambió de manera radical el tipo de inserción de la agricultura en la economía nacional e internacional. Los sesgos anti-exportador y anti-agrícola teóricamente habrían desaparecido, y con ello su subordinación al resto de la economía.**

**Una economía desregulada y transparente, abierta al exterior y cada vez más integrada y complementada, debería lógicamente provocar una asignación eficiente de los recursos naturales, humanos y financieros, provocando cambios importantes en su uso, ya que, bajo el principio de su escasez, recobran su verdadero valor. Esto induciría a un mejor aprovechamiento de las oportunidades.**

**Para la agricultura significaría básicamente lo siguiente: un incremento de la producción eficiente (primaria y agroindustrial); mejores precios y calidades de los productos; creación de mercados desde las zonas rurales y transparencia de éstos; términos de intercambio favorables y reducción de las transferencias intersectoriales de excedentes económicos; mayor capacidad de ahorro e inversión; generación de empleo más productivo; mayores ingresos, divisas y seguridad alimentaria; y mayor protección de los recursos naturales.**

**El logro de los anteriores avances, sin embargo, presupone una neutralidad en materia de protección, una fuerte reconversión productiva, industrial y comercial; la eliminación o reducción de ciertos productos y surgimiento de otros; el desplazamiento de productores ineficientes y su reconversión; la disminución del uso de tierras marginales y la "movilidad" del recurso tierra; el surgimiento de**

externalidades positivas que fundamenten esta reconversión y una mayor competitividad; la afluencia de crédito e inversiones; un nuevo tipo de institucionalidad pública y privada; un marco jurídico y legal renovado; mayor información con amplia difusión.

Al confrontar este esquema lógico de efectos esperados con las tendencias recientes en la agricultura de la región, que a continuación se analizan, no puede menos que avanzarse la conclusión de que lo realizado hasta ahora en la agricultura es insuficiente y que la tarea hacia adelante es todavía larga y compleja.

## **El Comportamiento de la Agricultura Después del 82 y sus Impactos: ¿Un Balance Preocupante?**

En términos generales, hay una diferencia significativa entre los cambios esperados en la agricultura, producto de las transformaciones que se han dado desde 1982, y los cambios efectivamente logrados más de una década después. Algunas de las principales tendencias registradas recientemente en la agricultura de la región y que evidencian ese comportamiento, son:

La producción crece muy lentamente. Esta es una característica de largo plazo de la agricultura, y con tendencia a frenar su dinamismo<sup>4/</sup>.

Se rezagan los productos básicos y la producción para los mercados internos, mientras sube la de exportación, la agroindustrial y la de productos vinculados a la ganadería, a la pesca y a la forestal (FAO 1993; Arroyo *et al.* 1988). La producción para la exportación no es tan dinámica como se esperaría. Las excepciones son pocas, entre ellas Chile, Costa Rica, Paraguay y Venezuela, que incrementan sus exportaciones a ritmos elevados. La participación de la agricultura en el total de exportaciones regionales bajó del 30.3 por ciento al 16.2 por ciento en los últimos 10-12 años (FAO 1994:40).

La superficie cosechada creció poco y el aumento en la producción (2.2 por ciento en las últimas dos décadas) obedeció principalmente a

---

<sup>4/</sup> Durante los setenta creció al 3.5 por ciento promedio anual; en los ochenta 2.6 por ciento en la primera mitad y 1.6 por ciento en la segunda mitad; entre 1990 y 1994 tiende a situarse ligeramente por debajo del 2 % anual.

la mayor productividad económica por hectárea, es decir, mejores rendimientos físicos o utilización de la tierra en cultivos económicamente más rentables. También se incrementó el uso de los fertilizantes, y lentamente el de los tractores, semillas mejoradas y área de riego, en tanto que baja el empleo (disminuye el número de trabajadores por hectárea) (IICA 1993).

**Se estanca el acervo del capital.** La caída de la tasa de inversión pública afecta la acumulación de capital, y también hay retraso de la inversión privada.

**La modernización de la agricultura es polarizante y excluyente.** Esta sigue siendo diferenciada por regiones y tipos de productores y es selectiva y parcial, lo que ha polarizado aún más la estructura productiva (IICA 1990; Twomey y Helwege 1994).

**La agricultura no genera más empleo, pero sí subempleo.** El empleo en la agricultura se ha estancado en los últimos años y la población en las zonas rurales ya no crece, emigra. En los cincuenta crecía a 1.1 por ciento promedio anual; en los ochenta baja a 0.4 por ciento; y se estima que en los noventa es de cero crecimiento e inclusive negativo. En 1970 la población rural representaba el 41.6 por ciento, mientras que en 1990 es de 26.4.

**La pobreza se urbaniza.** El número de pobres se localiza mayoritariamente en las zonas urbanas, y la dinámica de su crecimiento señala una tendencia a incrementarse más rápidamente en ella. El ritmo de crecimiento de la población en las ciudades es de 4 por ciento, mientras que a nivel nacional es de un 2 por ciento (FAO 1994).

**Se agudizan los problemas alimentarios.** De la escasez de alimentos en los setenta se pasó a la sobreoferta y a la baja de sus precios, y con ello se pasó de la autosuficiencia relativa, a la "universalidad de acceso" (Schejtman 1994). El problema sigue siendo de acceso, y por lo tanto de ingreso.

**Se acelera la depredación de los recursos naturales ya sea por la vía de la modernización o por la vía de la pobreza.** La competitividad se

basa principalmente en el uso intensivo de los recursos naturales y de la mano de obra<sup>5/</sup>

Al confrontar las orientaciones del nuevo modelo con las realidades de la agricultura, se concluye -en relación con su propio desempeño y el mostrado por el resto de las actividades de las economías nacionales- que se está rezagando en muchos países. Las preguntas que surgen: ¿Esto es el reflejo del papel que le asigna el nuevo modelo a la agricultura?, o también, si asignándole un determinado papel a la agricultura ¿ella lo está o no cumpliendo adecuadamente?, o bien, ¿el modelo está funcionando adecuadamente?

### ***Efectos en la propia agricultura***

Las tendencias referidas anteriormente parecerían estar indicando que las actividades agropecuarias y forestales de la región observan una lenta reactivación productiva, y que los incrementos de producción no van acorde con los requerimientos de una población en ascenso, ni con las demandas del resto de la economía y menos con el potencial que representa. También se presenta un insuficiente financiamiento para modernizar la agricultura y elevar su competitividad en el marco de que una economía de mercado y con fuerte competencia internacional y nacional.

La interdependencia de las tendencias anteriores permite observar los siguientes fenómenos:

El ritmo de incremento de la producción de transables, especialmente los de exportación, al ser menor a lo esperado se torna preocupante dado su mayor efecto en los ingresos rurales en relación con los no transables. De igual forma resulta preocupante el retraso visible de la productividad en la agricultura en general frente a otras actividades, y más particularmente a nivel de los productos no transables. El aumento

---

<sup>5/</sup> Por ejemplo, los ritmos de deforestación superan los 7 millones de hectáreas anualmente. En los últimos 30 años se han deforestado 200 millones de hectáreas. La superficie se deforesta a un ritmo de 0.8 por ciento anual y sólo se foresta el 10 por ciento de lo deforestado. El principal uso es el energético (carbón y leña: 66 por ciento).

de la productividad ocasiona un efecto ingreso mayor en los transables<sup>6/</sup>.

La tecnificación que actualmente se registra en la agricultura de la región está lejos de alcanzar los niveles, la amplitud, los ritmos y las áreas necesarias para lograr una reconversión sustancial. Los niveles de inversión son bajos no sólo en relación con décadas anteriores sino ante los requerimientos para subsanar el desgaste de capital sufrido en los ochenta, como también lo son para incrementar la competitividad a los niveles adecuados frente a los retos actuales y futuros. La escasa transformación tecnológica a nivel de finca se combina con una lenta modernización de la infraestructura de riego, almacenes, caminos, carreteras, puertos, entre otros.

Las ventajas comparativas estáticas, al parecer, predominan sobre las ventajas competitivas dinámicas, situación que frente a la apertura y la integración económica, podría estar sometiendo a una posible derrota prematura a muchos productores de la agricultura, no sólo de amplios segmentos pertenecientes a la economía campesina, sino también a productores modernos.

Los casos de modernización de la agricultura observados (Arroyo y Escudero 1988; IICA 1990) son todavía islas en medio de un gran retraso e inamovilidad modernizadora que toca tangencialmente a la agricultura y a una minoría de sus actores. Un caso especialmente aleccionador es Chile, donde su agricultura no obstante haber crecido al 6.5 por ciento el año pasado, se encuentra en crisis por el hecho de que su modernización se logró sólo en unas 3 mil unidades, mientras que 260 mil más han sido excluidas.

Los insumos y servicios en general (fertilizantes, maquinaria, crédito, energía, información, etc.) tienden a desarrollarse bajo mecanismos de mercado y transparencia, pero la accesibilidad para muchos productores sigue siendo un problema (IICA 1993). De manera más acentuada se observa la ausencia de una institucionalidad rural, pública y privada, que aparte del mecanismo de mercado, no logra establecer

---

<sup>6/</sup> "Un punto de la productividad de bienes transables permite generar incrementos anuales en los ingresos rurales de 0.2 por ciento, sin embargo, el aumento de la productividad de los cultivos no comercializables (muchos de ellos de producción campesina) tendría efectos más limitados, ya que por cada punto de aumento en la productividad de no transables, los ingresos rurales crecerían en un 0.06 por ciento" (Lora y Herrera 1993).

otros mecanismos complementarios y transitorios para ampliar el acceso a ellos.

### ***Efectos en la alimentación y la nutrición***

Estas tendencias del comportamiento de la agricultura estarían contribuyendo de manera negativa en la alimentación y nutrición de amplios sectores de la población rural.

En primer lugar, la migración rural/urbana, si bien puede significar dejar de producir ineficientemente alimentos en tierras marginales, repercute en una menor producción de alimentos. Ello no es necesariamente negativo, pero en condiciones de pobreza urbana y falta de empleo alternativo estaría agudizando el problema de acceso a los alimentos para esos sectores.

En segundo lugar, el problema de la reducción del empleo, la baja en los salarios y el subempleo, por mucho que facilite una mayor rentabilidad a las empresas que utilizan asalariados, afecta directa y centralmente la capacidad adquisitiva de los trabajadores y de los campesinos, así como su acceso a los alimentos y a la nutrición.

En tercer lugar, el menor crecimiento del producto, sea de mercado interno o de exportación (IICA 1993), afecta los ingresos de los productores y de los trabajadores, y con ello se reduce la demanda y se imposibilita un mayor acceso a los alimentos.

En cuarto lugar, el problema de la escasa capitalización producto del retraso en la inversión, tiene un impacto depresivo en el empleo, la producción y el ingreso.

La mayor tecnificación y modernización agrícola, por una parte, representa una mayor productividad y producción, con la consecuente reducción de los costos unitarios de producción y la generación de empleo productivo, facilitando un mayor acceso a los alimentos; pero por otra parte, el carácter excluyente y polarizador de la modernización agrícola significa la reducción del empleo absoluto, y ello, en ausencia de generación de empleos alternativos, fuera o dentro de la agricultura, se constituye en una barrera al acceso de los alimentos para amplios sectores.

## ***Efectos en la pobreza rural***

El problema de la pobreza rural es básicamente de accesibilidad a los recursos mínimos de producción y al trabajo remunerado, que permite a un individuo y su familia satisfacer sus necesidades básicas. Las tendencias de la agricultura analizadas resultan principalmente perjudiciales para los más pobres.

En efecto, la reducción relativa del empleo en la agricultura, ya sea por la recesión de la producción o por mecanización, así como el subempleo y la reducción de los salarios reales, impactan directamente en el empobrecimiento del recurso humano. El efecto tiende a menguarse cuando la estrategia de ingresos de la familia consiste en la diversificación de las fuentes de sus ingresos (producción, venta de la fuerza de trabajo, arrendamiento de parcelas, etc.).

La tecnificación de la agricultura implica generalmente una mayor intensidad del capital y la reducción del trabajo asalariado, constituyéndose en un factor que, en ausencia de otras alternativas, impacta en la pobreza rural vía la reducción del nivel de empleo. En cambio, cuando ésta se aplica a la producción de alimentos de consumo generalizado se tiende a aumentar su producción y a reducir el costo de los productos (beneficiando su acceso).

Cuando la tecnificación no se da por la vía de la intensificación del capital -como ello sucede en la agricultura campesina-, si bien se traduce en una expulsión de trabajadores, dado los altos niveles de subempleo existentes en ésta, ello permite diversificar sus fuentes de ingresos mediante el uso alternativo de esa capacidad excedentaria.

El retraso de la productividad de los bienes no transables ocasiona un efecto ingreso adverso a los productores, que generalmente son de economía campesina, contribuyendo significativamente a su empobrecimiento.

Finalmente, la modernización de la agricultura, al ser esencialmente excluyente y marginalizadora, y en ausencia de otras alternativas de ocupación y trabajo, ahonda la bipolaridad en el campo acelerando la heterogeneidad estructural sobre la base de una mayor pobreza y marginación.

## ***Efectos en los recursos naturales y el medio ambiente***

En el deterioro de los recursos naturales intervienen muchas causas, la mayoría de ellas localizadas en la agricultura. La pobreza y la modernización agrícola han jugado un papel importante en el deterioro de los recursos naturales. En consecuencia, las tendencias recientes de la agricultura se desarrollan básicamente en sentido negativo.

El tipo de tecnificación es agotador de los recursos, pues la creciente tractorización afecta la estructura de los suelos y los torna propensos a la erosión; así también el mayor gasto de energía que implica la fertilización y los plaguicidas. El riego se incrementa, pero su mal manejo ocasiona salinización de las tierras.

Los cambios de patrón tecnológico cuando van asociados a una mayor intensidad del uso de los recursos, así como la conversión de ecosistemas naturales a otros usos, ocasionan, entre otros problemas, la deforestación, la contaminación y la sobreexplotación de recursos y especies valiosas (IICA-GTZ 1992). Entre otros ejemplos se pueden mencionar la destrucción de manglares por la expansión camaronera en Ecuador o el agotamiento de las aguas subterráneas a causa de la expansión de la floricultura en Colombia.

La desaceleración del crecimiento demográfico rural en alguna medida detiene la presión y destrucción adicional de los recursos naturales. Pero la escasez de financiamiento e inversión para el agro y los altos costos del crédito dificultan la protección de los recursos naturales.

Finalmente se observa que la falta de concientización, de educación, de una reglamentación jurídica adecuada y de un efectivo control institucional público, privado y social <sup>2/</sup>, desempeñan un papel importante en la destrucción de los recursos naturales (IICA 1992; Moreno 1993). Asimismo, la corrupción se constituye en un elemento extremadamente peligroso por cuanto tiende a echar por tierra todo intento de solución.

---

<sup>2/</sup> El problema radica fundamentalmente en establecer un marco jurídico y una estructura institucional que garantice un control efectivo a fin de penalizar aquellas actividades productivas que generan externalidades negativas sobre el medio ambiente y los recursos naturales y establecer estímulos para aquellas que evitan sus daños.

# **LA AGRICULTURA AMPLIADA: ¿SE ATROFIO SU ENCADENAMIENTO?<sup>1/</sup>**

**Puede afirmarse que el proceso de eslabonamiento agroindustrial en América Latina y el Caribe ha seguido el curso de las últimas décadas. Esto significa un crecimiento de la producción y un consumo relativamente dinámico, asociado a un retraso de la producción de la agricultura y una escasa amplitud de las actividades agroindustriales y agroalimentarias, y también una suerte de desestructuración reciente de ellas.**

**Dos fenómenos se conjugan con la apertura de las economías y su desregulación. Por una parte, la apertura e integración de las economías conlleva una fuerte presión sobre las empresas para competir internamente con las producciones foráneas y para buscar mercados externos, que son sin embargo altamente competitivos.**

**Por otra parte, los procesos de privatización de empresas públicas y la redefinición de las funciones públicas y privadas se han visto acompañados por la desestructuración de algunos de los eslabones estratégicos del encadenamiento agroindustrial, que tiene especial importancia para la agricultura y la agroindustria. Estos eslabones son: la investigación, la transferencia y extensión tecnológica, el financiamiento y los servicios bancarios, la producción de semillas, fertilizantes y demás insumos, la sanidad animal y vegetal y el control de calidad.**

**La competencia y la eficiencia privadas son altamente benéficas si ellas van acompañadas de procesos y entornos que garanticen a los productores y a las empresas la accesibilidad a la tecnología y al conocimiento en suficiente cantidad, calidad y precio, de forma tal que les permitan lograr su reconversión, sustentar su competitividad y promover su integración horizontal y vertical.**

**En general, en América Latina y el Caribe se observa que tales procesos y entornos han resultado insuficientes. La apertura de las**

---

**1/ Con base en el documento "Problemas e Implicaciones de Nuevos Modelos de Desarrollo Económico para la Agricultura y la Alimentación, el Medio Ambiente y la Pobreza Rural. Presentado en la VIII Reunión de la JIA, Costa Rica, 1995.**

fronteras, además de ser acelerada<sup>2/</sup>, se dio en condiciones de mercados externos altamente adversos, como se verá más adelante, de muy escasa reciprocidad por parte de los países desarrollados y en condiciones de competencia visiblemente desiguales para los productores de los países de la región. Pero quizá lo más destacable se refiere a la ausencia de políticas y acciones que fomenten un mejor aprovechamiento de la apertura.

En este caso, el aspecto básico se centra en la velocidad de los cambios pero también básicamente en la relación de gradualidad y simetría entre la liberalización de las importaciones y el fomento a las exportaciones<sup>3/</sup>.

La nota preocupante estaría relacionada con la necesidad de reconvertir antes que dismantelar las capacidades productivas, hecho que inexorablemente está asociado a una liberalización demasiado acelerada, sin una visión que permita prever sus implicaciones. Las acciones desarrolladas presentan una situación preocupante, en la medida en que resultan insuficientes para consolidar un eslabón de servicios completo y eficiente de apalancamiento de la transformación productiva y comercial de la agricultura y la agroindustria.

A continuación se presentan algunas características importantes de cada uno de los eslabones de las cadenas agroproductivas y que inciden sobre sus capacidades de articulación.

---

2/ "Las principales experiencias históricas y los casos que aquí se han examinado no avalan la hipótesis que, una vez conseguida la neutralidad en los incentivos a través del dismantelamiento de toda protección y la prescindencia de los subsidios, los recursos se reasignan espontáneamente y a bajo costo hacia los sectores en los que un país tiene ventajas comparativas. La experiencia chilena demuestra los altos costos de la liberalización drástica y del abandono de toda selectividad. Estos costos (esencialmente de transición) son difícilmente compensados por el eventual mayor crecimiento que se alcance después de terminado el ajuste" (Agosin y Ffrench-Davis 1994).

3/ "La experiencia demuestra que es más efectivo liberalizar las importaciones después de haber alcanzado un crecimiento sostenido de las exportaciones y una transformación dinámica del aparato productivo. Los casos del Este Asiático así lo atestiguan" (Sachs 1987).

## El Consumo y sus Efectos

Respecto al eslabón del consumo, pueden observarse las siguientes tendencias:

El modelo de consumo de los países desarrollados continúa siendo hegemónico y amplía su predominio en la región latinoamericana y caribeña, donde pierden peso relativo los productos autóctonos<sup>4/</sup>. Se caracteriza por un alto nivel energético y proteico, un porcentaje creciente de proteínas de origen animal, un acelerado incremento de productos industrializados -altamente diferenciados, producidos y comercializados por una estructura cada vez más concentrada-, y por su difusión masiva.

En los países desarrollados surgen tendencias de consumo hacia un "regreso a lo natural", donde los productos sin componentes químicos, aditivos, ni contaminantes, son altamentepreciados. Otro tanto ocurre con el surgimiento de productos de nuevo tipo o "exóticos" que se difunden aceleradamente.

El mimetismo parcial del patrón de consumo de los países en desarrollo con respecto al de los desarrollados se acrecienta en amplias capas sociales. En ello juega un papel importante el peso creciente de los alimentos industrializados en las dietas nacionales; el acelerado desarrollo del valor agregado en servicios (terciario alimentario); y el proceso de diferenciación de las dietas nacionales. La "universalización" del consumo se ha reforzado en los últimos años, así como la industrialización del consumo (comida rápida) y también la callejera, que se incrementan en la región al calor de los procesos de apertura, de la creciente vinculación de la mujer al trabajo y de la informalización de la economía.

---

4/ "...al comparar los (modelos de consumo) prevalecientes a principios de los sesenta (...) con los de finales de los ochenta en términos de la participación relativa de componentes autóctonos o tradicionales -que constitúan la base de las dietas vernáculas- por otros que, a falta de denominación más precisa, se pueden denominar introducidos, se advierte que, en casi todas las regiones, ha habido una tendencia a reducir la participación relativa de los primeros así, por ejemplo, se reduce o estanca la participación del maíz en los países andinos, en México y Centroamérica; otro tanto ocurre con tubérculos y leguminosas en Brasil, los países andinos, el Caribe, México y Centroamérica; por contraste, el trigo y el arroz aumentan y ocurre otro tanto con los aceites vegetales" (Schejtman 1994: 57-58).

La interacción de estas tendencias indica que este modelo de consumo tiene repercusiones ambivalentes en la agricultura, la alimentación, los recursos naturales, así como en la pobreza. En la agricultura, la diversificación y sofisticación que implica en los países desarrollados -y en la región- abre posibilidades de reorientar los patrones de cultivo, así como interesantes "nichos" para la agricultura. El surgimiento de consumos naturales, novedosos y sin aditivos, representan también mercados para la producción orgánica de la agricultura y la transformación industrial.

En el ámbito de los recursos naturales los efectos también son diferentes. Este modelo de consumo aún sigue correspondiendo a una actitud derrochadora de los recursos naturales, aunque surgen cada vez más mecanismos para reducir su impacto. Por ejemplo, el surgimiento de nichos de consumo natural novedosos puede incidir favorablemente en la preservación de los recursos naturales.

En el ámbito de la pobreza y la alimentación también hay efectos ambivalentes. El desarrollo de patrones de consumo equilibrados, nutricionales y naturales es positivo para la alimentación, pero generalmente está dirigido a sectores de altos ingresos. Así, dadas las características actuales de la distribución del ingreso, el modelo de consumo hegemónico excluye a la mayoría de los consumidores de los países de la región.

La adopción parcial y creciente de ese modelo de consumo implica altos costos sociales por caloría y proteína producida. El consumo de alimentos de alto valor comercial, escaso nivel nutritivo, y amplia y masivamente difundidos, tiene impactos desfavorables en el nivel nutricional, y sobre todo para los consumidores de bajos ingresos.

## **El Mercado y sus Efectos**

Los mercados internos y externos en el actual modelo económico constituyen el elemento principal del que dependen, o deberían depender, las decisiones de inversión y producción de los productores agropecuarios y agroindustriales.

Algunas de las principales tendencias que se observan en los mercados son las siguientes:

El dinamismo del comercio mundial es mucho mayor que el de la producción mundial, pero la región ve deteriorarse rápidamente su presencia exportadora, pues si en 1950 participó con el 12 por ciento de ese comercio, en 1990 sólo fue de 4 por ciento (World Bank 1994).

La orientación exportadora de la región, no obstante, se acelera, pues la participación de las exportaciones totales en el PIB rebasó el nivel de los 15 o 16 puntos porcentuales de los años setenta y ochenta, llegando a un 23 por ciento en 1993<sup>5/</sup>. Los productos básicos en las exportaciones totales pierden terreno, mientras que los manufacturados se incrementan.

El fuerte proteccionismo comercial de los países desarrollados ejercido a través de medidas arancelarias y para-arancelarias dificulta la penetración de nuestros productos a sus mercados, eleva la competitividad de sus exportaciones y de la producción sustitutiva de las importaciones en esos países. "En 1991, las transferencias totales a la agricultura en los países de la OCDE alcanzaron los 320 000 millones de dólares. En promedio, cada agricultor recibió 16 000 dólares de subvención. En el caso de los productores agrícolas norteamericanos éstas alcanzaron los 22 000 dólares y para los escandinavos el subsidio rebasó los 35 000 dólares por agricultor" (FAO 1994: 41). Según los acuerdos de la Ronda Uruguay, hacia el año 2005 se establecerá una reducción significativa de estas trabas.

La demanda por productos agropecuarios de la región a nivel mundial tiende a reducirse. Entre otras razones, por la mayor producción de éstos en muchas regiones, incluyendo las que anteriormente eran deficitarias; por una desaceleración del crecimiento demográfico (1.8 por ciento anual en los ochenta); y por el menor dinamismo de la economía mundial y la caída de los ingresos en muchos países en desarrollo.

La mayor parte de las exportaciones totales de la región siguen altamente concentradas geográficamente y en rubros poco

---

<sup>5/</sup> Entre 1980 y 1993 el PIB se incrementó sólo 29 por ciento, mientras que la producción de bienes y servicios para la exportación lo hizo en 89 por ciento.

dinámicos<sup>6/</sup>. Países como México, Brasil, Argentina y Venezuela continúan concentrando más del 70 por ciento de las exportaciones totales de la región. Cinco países: Brasil, Argentina, Chile, México y Colombia concentran más de las dos terceras partes de las exportaciones de la agricultura de la región.

Se prolonga el descenso de los precios internacionales de la mayoría de los productos de la agricultura. Los precios al año 1993 habían descendido a nivel mundial en más de 68% respecto a 1950. Las caídas más fuertes se registraron en los productos básicos tropicales (FAO 1994).

Los términos de intercambio continúan siendo muy desfavorables para los productos de la agricultura de la región. En 1993 la relación internacional de intercambio de bienes representa sólo el 63.6% del 100 por ciento de 1980. "En 1993 América Latina exportó más del doble de bienes que en 1980 (214%), sin embargo solamente recibió 50% más de divisas" (FAO 1994: 56)

Surgen nuevos países competidores de nuestros productos que cuentan con iguales o mayores ventajas comparativas (mano de obra barata, recursos naturales, cercanía a los mercados, etc.), o incluso ventajas competitivas dinámicas y que presionan con una mayor competencia por los mercados de los países desarrollados, pero también por los propios mercados domésticos de la región.

La demanda doméstica es extremadamente reducida y las prácticas comerciales internacionales y nacionales se toman complejas, puesto que se observa: i) una actitud activa y dinámica de comercialización internacional; ii) la implementación exitosa de estrategias, logísticas de mercadeo y prácticas más avanzadas de "inteligencia comercial"; iii) un conocimiento preciso y permanente de los mercados y de sus estructuras, dinámicas y preferencias; iv) una creciente competitividad

---

6/ Estas son principalmente: tejidos, alimentos, materias primas de origen agrícola, petróleo, cereales, productos tropicales como azúcar y tabaco, y las materias primas minerales para la metalurgia y la siderurgia. En cambio, los rubros más dinámicos, como son los productos de alta tecnología, el material eléctrico y electrónico, la computación, las telecomunicaciones, los plásticos y las partes de la industria automotriz, se concentran en muy pocos países y todavía son poco representativos de las exportaciones regionales" (FAO 1994: 37).

en la comercialización; y v) una creciente influencia del mercado donde "la demanda crea su oferta", pero también "la producción crea su demanda", ejercida como una práctica inductora del consumo y realizada básicamente por grandes consorcios y empresas transnacionales.

El conjunto de estas tendencias y la dinámica de su interacción nuevamente están actuando de manera ambivalente en la agricultura, la alimentación, los recursos naturales, así como en la pobreza rural.

En el ámbito de la agricultura se observa que la orientación hacia el exterior tiene efectos principalmente positivos, pero dadas las características que asume este proceso también se registran efectos negativos. En primer lugar, si bien el mayor crecimiento del comercio mundial ha creado un ambiente propicio para orientar las economías de la región, debe reconocerse que nuestros países han visto reducir drásticamente su participación relativa en el comercio mundial.

Además los productos de la agricultura pierden peso relativo y aun absoluto -para la mayoría de los países- tanto en el comercio mundial agropecuario como en la estructura de sus propias exportaciones. En ese contexto, y junto con una menor dinámica en la demanda mundial de estos productos, los efectos positivos se han minimizado.

En segundo lugar, la presencia de productos que compiten en el mercado internacional con nuestros productos de exportación, pero también con nuestros productos domésticos, representa un efecto negativo cuando dicha competitividad no es transparente, ni genuina. Cuando la competencia es auténtica, refleja transparencia y prácticas sanas de comercio y de producción, motiva a una transformación o reconversión para lograr una mayor competitividad, y a una asignación más eficiente de los recursos.

En tercer lugar, la aún incipiente pero significativa tendencia de incrementar las exportaciones con productos novedosos -orgánicos, agroindustriales-, altamente rentables, valorados, tecnificados y competitivos, muestra un camino que puede aprovecharse estratégicamente y capaz de impactar favorablemente en la agricultura.

En cuarto lugar, la complejidad de los mercados proporciona también los instrumentos, la información y el conocimiento necesarios para asumir una actitud activa en el comercio, lo cual incide positivamente

en la agricultura de tres maneras: a) dota de transparencia a los mercados, al superar -sobre todo cuando existe una capacidad negociadora de los productores- las viejas y distorsionantes estructuras comerciales; b) orienta de una manera sistemática y permanente la producción mediante las señales del mercado; y c) facilita la producción de una manera permanente y eficiente.

En quinto lugar, el drástico descenso de sus precios internacionales y el deterioro de la relación de sus términos de intercambio que no pueda ser compensada con el incremento de la productividad u otros mecanismos, afectan negativamente la rentabilidad de la agricultura.

En sexto lugar, los abultados subsidios a los productores de los países desarrollados, así como su fuerte proteccionismo arancelario y para-arancelario tienen para la agricultura de la región efectos básicamente negativos, aunque, en la mayoría de los casos, no tienen un efecto precio importante a nivel internacional. No es menos cierto que cuando los productores de los países en desarrollo operan con fronteras abiertas, están enfrentando a productores que tienen garantizada *ex-ante* una rentabilidad adicional y artificial, por lo general significativa. La falta de reciprocidad de los países desarrollados ante la apertura de los mercados y la mayor reducción de los subsidios en nuestros países, representan a todas luces un efecto negativo para las posibilidades de crecimiento sostenido de la agricultura.

En el ámbito de la alimentación, el auge del mercado interno e internacional incide positivamente en la disponibilidad de los alimentos. Sin embargo, los alimentos subsidiados, si bien en el corto plazo tienen el beneficio de ser más accesibles, en el mediano y largo plazo este beneficio se vuelve bajo e insostenible, desalienta su producción provocando a la larga alzas en los precios de los alimentos. Por otra parte, las mayores exportaciones generan divisas y favorecen la alimentación desde la perspectiva de la disponibilidad y acceso global, pero la dinámica de su generación es, como se mencionó, baja y limitada.

En el ámbito de la pobreza, los efectos de los mercados desregulados y abiertos teóricamente tenderían a ser benéficos, en tanto el comercio incida favorablemente en la producción de alimentos, en la transparencia y baja de los precios y en su mayor disponibilidad. Sin embargo, se producirá el caso contrario que tendrá un impacto negativo.

Conviene subrayar que procesos de comercialización y estructuras de mercado distorsionados, incipientes y no competitivos agravarán los niveles de pobreza, ejerciendo una explotación de sus exiguos recursos. Para muchos sectores de las poblaciones pobres de América Latina y el Caribe, especialmente de las zonas rurales, ésta es su realidad.

Por otra parte, como actividad formal o informal, las actividades comerciales generan fuentes de trabajo, y por tanto ingresos, incluso para los que realizan la venta de comidas en las calles, muchos de los cuales son de origen campesino.

## La Agroindustria y sus Efectos

A nivel de la agroindustria propiamente tal, las principales tendencias en la región son las siguientes:

El peso de la agroindustria sigue siendo importante en el conjunto de las manufacturas (cercano al 20 por ciento), así como el de la industria agroalimentaria (más de las cuatro quintas partes del total agroindustrial). Su dinamismo es mayor que el de la agricultura, aun en las etapas más recesivas de la economía<sup>2/</sup>, aunque su grado de heterogeneidad y polarización, en general y en la agroindustria alimentaria en particular, continúa siendo muy alto.

"En México, por ejemplo, el 8% de las empresas agroalimentarias generan más del 50% de la producción, mientras, en el otro extremo, el 65% de las unidades no alcanzan a generar el 4.5% de ésta. En Colombia, las 8 mayores empresas agroalimentarias generan, en promedio de las distintas ramas que las componen, el 55% del valor bruto de la producción (Urriola y Cuvi 1986, citado en Schejtman 1994); en Chile, el 11% de los establecimientos concentraban el 75% del valor agregado de la producción, mientras, en el otro extremo, el 41% de los establecimientos sólo generan el 2% del valor agregado" (Martner 1989, citado en Schejtman 1994: 29).

---

<sup>2/</sup> Sin embargo, aún se está lejos de alcanzar a los países desarrollados en cuanto a la proporción de productos agroindustriales en el consumo agroalimentario, que es menor a 30 por ciento en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, contra niveles que alcanzan entre el 80 y 90 por ciento en aquellos países (Schejtman 1994: 26).

**Emergencia de nuevas agroindustrias.** Se trata de un acelerado y reciente proceso de creación de nuevas agroindustrias en varios países de la región caracterizadas básicamente por ser de alta rentabilidad, por ser muy integradas, por orientarse a la exportación, elaborar productos de nuevo tipo, por modernizarse rápidamente y por ubicarse en nichos de mercados.

**Consolidación de grandes agroindustrias.** Se trata de las empresas que surgieron al calor de los procesos de urbanización acelerada en la región desde los años cincuenta, pero sobre todo de los sesenta y setenta. En su mayoría son las empresas transnacionales vinculadas mayoritariamente a la producción agroalimentaria, pero también hay grandes empresas nacionales, algunas de las cuales tienden a internacionalizarse en su comercio o incluso en sus procesos productivos entre los países de la región. Esto último se presenta mayormente con los acuerdos de integración y liberalización de las economías y la apertura de las fronteras.

**Se rezagan las viejas agroindustrias como la del azúcar, del algodón,** aunque también se encuentran algunas en las ramas bananeras, cafetaleras, cacaoteras y otras, que están en procesos totales o parciales de reconversión tecnológica (IICA 1992). Esto último se observa con mayor incidencia a partir de ciertos procesos de privatización de empresas públicas en algunos países.

**Las agroindustrias de tipo rural, especialmente campesinas que se fomentaron en los setenta, han quedado muchas de ellas sobreviviendo, desaparecidas y las menos consolidadas, en tanto emerge la agricultura de contrato.** Esta funciona como un tipo de acercamiento entre la industria y la agricultura, que muestra recientemente signos de desarrollo, como se evidencia en algunos países con asociaciones de tipo bipartita (empresarios-agricultores), o tripartitas (agricultores, Estado y empresarios).

La relación dinámica de estas tendencias señala que el signo positivo o negativo de los efectos, al igual que en los casos anteriores, depende en gran parte del tipo y forma en que se den las relaciones entre los agentes, del conocimiento y la información que posean y dominen, de su poder y sobre todo de su capacidad de negociación.

Por ejemplo, cuando el tipo de agricultura está plena y directamente eslabonada con la agroindustria, bajan los costos de transacción.

Cuando en la integración media la comercialización, la agroindustria generalmente dota de transparencia a los mercados. En muchos casos la agroindustria puede representar una fuente de financiamiento a la producción, lo mismo que una vía para la modernización de la agricultura mediante la aplicación de paquetes tecnológicos que elevan la productividad y reducen los costos de producción.

La agroindustria generalmente representa un "motor de arrastre" para la producción agrícola. Casi siempre significa un incremento del empleo productivo y una mayor generación de valor agregado y puede constituirse en agente "nucleador" de la producción agropecuaria, especialmente de las pequeñas y medianas unidades de producción campesinas, que suelen encontrarse dispersas, y con ello en una excelente posibilidad de obtener economías de escala.

Asimismo, la agroindustria va asociada con una mayor calidad y presentación de los productos. Cuando está asociada a la exportación puede en muchos casos revertir o atemperar la tendencia a la caída de los precios internacionales y al deterioro de los términos de intercambio.

Por otra parte, la agroindustria ha coexistido con estructuras de intermediación distorsionantes que aún predominan en muchas áreas del campo y que la mayoría de las veces imposibilitan una real integración entre las actividades. Esto desvirtúa los impactos favorables esperados de la agroindustria y puede ocasionar fuga de recursos y transferencia de los ingresos campesinos. Tal es el caso del riesgo<sup>8/</sup> que generalmente asume de manera unilateral el productor agrícola.

Existen también importantes barreras de entrada con respecto a las agroindustrias, especialmente las relacionadas con las economías de escala y con el control de algunos procesos tecnológicos asociados a altos niveles de inversión y, de manera visible, al alto grado de concentración de la producción en algunas clases de actividad agroalimentaria o agroindustrial.

---

<sup>8/</sup> Se trata del riesgo inherente al monocultivo al que generalmente la agroindustria somete a la agricultura, lo que tradicionalmente ha significado para el productor una dependencia de "sincronización" con la industria y un mayor riesgo económico que debe por lo general asumir solo. En este sentido, la empresa a través de la agroindustria redujo sus riesgos en la medida en que los incrementó el productor agrícola.

En el ámbito de la pobreza, el principal efecto positivo de la agroindustria lo representa la generación de empleo y de ingreso para los trabajadores y campesinos pobres de las zonas rurales. De hecho, el efecto sobre el empleo agrícola y agroindustrial es de los mayores en relación con el resto de actividades de un país.

En el ámbito de la alimentación y la nutrición, la agroindustria tiene efectos generalmente positivos, aunque también algunos negativos. Por una parte, permite la conservación de alimentos, reduciendo su alta perecibilidad, lo que impacta favorablemente en el nivel de precios y en la reducción de su estacionalidad; facilita su manejo; incrementa los niveles de higiene, de calidad y de nutrición. Asimismo, posibilita una mayor diferenciación de la alimentación. Pero, por otra parte, algunas agroindustrias hacen uso indebido de agentes de conservación, preservantes y productos dañinos para la salud, o producen bienes de bajo nivel nutritivo y escasa higiene.

## Los Servicios y su Impacto

Con los procesos de redefinición de las funciones del Estado y la privatización de empresas y de ciertos servicios públicos, éstos en la actualidad se encuentran en un estado de transición y ajuste. Esta característica está presente en casi todos los servicios, desde la investigación y transferencia de tecnología hasta los de información e infraestructura básica.

Conviene recordar que antes de la transición muchos de los servicios públicos eran insuficientes, ineficientes y de accesibilidad muy variada y limitada para la mayoría de los productores. El retiro del Estado de la prestación de servicios presupone una mayor participación del sector privado, una orientación de mercado y la satisfacción de demandas efectivas. Sin embargo, en muchos países, y en muchos servicios, la participación del sector privado, de las ONGs, organizaciones de productores, etc., es muy limitada aún.

Respecto a las nuevas necesidades tecnológicas conviene subrayar que la apertura de los mercados ha implicado una fuerte presión de competitividad y una búsqueda de mercados que se sustentan cada vez más en el logro de ventajas competitivas dinámicas, y por ello en la reconversión o transformación tecnológica, comercial y gerencial. Esto

en términos generales se traduce en nuevas prioridades, nuevas tecnologías y nuevos servicios.

De los nuevos problemas y desafíos que se derivan de esta situación de transición, debe resaltarse la dificultad que supone la reconversión de los servicios en cuanto a financiamiento y capital humano, que por mucho tiempo se canalizaron en forma burocrática y estuvieron desligados de la demanda.

Al parecer, los tres problemas básicos que se enfrentan en el corto y mediano plazo en materia de servicios son: a) la producción y abasto de los servicios; b) la accesibilidad para los productores; y c) la fijación de prioridades y su resguardo jurídico y normativo.

Desde el punto de vista de la oferta, es claro que la mayoría de los servicios son ampliamente insuficientes en casi todos los países. Por citar algunos ejemplos, destacan los servicios de información que todavía son incipientes, la sanidad animal y vegetal que resulta un cuello de botella, la investigación y extensión que en muchos casos es ineficiente y los servicios de comercialización que son insuficientes.

Por último, con respecto a la fijación de prioridades de la regulación y normatividad de los servicios, resulta necesaria una mayor definición de sus alcances y orientaciones actuales. La solución de ello dependerá en mucho de las "mezclas" que se logren obtener entre las funciones públicas y las funciones privadas, y sobre todo en cuanto a la institucionalidad que se recree para tal efecto.

En el modelo sustitutivo de importaciones, el avance tecnológico era necesario pero no absolutamente indispensable. En el actual modelo es necesario, indispensable y además requisito para continuar en los mercados.

Los servicios representan la base material y tecnológica para elevar la competitividad en todo el eslabonamiento agroindustrial y en la agricultura misma. El círculo vicioso de modernización excluyente, pobreza, desnutrición y depredación de los recursos naturales, sólo puede comenzar a resolverse si se incorporan los servicios tecnológicos, la información y el conocimiento necesarios.

En síntesis, puede concluirse que efectivamente el encadenamiento o eslabonamiento de la agricultura se encuentra seriamente atrofiado.

En efecto, por un lado se tiene un modelo de consumo excluyente, socialmente costoso, depredador de los recursos naturales y desequilibrador de la alimentación y la nutrición. Por otro lado, se tienen mercados nacionales en muchos casos limitados, no transparentes y poco dinámicos, y también mercados internacionales extremadamente difíciles y adversos.

Existe además un limitado desarrollo e imperfección de la estructura agroindustrial, y un insuficiente sistema de servicios agropecuarios y agroindustriales. Finalmente, se cuenta con una agricultura que presenta un cierto rezago en su crecimiento y en su modernización en relación con la economía en general y con su potencial.

# **LA AGRICULTURA Y EL CONTEXTO MACROECONOMICO: ¿SE ELIMINO SOSTENIDAMENTE EL SESGO ANTIAGRICOLA?<sup>1/</sup>**

Antes de analizar el desempeño de la agricultura en el modelo actual, conviene señalar que los resultados de la aplicación de los programas de estabilización y ajuste estructural en la región en los ochenta comenzaron a dar sus frutos macroeconómicos inmediatamente.

En efecto, luego de la etapa inicial de estancamiento y recesión económica y social -que se presentó hasta finalizar la década de los ochenta-, se inaugura en los noventa un período de recuperación económica y social (Rosenthal 1995). Indicadores como el PIB global y per cápita retoman su crecimiento, de 3.4 por ciento el primero y de 1.7 por ciento el segundo. El empleo comienza gradualmente a recuperarse luego de su drástica caída. A diferencia de la etapa del ajuste, en estos años se incrementa la productividad.

La inflación, luego de haber sido muy alta y en muchos casos hiperinflacionaria, resulta ahora moderada y a la baja. El desequilibrio de las finanzas públicas desaparece. Las exportaciones se vuelven dinámicas, aunque también las importaciones, que crecen rápidamente. Los flujos netos de capital externo pasan de bajos a altos y las transferencias netas de recursos financieros se tornan positivas, compensando el creciente déficit en la cuenta corriente. El ahorro y la inversión pasan de bajo a moderado y siguen en ascenso. Luego de retroceder en los ochenta, la incidencia de la pobreza presenta una ligera mejoría en los noventa. Después de su desplome, los salarios se recuperan en el mismo período.

Todavía resulta prematuro concluir sobre si los acontecimientos de inicio de 1995 en la región representan un punto de inflexión en esta etapa de recuperación, o si es sólo un escollo pasajero. Sin embargo, conviene tener presente que con el reforzamiento de los programas de

---

<sup>1/</sup> Con base en el documento "Problemas e Implicaciones de Nuevos Modelos de Desarrollo Económico para la Agricultura y la Alimentación, el Medio Ambiente y la Pobreza Rural. Presentado en la VIII Reunión de la JIA, Costa Rica, 1995.

estabilización y ajuste<sup>2/</sup>, es posible considerar que no hay razones de peso que permitan afirmar que se asiste a una reversión en la senda de la recuperación económica y de los principales avances logrados en los noventa. Pero también es posible observar una reducción en el dinamismo de los avances en aspectos tales como el empleo, la reducción de la pobreza y el crecimiento económico.

En esta década de los noventa han vuelto a tomar cierta fuerza, entre otros problemas, los déficit en la cuenta comercial y en la cuenta corriente de la balanza de pagos. En efecto, se observa que el creciente déficit en cuenta corriente de 35, 45 y 53 mil millones de dólares en 1992, 1993 y 1994, respectivamente, así como el déficit de 10, 15 y 21 mil millones de dólares en el balance de bienes de los países de América Latina y el Caribe, los están sometiendo a presiones cada vez más fuertes.

Considérese que el déficit coincide o se presenta con las generalizadas, abruptas y drásticas reformas comerciales liberalizadoras, que se concentran en la mayoría de los países, precisamente en dos o tres años, o sea en el período que va de 1989-1990 a 1992-1993 (Agosin y Ffrench-Davis 1994).

El segundo problema se refiere a las características que adopta el flujo de capitales externos a la región. Si bien el retorno de capitales permitió flujos netos positivos a partir de 1991, éstos han demostrado ser muy volátiles por su carácter especulativo. En efecto, desde 1991 hasta 1994 entraron a la región cada año en promedio unos 50 mil millones de dólares. Sólo México y Argentina concentraban cerca del 70 por ciento de ellos, siendo la mayoría de estos recursos de corto plazo.

Los países beneficiarios no están exentos de correr riesgos desestabilizadores, dado su carácter volátil y de corto plazo. Además se encuentran desvinculados de las actividades productivas, pues se orientan primordialmente a la búsqueda de réditos elevados y de rápida realización. Desde 1991 esta situación ya había sido advertida por CEPAL, y Venezuela en 1994, así como México y Argentina en 1995, demostraron la volatilidad de estos capitales.

---

<sup>2/</sup> Tal y como está sucediendo en México, Argentina, Venezuela y Costa Rica.

El tercer problema se refiere a la creciente tendencia a la apreciación del tipo de cambio en muchos de los países de la región. Ello, además de ser, entre otras cosas, producto del cambio de los flujos internacionales de capitales, coincide con un lento ritmo de incremento de la productividad que no logra compensar dicha sobrevaluación. En ausencia de avances sustanciales de la competitividad y/o de la aplicación de nuevos programas de estabilización y ajuste, lo anterior está significando la pérdida de competitividad internacional no sólo de las exportaciones sino también de la producción que sustituye las importaciones, sometiendo a fuertes presiones la balanza corriente y de pagos de estos países, y con ello abriendo posibilidades de desestabilizar los delicados equilibrios macroeconómicos nacionales.

Un cuarto problema que se observa es la necesidad que los países tienen de elevar sus tasas nacionales de interés con la finalidad de atraer los flujos externos, e internos, de capitales. El problema radica en la dificultad de acceder -por el alto costo del dinero- al ahorro y a la inversión, lo que influye en el postergamiento de la reconversión productiva y comercial.

El quinto problema subyacente y que despierta preocupación es el de la deuda externa. Es fácil constatar que este tema dejó de tener hace varios años el gran énfasis que tiene a principios de los ochenta. Si bien resulta deseable que esta situación siga mejorando, no hay razones de peso para asegurar que ella no entrará en colapso. En efecto, de 330 mil millones de dólares de deuda externa desembolsada al momento de estallar la crisis de la deuda de 1982, se pasó a más de 550 mil millones en 1995. Estos montos como proporción del PIB se elevaron desde 30 hasta 44 por ciento en esos años, si bien en el intermedio llegaron a representar cerca del 60 por ciento. Como reflejo del esfuerzo exportador de los países, los intereses de la deuda sobre las exportaciones bajaron no obstante de 42 por ciento a 18 por ciento.

Sin embargo, bastaría con un empeoramiento relativamente grave del entorno exterior y de las condiciones internas de los países para que éstos encuentren obstáculos en el cumplimiento de sus obligaciones presentes o futuras y con ello vuelva a surgir nuevamente el problema de la deuda con gran impulso. Ello estaría recordando que el problema sigue ahí y -si bien puede aliviarse con dispositivos de seguridad y ayuda rápida como lo mostró el caso de México que recibe asistencia de bancos internacionales como el BID y de países como los Estados Unidos- no está superado del todo.

Una de las implicaciones que se desprenden de los difíciles momentos por los que pasan algunos países, es la consideración de que la aplicación de programas de estabilización y de reformas económicas no son procesos secuenciales, sino más bien de aplicación simultánea, donde los propios programas de estabilización adquieren nuevamente actualidad y preponderancia.

El reforzamiento de la aplicación de programas de estabilización, como el de 1995 en México, Argentina, Venezuela (1994), Costa Rica, Brasil, entre otros, significa que estos programas son una de las prioridades más importantes en la agenda de los noventa.

Uno de los primeros efectos de la situación macroeconómica descrita, es la baja en la capacidad competitiva de las exportaciones y de la sustitución de importaciones de América Latina y el Caribe (ALC). Ello implica menor capacidad de generación y ahorro de divisas y una pérdida o salida de los mercados. Con esto último se ahonda el déficit en la balanza comercial y se presiona la balanza en cuenta corriente.

Los anteriores problemas son imputables fundamentalmente al marco macroeconómico que se viene configurando en la década de los noventa. Si bien los programas de estabilización y ajuste estructural y los efectos de las políticas macroeconómicas que los acompañan tienen un papel cada vez más importante para solucionar estos problemas, pueden también empeorarlos si no se les maneja correctamente.

Respecto al comportamiento de la producción agropecuaria, es necesario distinguir tres etapas claramente diferenciadas. Hasta antes de la crisis de los ochenta, la agricultura generalmente crecía a menor ritmo que la economía nacional; en la fase más crítica de ésta, 1980-1985, la agricultura crece más rápidamente que la economía; y desde entonces hasta la fecha ella crece con menor ritmo. La explicación radica básicamente en las fluctuaciones del crecimiento de la economía más que en las fluctuaciones registradas por la agricultura.

Una vez más, el carácter anticíclico de la agricultura nos recuerda que ella presenta una dinámica más lenta y perdurable que el resto de actividades de la economía. En efecto, durante la crisis de los ochenta en la mayor parte de la región la agricultura incrementó su importancia en la economía nacional, jugando un papel de "colchón" amortiguador de la crisis.

Pudo desempeñar este papel porque logró crecer a ritmos -si bien insuficientes- por encima de las demás actividades y, en muchos casos, a tasas superiores al crecimiento de la población. También lo pudo hacer en condiciones adversas como las siguientes: precios internos y externos a la baja, limitación drástica de crédito y financiamiento, elevadas tasas de interés e insuficiente inversión, y reducción de recursos públicos para capacitación e investigación.

Por ello, no resulta casual que en muchos países la agricultura sea una de las pocas actividades que muestra un menor crecimiento -en varios casos por debajo del crecimiento poblacional- en el contexto de otras actividades económicas y comerciales que se recuperan aceleradamente.

La escasa afluencia de inversiones, créditos y capitales para muchas de las actividades de la agricultura de la región imposibilita su transformación, prolongando sus condiciones de rezago, descapitalización y baja competitividad. La fuerte descapitalización tiene orígenes que datan del inicio del modelo de sustitución de importaciones, pero se profundiza visiblemente cuando el sector asumió el papel de "colchón amortiguador" durante la crisis.

Si bien estas tendencias estructurales del pasado influyen grandemente en el insatisfactorio desempeño reciente de la agricultura, es necesario también referirse a problemas -ya mencionados- que se originan en la actualidad y que están influyendo igual o más determinadamente que aquellas.

Haciendo un primer balance global, cabe preguntarse si en verdad se ha eliminado sostenidamente el sesgo antiexportador y antiagrícola. Ello podría responderse abordando algunos aspectos fundamentales de la relación de la agricultura con el modelo de desarrollo en construcción.

En la actualidad se asiste al inicio de lo que parece ser la ruptura del carácter recesivo de las economías de la región que se presentó durante toda la década de los ochenta. Este fenómeno que comienza a presentarse en 1991, crearía posibilidades de volver a retomar la senda de la reducción relativa de la pobreza y el mejoramiento alimentario.

Se revirtió la tendencia de los crecimientos negativos en el PIB per cápita que fue de -9 por ciento acumulado de 1980 a 1990 a 1.7 por ciento promedio anual entre 1991 y 1994 (CEPAL 1994).

Particularmente, sobresale el hecho de que países como Argentina, Bolivia, Chile, México, Uruguay y Venezuela han logrado disminuir sus índices de pobreza en los primeros años de la década de los noventa, tanto en las zonas urbanas como en las rurales, y en números absolutos.

**La fuerte asociación entre crecimiento de la economía y reducción de la pobreza abre al menos dos interrogantes desde el punto de vista de la sostenibilidad de dicha asociación.**

- i) **La primera interrogante se refiere a si el crecimiento -que en varios países descansa más en la afluencia de capitales externos- tiene un proceso inversionista orientado más hacia actividades terciarias y especulativas, como parece ser el caso, que una orientación hacia las actividades productivas y hacia su transformación en búsqueda de una mayor productividad y competitividad.**
- ii) **La segunda interrogante se refiere a si el alivio a la pobreza, en este proceso de recuperación del crecimiento económico, se origina en su vinculación con el empleo productivo o más bien con programas de carácter asistencial.**

No cabe duda de que en ambos casos la pobreza no se mitigará de manera sostenible si, por una parte, ella está ligada a la solución simplemente asistencial y no se vincula con el empleo productivo; y si, por otra parte, el crecimiento de la economía no tiene sostenibilidad, es decir, si no logra transformaciones productivas e incrementos de competitividad de otro modo que recurrir al manejo del tipo de cambio. Queda claro que una sobrevaluación de la moneda tiende más bien a inhibir la transformación y la reconversión productiva.

Es muy probable que la contribución de la agricultura haya sido menor en esta reducción de los niveles de pobreza y la mejora de la alimentación. La mejora está más vinculada a la apreciación del tipo de cambio, a la inversión y al crecimiento de otras actividades, así como a la aplicación de programas específicos de ayuda y superación de la pobreza. Las razones se deben a que la agricultura creció lentamente, contribuyó poco a la disminución del subempleo en las ciudades (lo que está generando subempleo o subocupación y corrientes migratorias a las ciudades) y participó menormente en la generación de trabajo calificado, aunque probablemente haya contribuido a una baja inflación.

Si bien las políticas macroeconómicas tienen un gran influjo sobre la agricultura, condiciones estructurales de éstas influyen para retardar sus impactos. Entre esas condiciones estructurales destacan la más lenta movilidad de los recursos; el carácter biológico de la mayor parte de sus actividades requiere un tiempo y espacio mayor; una especial complejidad en los procesos de formación de precios y mercados; y especialmente una elasticidad-ingreso de la demanda de sus productos generalmente baja.

El menor crecimiento de la agricultura respecto a la economía y a su potencial se relaciona con varias causas. Algunas interpretaciones ponen el énfasis en tres ámbitos: el macro, el micro y el meso:

En el ámbito macro:

- i) El contexto macroeconómico ha sido propicio para la recuperación y por lo tanto las limitaciones se centran en la propia agricultura.
- ii) La existencia de marcos macroeconómicos propicios no son suficientes para provocar los cambios esperados en la agricultura.
- iii) Dicho contexto tiene necesidad de ajustes y en la medida que algunos de ellos no resultan propicios para la agricultura, es preciso centrarse en ellos.
- iv) Algunas de las limitaciones de las políticas macroeconómicas son la sobrevaluación de los tipos de cambio que restan competitividad externa e interna; la permanencia de altas tasas de interés nacionales respecto a las internacionales; el creciente déficit en la balanza comercial y en cuenta corriente de los países; la reincidencia de niveles altos de inflación en algunos países; la ausencia de medidas que contrarresten la tendencia espuria de los flujos de capital externos; desajustes en los ciclos de ahorro e inversión; y aun errores en el manejo de los equilibrios macroeconómicos.
- v) El contexto externo resulta adverso por la existencia de: la apertura de las economías con niveles arancelarios mínimos y con una insuficiente reciprocidad por parte de los países desarrollados; el predominio de fuertes barreras a la entrada de nuestras exportaciones; la contracción de la demanda para los productos de ese origen; los términos de intercambio desfavorables y precios

internacionales a la baja; los elevados montos de subsidios otorgados a los productores de países desarrollados, entre otros.

- v) Aun teniendo un marco macroeconómico propicio para la reactivación existen interferencias entre la señalización de dicho marco y la recepción del productor agropecuario y forestal de esas señales<sup>3/</sup>.

En el ámbito micro:

- i) Hay retardos, ineficiencias y aun ausencia de ajustes estructurales en la agricultura.
- ii) Hay acciones para reformas estructurales en curso que requerirán mayor tiempo para que se manifiesten los cambios.
- iii) Existe resistencia a los cambios por los aspectos sociales, culturales y políticos que deben ser reconsiderados en la inducción de las transformaciones.
- iv) Prevalece un alto grado de diferenciación y heterogeneidad entre regiones, productos, productores, condiciones de producción, comercialización, acceso a los recursos y potencialidades; todo lo cual hace que las políticas tengan impactos diferenciales.
- v) La agricultura presenta un severo desgaste producto de su subordinación al modelo sustitutivo de importaciones y al redoblamiento de ese papel durante la crisis de los ochenta, que significó la extracción de excedentes económicos y recursos en niveles que la llevaron a una descapitalización crónica.

---

<sup>3/</sup> Es decir, la existencia de obstáculos o "estructuras de intermediación" que distorsionan el proceso de formación de precios y su estructura misma; en última instancia distorsionan la asignación eficiente de los escasos recursos. Esta situación estaría perjudicando especialmente a los pequeños productores y a los diferentes segmentos de la economía campesina (Escudero 1991).

**En el ámbito meso:**

- i) Es considerable el espacio o vacío de actividades de servicios que surgió a partir de la retirada o redefinición de funciones del Estado en eslabones claves de la agricultura y que insuficiente y lentamente están siendo ocupados por actores económicos de la sociedad civil.**
- ii) Aun cuando estos movimientos del sector privado muestran alguna eficiencia a nivel micro, representan un esfuerzo todavía aislado y limitado frente a la necesidad de establecer y fortalecer las acciones a niveles superiores que las potencien.**
- iii) No existen políticas "sectoriales" propiamente, o políticas de nivel meso que potencien la transformación y recuperación, así como la apertura e integración externa.**
- iv) Las señales emanadas desde el entorno de las unidades de producción de la agricultura y de éstas hacia el entorno se ven interferidas y en muchas ocasiones distorsionadas por la existencia de estructuras de intermediación negativa que impiden la comunicación transparente entre los emisores y los receptores de esas señales.**

**En la meta dimensión:**

- i) La institucionalidad público-privada en la agricultura ampliada adolece de importantes vacíos en aquellas instituciones que cumplen funciones productivas, normativas, de servicios y de participación, diálogo, concertación, vigilancia y seguimiento de compromisos, y ello concierne tanto a las relaciones entre los actores dedicados a estas actividades como de éstos con otras instituciones de orden macroeconómico, macrosocial y macropolítico.**
- ii) La gobernabilidad del sistema de la agricultura<sup>4/</sup> es precaria en función de la problemática que se presenta en todas las**

---

**4/ Es decir, de todas las actividades involucradas en las cuatro dimensiones referidas y concernientes a la agricultura y sus interdependencias con todas ellas.**

dimensiones y se acentúa por los vacíos institucionales y la carencia de información y comunicación.

El conjunto de estas posiciones permite adelantar dos conclusiones provisionales:

- a) La primera tiene relación con la conveniencia de reconocer que cada una de las afirmaciones anteriores encierra una parte de verdad, las cuales sin embargo sólo pueden ser reconocidas a plenitud a nivel de cada uno de los países de la región. Queda por tanto como una tarea pendiente realizar este tipo de indagaciones.
- b) La segunda se refiere a la necesidad de reconocer que no sólo el contexto macroeconómico, sino también las demás dimensiones en las que se desenvuelve la agricultura -es decir sus encadenamientos agroindustriales, el mercado externo y sus propias limitaciones-, ejercen una influencia poderosa sobre la agricultura. Este conjunto de dimensiones, donde resalta ampliamente el contexto macroeconómico, es el que determina el papel que desempeña la agricultura.

El actual modelo, a pesar de las limitaciones que encierra, es, no cabe duda, menos restrictivo y más propicio para el desarrollo de la agricultura que el modelo sustitutivo de importaciones. También se reconoce que -no obstante lo anterior- dicho contexto tampoco es suficiente ni del todo propicio.

# LA VISION Y MISION DE LA AGRICULTURA EN EL AÑO 2020<sup>1/</sup>

En este capítulo se retoman las tendencias de la agricultura señaladas anteriormente. Ellas se presentan en el contexto de una transformación global de amplia envergadura de la economía que trastocó el modelo de desarrollo económico de la región.

Elo coloca a la agricultura en una situación completamente distinta, que la conlleva a desempeñar un papel diferente al del modelo sustitutivo de importaciones.

Asimismo, la agricultura alcanza un alto grado de interdependencia de doble vía con otras dimensiones y variables, tanto del contexto externo, macroeconómico y agroindustrial como de la propia microdimensión donde ella opera. También comienza a evidenciarse con mayor fuerza que ella tiene relaciones muy estrechas con la alimentación, la nutrición, el deterioro de los recursos naturales y la pobreza, y con la competitividad.

En este capítulo se busca proyectar algunas tendencias hacia el año 2020 con la finalidad de reflexionar sobre el enfoque más adecuado que ayude a la definición de estrategias de acción para el presente.

Se podría formular en un primer momento la siguiente pregunta: ¿Es posible definir y ejecutar una estrategia de corto y largo plazo, en el horizonte del año 2020, que responda a los retos que representan los cambios en la política económica y mejore la situación de la agricultura, la alimentación y el medio ambiente en las Américas?

Resulta sumamente difícil proyectar tendencias a partir de un presente colmado de transformaciones y de efectos ambivalentes, y donde en las próximas décadas el ambiente será predominantemente incierto y cuya única constante será el cambio. Sin embargo, más allá de esa dificultad, resulta interesante aventurar respuestas porque la sola pregunta obliga a reflexionar sobre la concepción actual de la agricultura. Esta concepción está hoy sometida a dura prueba por los

---

1/

Con base en el documento "Problemas e Implicaciones de Nuevos Modelos de Desarrollo Económico para la Agricultura y la Alimentación, el Medio Ambiente y la Pobreza Rural". Presentado en la VIII Reunión de la JIA, Costa Rica, 1995.

propios acontecimientos y por los desafíos que deparan el presente y el futuro imaginable.

Tres afirmaciones atrevidas podrían ayudar a precisar el alcance del cuestionamiento de la visión tradicional y rígida de la agricultura.

La primera de ellas se refiere a que tal vez no sería tan descabellado plantear que imaginarse a la agricultura en el año 2020 es un reto tanto como lo es imaginarla hoy en 1995. Ello es así porque en la actualidad no se termina de comprender a cabalidad que el mundo está mutando aceleradamente -abarcando a esta actividad- y con ello desdibujando fronteras de todo tipo, económicas, ecológicas, sociales, políticas, científicas y tecnológicas, y muy especialmente del conocimiento y de la cosmovisión.

Para los actores económico-sociales vinculados a la agricultura, particularmente los analistas, productores, decisores de políticas y administradores de programas y organizaciones, -y aun para quienes propugnan la globalización de la economía-, la dinámica de los cambios actuales es más veloz que la decodificación y comprensión de sus efectos en la agricultura.

La segunda afirmación se refiere a que tampoco resulta descabellado plantear que los problemas del medio ambiente, de la seguridad rural (en términos alimentarios y nutricionales), de la pobreza rural, e inclusive de la propia producción y comercio agropecuarios, no tienen solución integral desde la agricultura, si bien ella puede contribuir grandemente. La solución no es únicamente agropecuaria; es más global que ello, pues involucra también lo rural, lo urbano, lo industrial, los servicios, lo macroeconómico, como también la economía y la sociedad de un país, y cada vez más la economía mundial y las sociedades del mundo entero.

Con la misma lógica, se puede afirmar que las soluciones tampoco son de un solo tipo, ya que involucran lo económico, lo ecológico, lo científico y tecnológico, lo social, lo cultural, lo institucional y lo político.

La tercera afirmación consiste en plantear que la comprensión de los actuales cambios y sus efectos en la agricultura permite allanar gran parte del reto que significa imaginarse la agricultura y definir una estrategia de acción hacia el año 2020. Ello es así básicamente por considerar que los cambios registrados desde 1982 hasta el presente

tienen y tendrán para nuestros países efectos trascendentes y perdurables en los próximos lustros.

## **El Escenario Probable en el Año 2020**

El escenario probable para el año 2020 será el de una interdependencia de los países casi absoluta desde el punto de vista económico, tecnológico, ecológico y probablemente también cultural y político. La globalización de la economía está consolidada y las fronteras nacionales serán apenas linderos demarcadores de países interpenetrados.

¿Cuáles son algunas de las tendencias prospectivas más visibles que permiten configurar el probable escenario para el año 2020?

**La globalización de la economía está consolidada.** La integración mundial en el campo del comercio, de las inversiones, de los flujos de capital, de la tecnología, de la comunicación y de la mano de obra, tejió una red de lazos entre las naciones que las volvió vitalmente interdependientes. La conformación de bloques comerciales ha facilitado los acuerdos multilaterales que se tornan hegemónicos en la conducción económica mundial.

**Los flujos internacionales comerciales se multiplican rápidamente.** La apertura internacional a los intercambios de mercancías, de servicios, de inversiones y de capitales, de mano de obra y de tecnologías, imprime un fuerte dinamismo al comercio mundial, el que sigue creciendo más que la producción mundial, reforzando así las tendencias que se venían presentando desde la Segunda Guerra Mundial<sup>2/</sup>.

El crecimiento del comercio mundial se verá incentivado con el acuerdo exitoso alcanzado en la Ronda Uruguay del GATT, así como también con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN), y los diversos tratados de libre comercio y acuerdos de complementación económica que los países llevaron a cabo, particularmente los de ALC. La Cumbre de las Américas representa un impulso muy importante en los procesos de integración comercial en este continente.

---

<sup>2/</sup> Con base en el documento "Problemas e Implicaciones de Nuevos Modelos de Desarrollo Económico para la Agricultura y la Alimentación, el Medio Ambiente y la Pobreza Rural. Presentado en la VIII Reunión de la JIA, Costa Rica, 1995.

**El mercado mundial y los mercados nacionales operan ya sin grandes distorsiones. Las distorsiones son coyunturales y no permanentes, sea que provengan de una desatinada intervención del Estado, de la existencia de monopolios o grupos de poder, de insuficiencias en los mecanismos de mercado, o de mercados escasamente desarrollados. La competencia y los sistemas de precios actúan más libremente pero son acompañados por intervenciones específicas correctoras de las distorsiones y fallas de los mercados.**

**Los mercados de los países desarrollados se encuentran recíprocamente abiertos a los productos y servicios del resto de los países. El acceso libre a los mercados de los países desarrollados haría obtener a los países en desarrollo ingresos adicionales de exportación, en montos que representan tanto como la ayuda que recibían esos países en la década de los noventa.**

**De acuerdo con las distintas estimaciones, los países en desarrollo del mundo podrían beneficiarse de un mercado agropecuario adicional de hasta unos 70 mil millones de dólares anuales, cifra muy importante ya que representa hasta dos veces el monto anual de las exportaciones agrícolas de ALC en los años noventa (World Bank 1994: 19).**

**Una estabilidad relativa en principales variables macroeconómicas mundiales coadyuva al crecimiento de los países subdesarrollados. A ello abona la recuperación de la economía estadounidense y en general del Grupo de los 7 (G-7), que en los próximos 10 años incrementarán en más del doble el ritmo de crecimiento del 1.2 por ciento registrado entre 1990 y 1993. También coadyuvará la cada vez menor tasa de inflación que tendrán estas economías, prevista en 2.7 por ciento anual. Otro tanto se presenta con la mantención de una baja tasa de interés internacional y una estabilidad prevista en los precios internacionales de los principales productos. Lo anterior se acompaña de un fuerte flujo de capitales hacia los países en desarrollo.**

**Al respecto, es importante destacar que está ampliamente reconocido que un contexto macroeconómico estable es uno de los más importantes bienes públicos que el Estado puede garantizar, y que los desajustes macroeconómicos presentados a mitad de los noventa - que originaron graves círculos viciosos- pueden ser rápidamente desactivados, dada la experiencia adquirida por los países a lo largo del tiempo.**

**La tercera revolución industrial está plenamente desarrollada y continúa representando uno de los motores fundamentales del crecimiento económico y comercial. La mutación del mundo se ha venido sustentando en los acelerados cambios que se dieron a partir de la Segunda Guerra Mundial en la ciencia y la tecnología, en la información y la comunicación, en el arte y la cultura, en el bienestar, la salud y la economía. Lo que desde entonces está en juego es una metamorfosis de la economía, la sociedad y el Estado. Se trata de una etapa que transita por aquello que Peter Drucker llamaba una "divisoria", es decir una transformación de grandes dimensiones, de las que se producen de vez en cuando en la historia de la humanidad y que conducen a un mundo nuevo, "donde la sociedad se reacomoda en su visión mundial; en sus valores básicos; en su estructura social y política; en sus artes; en sus instituciones clave" (Drucker 1994).**

Los avances tecnológicos en todo esto juegan un papel central. Así como la primera revolución tecnológica, de finales del siglo XVIII y mediados del XIX, tuvo como elementos distintivos la máquina de vapor, el uso del carbón y el acero; y la segunda revolución industrial, de finales del siglo XIX a mediados del XX, se caracterizó por el petróleo, la electricidad y el motor de combustión interna; la actual revolución industrial, -la tercera-, de mediados del siglo XX hasta el presente, tiene como elemento característico la exploración y manipulación de la estructura de la materia. Se trata de una etapa donde el mundo tiende a parecerse a una pequeña aldea, donde el mundo "se achica" por el vertiginoso cambio tecnológico que permite una inmediata y casi absoluta intercomunicación e integración. Las barreras se derrumban por doquier, desde las económicas, ideológicas, hasta las conceptuales.

**La apertura y la integración externa estimulan grandemente la innovación y la difusión de las técnicas así como una buena utilización de los recursos. El progreso técnico permite utilizar los recursos de una manera mucho más productiva que en ninguna otra etapa de la vida de la humanidad. Sin embargo, la productividad ha venido aumentando más lentamente en los países en desarrollo que en los industriales.**

Siguiendo la trayectoria de países como Corea, Estados Unidos, Japón, Singapur y las economías más florecientes de Europa, los países intentan asegurar ventajas competitivas mundiales apegándose a los principios de la competencia.

La libre circulación de la tecnología ha hecho mucho para incentivar a los productores nacionales a reducir sus costos de producción por la adopción de nuevas técnicas y a crear nuevos y mejores productos. La apertura comercial de bienes y servicios, así como la apertura a la inversión extranjera, y el mínimo uso de restricciones cuantitativas y no cuantitativas, encauzaron el flujo internacional de técnicas de diversas formas: inversión extranjera, estudios en el extranjero, asistencia técnica, licencias de explotación, transmisión de conocimientos por el movimiento de mano de obra y la exposición a los productos del exterior, y técnicas incorporadas a las importaciones de capital, de equipos y bienes de producción intermedios, entre otros.

El conocimiento es el factor productivo fundamental. Con estas transformaciones, terminó por adquirir gran relevancia el conocimiento, ya que éste se convirtió en el principal factor productivo. Con ello, la información se colocó como el insumo básico de casi todos los órdenes de la vida. Más allá de la importancia del conocimiento en la economía, es decir como factor productivo, éste adquirió una connotación más amplia al transformarse en el poder que abarca a la sociedad y al Estado del presente (Toffler 1990).

La inversión en capital humano sigue siendo una de las palancas fundamentales del desarrollo tecnológico y económico de los países. Es claro que la educación acelera la adopción de técnicas nuevas, y vuelve a la economía nacional más productiva. La inversión en capital humano tiene una rentabilidad económica muy elevada. Esta actividad (así como la de salud, nutrición y seguridad social) en los países en desarrollo no ha sido dejada al libre juego del mercado, especialmente para asegurar a la gente más pobre trabajo productivo, educación, salud, alimentación y seguridad social (CEPAL 1992).

Existe acuerdo entre corrientes del pensamiento económico, así como entre los organismos y agencias internacionales, gobiernos de los países y empresas en general, de que el elemento central de las revoluciones tecnológicas, de la transformación económica, cultural y social, pero sobre todo de las posibilidades de consolidar un nuevo estilo de desarrollo, lo representa el intelecto y el recurso humano que lo sustenta.

La industria universaliza su hegemonía. Con la primera revolución tecnológica, y reforzada por la segunda, se consolidó la hegemonía de la industria por sobre cualquier otra actividad, creando procesos cada vez más interdependientes y relacionados con la globalización de las

economías y la creciente integración de los países. Pero con la tercera revolución tecnológica la hegemonía se desarrolló y se amplió, tornándose mucho más especializada, diversificada y universal.

Se trata de un proceso liderado por la industria que abarcó a las demás actividades económicas no sólo induciendo y determinando sus propios procesos productivos y comerciales, sino imponiendo la propia industrialización en cada una de ellas.

La agricultura también resintió la universalización de la industria en muchos de los países, especialmente del mundo en desarrollo, donde esta actividad venía registrando avances muy importantes en su propia industrialización. Tales eran los casos, aunque todavía de manera selectiva y diferencial en la actualidad, de los países del Asia del Este, China y varios países de América Latina y el Caribe.

En éstos se desarrolló aceleradamente el uso de las computadoras en las fincas rurales y de métodos e instrumentos de irrigación, así como el análisis y evaluación de suelos y componentes orgánicos y nutrientes con métodos automatizados y computarizados, el uso de semillas mejoradas y resistentes a plagas y sequías, los controles biológicos mediante el uso de microorganismos, la autofertilización de las plantas, el crecimiento acelerado de plantas, el diagnóstico avanzado de enfermedades en plantas y animales, la reproducción y mejoramiento genético de los animales, el trasplante de embriones, y el uso de la informática y telemática en la fase de comercialización.

Destaca también el pleno uso de la biotecnología en la industria alimentaria, la sustitución de materia prima de origen agropecuario y el uso de esta última para fines distintos a los tradicionales, así como la revaloración de los productos agropecuarios, subproductos y residuos. Así como la creciente globalización de la economía se impulsó a partir de las transformaciones tecnológicas de la industria, la misma globalización de las economías permitió la creciente universalización de la propia tecnología.

La economía mundial se caracteriza por la predominancia de estructuras productivas flexibles y virtuosas, capaces de competir a costos unitarios más bajos de los productos y responder ante mercados segmentados, especializados, cambiantes y dinámicos. Ello implicó consolidar líneas de producción integradas de manera vertical y horizontal perfectamente simétricas, interdependientes y versátiles. De

ahí que las relaciones agricultura-industria se estrechen, haciendo que apenas se distingan una de la otra.

El ritmo de crecimiento mundial de la población continúa reduciéndose. En el año 2010 la población mundial llegará a 7 200 millones de habitantes, comparada con los 5 300 millones de 1990. El 94 por ciento, o sea 1 800 millones, del incremento total de la población mundial corresponderá a los países en desarrollo. No obstante, el ritmo de crecimiento seguirá reduciéndose cada vez más, registrando una tasa de crecimiento anual de 1.4 por ciento entre el año 2000 y el 2010, tasa que viene bajando desde 1.9 por ciento registrada entre 1970 y 1980.

Las diferencias de ingresos reales entre los países industriales y los países en vías de desarrollo más avanzados se siguen reduciendo; mas no así con los países subdesarrollados más atrasados, que avanzan pero lentamente.

Fuera de los países de Asia del Este y algunos de América Latina y el Caribe, las diferencias son visibles entre los países industriales y los países en vías de desarrollo. La llamada década perdida de los años ochenta del siglo XX, para muchos países en desarrollo significó un retraso considerable en su recuperación y superación de los niveles alcanzados anteriormente. Recuérdese que muchos de los países pobres a finales del siglo XX tenían ingresos por habitante muy por debajo a los que existían en los Estados Unidos a principios del siglo XIX (Banque Mondiale 1991).

A pesar de los progresos espectaculares realizados por ciertos países, las disparidades de ingreso por habitante siguen siendo considerables de un país a otro y de una región a otra.

Los niveles de vida se han venido elevando grandemente. Los tiempos requeridos para obtener modificaciones sensibles en la calidad de vida progresivamente han disminuido en el curso de los siglos, permitiendo para estas fechas un arribo a mejores niveles de vida cada

vez más rápido en relación con lo que ya se lograba a finales del siglo XX<sup>3/</sup>.

En las primeras dos décadas del siglo XXI se han hecho importantes avances en la superación de la pobreza y muy visiblemente en los países más pobres del mundo. Cada vez más los indicadores del desarrollo tienden a converger entre los países, aunque ello se dé en unos países más que en otros. Uno de los más relevantes es el estado de la salud de la población y la esperanza de vida. También lo es la mortalidad infantil que sigue retrocediendo rápidamente en la mayoría de los países, incluyendo a países de bajos ingresos. Algo similar sucede con la alfabetización que, a diferencia de lo que sucedía a finales del siglo XX en cuanto a un dinamismo menor en dicha convergencia, ahora es mucho mayor.

Estos progresos son la consecuencia del mejoramiento de la alimentación, de la vivienda y de la cobertura médica, el aumento de los ingresos familiares, los progresos de la medicina, las inversiones públicas en salubridad e higiene, en evacuación de desechos y en el desarrollo de los servicios de salud. Pero básicamente el desarrollo tecnológico más que otros factores es lo que sustenta el progreso económico.

Las innovaciones han permitido avances considerables en la agricultura, la industria y los servicios. Las hambrunas dejaron de estar presentes en Europa occidental a mediados del siglo XIX, en Europa del Este en los años treinta y en Asia en los años setenta. Africa, último reducto de este flagelo que seguía a finales del siglo XX, ha logrado superarlo en la primera década del siglo XXI.

La sostenibilidad ya no es solamente un fin de política sino una condición practicada en el presente. Desde las diversas aristas en que se observa la agricultura irremediamente se llega al concepto de su sostenibilidad. No obstante las distintas definiciones sobre dicho concepto, casi todas ellas consideran implícita o explícitamente el

---

3/ "Al Reino Unido le tomó 58 años para duplicar su producción por habitante en el período 1780-1838. Hacer lo mismo le tomó a los Estados Unidos 47 años en 1839-1886. Le llevó 34 años al Japón para duplicar su producción por habitante en 1885-1919. Después de la Segunda Guerra Mundial numerosos países lo hicieron mejor, por ejemplo Brasil duplicó su producción por habitante en 18 años (1961-1979), Indonesia lo hizo en 17 años, la República de Corea en 11 años (1966-1977) y la China en 10 años (1977-1987)" (Banque Mondiale 1991: 15).

**problema de la continuidad de las actividades de la agricultura, es decir, su reproducción.**

**En sus inicios, el problema se ponderó con la creciente degradación de los recursos naturales y el medio ambiente que se observó en muchas y amplias regiones del mundo. A los habitantes del campo y a los productores agrícolas, que son los que desarrollan sus actividades directamente vinculadas a los recursos naturales y el medio ambiente, ya no se les reconoce como uno de los principales responsables de dicho deterioro.**

**Por otro lado, la sostenibilidad como concepto de reproducción y bienestar no se limitó a la sola repetición del mismo acto de la producción en cierto tiempo, sino que al plantear el problema del desarrollo, introdujo la noción de reproducción ascendente, o ampliada. Paralelamente se amplía el horizonte de la repetición de actividades abarcando no la duración de vida de una generación sino de ella y las siguientes. En este sentido el concepto se conectó directamente con la relación intergeneracional del ser humano.**

**La valoración de los recursos naturales, como el agua, el aire, los manglares, los mares y los ríos, así como los microorganismos y otros elementos de la flora y la fauna que anteriormente eran concebidos y usufructuados como bienes gratuitos y sin valoración económica y social, es ahora una práctica cotidiana y universalmente reconocida. Desde el punto de vista macro, su incorporación a las cuentas nacionales es una realidad. Y desde el punto de vista micro, otro tanto sucedió en la formulación y evaluación, así como en la negociación, de proyectos de inversión.**

**Finalmente, la sostenibilidad es un concepto multidimensional que se implementa a partir de un accionar integral acompañado del desarrollo de la institucionalidad para su control y del reforzamiento de la conciencia y la solidaridad internacional.**

**Los agentes sociales, su inclusión y la interdependencia son factores de éxito. La multidimensionalidad y la interdependencia no sólo son abstracciones del pensamiento, sino expresión de la realidad y de los fenómenos que ahí suceden. Un procedimiento que conduzca a aislar factores o ámbitos elementales en el proceso conjunto de la elaboración del pensamiento y de la ejecución de acciones, equivaldría a una concepción reduccionista, donde -traspasados ciertos límites- sus acciones estarían destinadas al fracaso.**

La agricultura es quizás una de las actividades donde la heterogeneidad de intereses sigue estando muy presente y donde el grado de complejidad en su conducción sigue siendo muy elevado. De ahí el origen de una conducción efectiva que reconoce y vincula lo agroeconómico y lo socio-político en un amplio proceso de concertación de intereses diversos mediante un amplio diálogo social (De las Casas 1987).

Es precisamente la dinámica de estos grupos y las relaciones que establecen entre sí, la que configura relaciones de poder y negociación que ahora son tomadas en cuenta. El análisis de las estructuras de poder en todos los niveles no es abstraído ni del análisis ni de la conducción de las acciones, las políticas y los programas.

**Agricultura y nueva institucionalidad.** Una de las características notorias que se registró desde el reconocimiento del fracaso del modelo sustitutivo de importaciones, fue la de haber reaccionado con una visión predominantemente de corto plazo y en muchas ocasiones de manera drástica y compulsiva mediante procesos de ajuste estructural orientados a la redefinición de lo "público" y lo "privado".

El retiro contundente del Estado y la tardanza de la sociedad civil en llenar o dominar esos espacios, y otros de nueva creación, en muchos países significaron una vía rápida pero defectuosa -y, quizás a la larga, más tardada y costosa- para transformar las instituciones y sobre todo para crear una nueva institucionalidad.

En el nuevo escenario es perfectamente viable la existencia de una deliberada estrategia de desarrollo en armonía con el mercado, alejada de la fácil pero falsa contraposición Estado-mercado, intervención-*laisser-faire*. "Esta situación ha sido demostrada por las experiencias exitosas de los países de Asia del Este o en su tiempo del propio Japón" (Banque Mondiale 1991: 6).

Se tiene consenso sobre la necesidad de intervenir selectivamente en áreas tales como: la infraestructura social, física, administrativa y jurídica, el ataque a la pobreza, la inversión social y distributiva, el apoyo a la inserción internacional, el equilibrio y la estabilidad macroeconómica, la incorporación del progreso técnico al proceso productivo y comercial, la educación y capacitación y la defensa del medio ambiente.

Sin embargo, es necesario referirse aquí a dos de los aspectos prioritarios que resultaron de la necesidad de un nuevo tipo de intervención. El primer aspecto trataba de la aceleración de los cambios institucionales y la creación o recreación y fortalecimiento de las instituciones encargadas de cumplir con estos objetivos y el nuevo estilo de intervención producto de las exigencias de una realidad cambiante. El segundo aspecto de la nueva intervención se refería esencialmente a su eficiencia. Más allá de subsanar las fallas y lagunas que produce el funcionamiento del mercado y las que pueda provocar la propia intervención correctora del Estado, su intervención es fundamentalmente de precisión en el conocimiento del objeto o sujeto de la intervención, así como en la operación de las acciones.

Por otro lado, el problema de la institucionalidad no sólo se limita a la nueva acción de los aparatos del Estado, sino que abarca dos características. Primero, la necesaria participación de la sociedad civil en los aparatos del Estado y particularmente de los grupos sociales organizados, que llegan a superar el papel de contraparte del viejo paternalismo estatal o la caduca relación clientelar con el Estado. Por el contrario, reorientan dicha relación desde una posición democratizadora y descentralizadora de los recursos públicos y convierten dichos aparatos en parte de los mecanismos adecuados para desarrollar el amplio diálogo requerido entre las fuerzas sociales y el Estado.

En segundo lugar, surgen nuevos aparatos de la sociedad civil que cumplen varias funciones asumidas anteriormente por los viejos aparatos de Estado y que son ya de pleno dominio social o privado, o incluso mezclas de Estado y sociedad civil. Ejemplo de ello son las comercializadoras, bancos, empresas, escuelas y centros de investigación y extensión, oficinas de planeación y estudios, centros de servicios a la producción y comercialización, que han estado surgiendo desde varias décadas atrás, pero especialmente de una manera acelerada a partir del retiro del Estado de las actividades productivas y comerciales y en general de su intervención en el viejo modelo de economía.

Todas estas tendencias configuran el probable escenario del 2020. En realidad es un escenario que se caracteriza por ser fundamentalmente incluyente y sostenible. Además, está muy interpenetrado como economía globalizada, tecnológicamente desarrollado y socialmente menos injusto y más incluyente. Especialmente se advierte la necesaria correspondencia entre

**crecimiento y desarrollo social como condición para tener competitividad y crecimiento y como condición de gobernabilidad.**

**En general, el conjunto de condiciones le permiten un desarrollo sostenible y armónico con la naturaleza y con la integración económica, la transformación tecnológica y muy especialmente con la capitalización humana y el desarrollo rural.**

## **La Paradoja de la Agricultura**

**¿Cuál es la reflexión que puede hacerse sobre la agricultura visualizada en este probable escenario del mañana?**

**Se podría afirmar que la agricultura vive una situación paradójica en muchos países del continente. La agricultura tiene mayor importancia de lo que comúnmente se conoce o reconoce. Incluso no sería exagerado afirmar que existe una relación inversamente proporcional entre la creciente importancia que en realidad tiene la agricultura y su tratamiento y reconocimiento. Es decir, a mayor importancia real menor conocimiento y reconocimiento de ello.**

**Dicho con precisión, en la actualidad ya es un lugar común entre los que trabajan en la agricultura, desde los productores y funcionarios públicos agrícolas hasta los organismos internacionales tanto financieros como de cooperación técnica, reconocer que desde hace algunos años se observa que cada vez se le otorga menor importancia a la agricultura.**

**Diversos fenómenos señalan esta aparente pérdida de importancia de la agricultura. Por ejemplo, varias cumbres, regionales o mundiales, que involucran temas estrechamente vinculados a la agricultura, ya no la mencionan; tales son los casos de la Cumbre de las Américas, o la Cumbre de Desarrollo Social, ambas realizadas recientemente. Por su parte, el BID y el Banco Mundial en sus recientes reestructuraciones ya no reflejan en su organigrama el nombre de agricultura.**

**De otra parte, hay una suerte de resaltamiento verbal de su importancia pero que contrasta con su olvido en los hechos. En los países de la región se observa que no respalda con hechos y con adecuado presupuesto e inversión público-privada la llamada "prioridad agrícola". Los mismos ministros de agricultura se ven obstaculizados**

de actuar con mayores recursos y efectividad en las acciones propias de sus funciones y también en su posibilidad de influir constructivamente en aquellas decisiones que se generan en otros ámbitos de la política, pero que influyen decisivamente en el comportamiento de la agricultura.

Otro de los factores que se esgrimen para demostrar que la agricultura pierde importancia y se marginaliza, es el recuento que se hace desde el punto de vista tradicional sobre el papel de la agricultura latinoamericana, y a partir del cual se concluye falsamente que en los últimos años sus habituales aportes al resto de la economía nacional "parecen minimizarse". Si los aportes de la agricultura se miran a través de la lente tradicional de su papel en la economía nacional, el comportamiento de este conjunto de factores estaría reforzando la idea, infundada, de que hay una pérdida de importancia de la agricultura.

Otro hecho significativo que refuerza esta aparente pérdida de importancia de la agricultura, se refiere al balance que se obtiene del comportamiento de la agricultura en los últimos 10 ó 12 años. Este balance, como se vio en los capítulos anteriores, señala que la agricultura es una actividad que en muchos países se encuentra atrapada en una situación de rezago productivo.

Por el contrario, existen muchos argumentos que pueden demostrar de manera contundente que la agricultura no pierde importancia, no se marginaliza, sino más bien se acrecienta.

La producción de alimentos y su relación con la paz social y su acompañamiento a los procesos de democratización del continente; la permanencia en las zonas rurales de importantes contingentes de población de una nación; la agregación de valor por las agroindustrias y los agrocomercios en el contexto de la integración hemisférica; todos estos son ejemplos incontestables de esa importancia de la agricultura.

Más allá de estos argumentos comúnmente utilizados, a continuación se esgrimen otros que se derivan de los capítulos anteriores. El escenario proyectado en este capítulo es particularmente elocuente de la amplia estructura o red de interdependencias de la agricultura con muchas variables correspondientes a distintas dimensiones, por ejemplo:

- la relación de la agricultura con cada una de las políticas macroeconómicas en el ámbito nacional, y estas relaciones a su vez con el contexto macroeconómico mundial y con el sector externo;
- su interdependencia con la alimentación y la nutrición, la salud humana y el trabajo productivo;
- el avance tecnológico con la construcción de la competitividad en la agricultura y sus relaciones con la capitalización humana;
- la evolución de estas relaciones a lo largo del encadenamiento agroindustrial y la construcción de la competitividad sistémica;
- la interdependencia de la agricultura y los recursos naturales y las inmensas posibilidades de agregación de valor a la biodiversidad;
- la salud humana y la salud animal y vegetal con la generación de divisas de la agricultura y la integración hemisférica;
- estas a su vez con el ahorro y la inversión y con la reconversión productiva y comercial y el desarrollo tecnológico;
- y la institucionalidad con la gobernabilidad y el potenciamiento de la sinergia social.

Otro conjunto de argumentos tienen que ver con el inmenso potencial que representa el Acuerdo de la Ronda Uruguay para los mercados agropecuarios de países del continente, donde sus agriculturas tienen posibilidades de incrementar sus exportaciones y sus comercios intrarregionales.

Los montos que estas posibilidades representan para nuestros países significan sumas que podrían eliminar la ayuda internacional que actualmente reciben de los países desarrollados. O también, ellos representan montos que podrían subsanar posibles déficit en cuenta corriente de sus balanzas de pago hacia el año 2005 en que pudieran incurrir nuestros países, y aun contribuir a incrementar la capacidad actual de importaciones del exterior.

Otro elemento que merece ser resaltado es la importancia que la agricultura adquiere en procesos de crecimiento incierto como sería el caso de América Latina y el Caribe.

Una configuración macroeconómica un poco menos optimista que esa -como la prevista por el Banco Mundial- tendría efectos extremadamente delicados para países como el Africa subsahariana,

pero sobre todo para América Latina y el Caribe<sup>4/</sup>. Con un ligero deterioro de dicho marco, esta última región decrecería en términos per cápita a razón de -0.7 por ciento por año, es decir con un deterioro real por habitante más pronunciado que la propia Africa subsahariana.

Tasas de crecimiento de las economías de la región ligeramente superiores al 3 por ciento presuponen una agricultura sana y con sus contribuciones eficientes; sin embargo, menores tasas de crecimiento de las economías (0.8%) y regresivas a nivel per cápita requieren una agricultura que tienda a elevar su eficiencia y aun su ritmo de crecimiento para compensar en alguna medida aquel posible deterioro.

En este mismo orden de ideas, resalta el importante papel que la agricultura podría jugar para contrarrestar los actuales desajustes macroeconómicos por los que transitan muchos países del continente. Particularmente mediante la generación y el ahorro de divisas sustentados en mayor competitividad y sostenibilidad para que subsanen el déficit comercial y en cuenta corriente de la balanza de pagos.

Finalmente, otro de los argumentos que expone con toda evidencia la relevancia de la agricultura y su enorme potencial, y que además sintetiza muy bien la red de interdependencias que mantiene con otros ámbitos y factores, se refiere a la llamada "prospección de la biodiversidad", es decir, la exploración de la biodiversidad en busca de recursos genéticos y bioquímicos comercialmente valiosos. La creación de lo que pudiéramos llamar las bioindustrias es una realidad tal como puede ser vista en numerosos ejemplos en el mundo y en la región (World Resources Institute *et al.* 1994).

En realidad se trata de toda una nueva corriente que mediante la conjugación de diversos factores como el avance tecnológico - especialmente la biotecnología, el conocimiento y la información avanzada, el uso de la informática y la computación-, el desarrollo del recurso humano y la conciencia de la sostenibilidad del desarrollo,

---

4/ Según el Banco Mundial, la evolución de ALC será de menor crecimiento en relación con los alentadores pronósticos para la mayoría del mundo subdesarrollado, especialmente de los países del Asia del Este, del Sur y China (World Bank 1994: 19).

permite revalorizar el espacio y la territorialidad de la agricultura y sus recursos genéticos desde una perspectiva de conservación productiva.

## **El Hilo de la Madeja**

Si la agricultura es realmente muy importante para la economía y la sociedad de un país, pero de modo paradójico se desconoce y aun no se reconoce sistemáticamente su importancia; y si además se considera que en el modelo de desarrollo económico en construcción la agricultura irá incrementando sus contribuciones y con ello su peso, pero que al mismo tiempo su desempeño reciente es deficiente e insatisfactorio, ¿cómo puede entonces desenredarse esta madeja de problemas?

En esta contrastante situación de lo que se "ve en el futuro" y lo que "se observa en el presente" respecto a la agricultura, su importancia y su comportamiento, lo que existe es efectivamente un conjunto complejo de problemas y causas, pero que de todos ellos existe un hilo de la madeja a partir del cual puede empezar a resolverse esta situación.

Ese hilo lo representa el enfoque con el que se mira, se conduce y se intenta transformar la agricultura. Es un enfoque inoperante que dificulta la comprensión de su multidimensionalidad e interdependencia con otros componentes que a primera vista parecen no tener mucho que ver con la agricultura, pero que en realidad influyen en ella y ésta en ellos.

Primero, todavía predomina una visión tradicional entre los que se dedican a la agricultura, es decir una visión autárquica, parcial y estática de ella y del mundo que los rodea. Segundo, esa visión tradicional no logra comprender oportunamente el fuerte dinamismo de los cambios del mundo y de la economía, incluso ni alcanza a decodificarlos correctamente. Y tercero, el conocimiento de los fenómenos que les conciernen padece de un severo retraso.

En la base de esta aparente pérdida de importancia de la agricultura y de su real rezago económico y social, se encuentra un ineficiente y anacrónico desempeño de una buena parte de las instituciones y de los agentes públicos y privados que participamos de una u otra manera en la agricultura.

Desde las instituciones públicas y privadas, nacionales e internacionales, hasta los agentes económicos, todos como un conjunto son responsables directos e indirectos del insuficiente desempeño de la agricultura de la región.

Si bien es verdad que en los últimos años algo ha pasado en la agricultura, no es que precisamente se esté marginando. Lo que se está marginando más bien es la visión tradicional y rígida que todavía se tiene de ella y de su relación con el entorno. De una parte que la mira como un sector, productivo-primario y aislado; y de la otra, aun cuando la pensó como actividad ampliada, es decir encadenada agroindustrialmente, que sigue presentando una marcada rigidez y una excesiva parcialización en el enfoque, generalmente de corte economicista, técnico-económico y cortoplacista.

Este enfoque frente a la globalización y el derrumbamiento de las fronteras económicas, políticas y conceptuales, hoy se torna totalmente inoperante. Esto es lo que en el fondo explica tanta dificultad de captar la verdadera importancia de la agricultura y lo que en última instancia impide que ella se reactive y desarrolle.

**PARTE III**  
**LA COOPERACION TECNICA PARA EL**  
**LOGRO DE UN DESARROLLO SOSTENIBLE**  
**EN LA AGRICULTURA**



# **HACIA LA REVALORIZACION DE LA AGRICULTURA Y EL MEDIO RURAL<sup>1/</sup>**

**El IICA está impulsando a nivel interamericano la adopción de un enfoque renovado de la agricultura que revalorice su papel, en correspondencia con la realidad de sus interacciones con el medio rural y con otros sectores, y en concordancia con el nuevo modelo de desarrollo que, en la última década, se viene construyendo en la mayor parte de los países de la región. Esta iniciativa se plantea como el desarrollo de una corriente renovada de pensamiento y acción sobre la agricultura de las Américas.**

**Ese enfoque reconoce el nuevo papel del Estado normativo y promotor del desarrollo, el mercado como instrumento asignador de recursos y la sociedad civil como agente socioeconómico y político, así como beneficiaria del proceso. Su presencia asegura la gobernabilidad del sistema, donde el protagonismo empresarial privado, los procesos de globalización, la liberalización comercial a nivel mundial, las nuevas formas de integración abierta y la apertura económica constituyen elementos claves del nuevo modelo. Al mismo tiempo, este enfoque debe ayudar a identificar y entender las complejidades y retos que conllevan el alivio a la pobreza, el mejoramiento de la nutrición y la salud, la capitalización humana, el manejo racional de los recursos naturales y el equilibrio ambiental, los procesos de pacificación y la consolidación de la democracia en el hemisferio.**

**En esencia, este enfoque reconoce que el desafío de capitalizar los beneficios potenciales de una nueva inserción en los mercados internacionales, del avance de los procesos de integración, de los ajustes estructurales y de las reformas institucionales, está en vincular modernización con democracia. Estas deben convertirse en dos fuerzas que se retroalimentan para que la modernización amplíe la base de sustentación de los agentes económico-sociales, beneficiarios del proceso de transformación integral de la agricultura y el medio rural.**

---

**1/ Documento sometido por el IICA a la VIII Reunión de la Junta Interamericana de Agricultura, setiembre 1995.**

## ¿Por Qué Adoptar un Enfoque Renovado de la Agricultura?

Primero, porque se acepta que existen dificultades para comprender la multidimensionalidad e interdependencia de los fenómenos que afectan el comportamiento de la agricultura y son afectados por ella, muchos de los cuales (por ej., la salud, la nutrición, la educación, el medio ambiente, o la paz y aun la democracia) a primera vista parecerían no tener relación con ella.

Esa dificultad en parte se explica por tres razones:

- a. Predomina una visión unidisciplinaria, sectorialista, autárquica, parcial y estática de la agricultura entre los agentes vinculados a ella, lo que limita la visualización de sus vínculos con el resto de la economía, el medio urbano, la sociedad y el entorno mundial.
- b. Con una concepción tradicional de la agricultura, no se logra comprender oportunamente el fuerte dinamismo de los cambios en los tiempos actuales y sus efectos sobre ella, y, en especial, en la economía doméstica e internacional.
- c. Se padece de un severo retraso en el conocimiento de los fenómenos que conciernen a la evolución de la agricultura y actividades vinculadas (por ej., el estado de la nutrición y la salud en el ámbito rural, los efectos de los programas de estabilización y ajuste estructural, la magnitud real del deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente, las implicaciones de las nuevas relaciones internacionales, entre otros)<sup>2/</sup>.

Segundo, existe la necesidad de contar con ese enfoque renovado porque, en los últimos años, los procesos de transformación agroindustrial se han hecho cada vez más complejos y sofisticados, lo cual ha redundado en una oferta amplia y variada, cuantitativa y

---

<sup>2/</sup> Estas conclusiones fueron reconfirmadas en el taller "Visión 2020 para la Alimentación, la Agricultura y el Medio Ambiente", realizado del 20 al 22 de marzo de 1995, en la ciudad de Cali, Colombia, convocado conjuntamente por el IFPRI, el CIAT y el IICA.

**cualitativamente, de nuevos productos que llegan al consumidor. Estas transformaciones encubren con frecuencia el origen agropecuario de los nuevos productos y, por ende, el aporte real de la agricultura. Lo anterior dificulta la medición de la contribución de la agricultura al crecimiento y desarrollo de los países. A esta situación se suma el uso de indicadores tradicionales para esas mediciones, como por ejemplo el Producto Interno Bruto (PIB), que al ser utilizado a nivel sectorial genera una distorsión conceptual y metodológica que incide en la subvaloración del verdadero aporte de la agricultura, desconociendo que ésta cada vez más contribuye con insumos para un mejor desempeño y crecimiento del resto de las actividades productivas.**

**Desde hace más de una década se ha venido desarticulando el modelo de desarrollo económico de sustitución de importaciones, cuya piedra angular era su visión relacionada con los orígenes endógenos del desarrollo. Ese modelo se está remplazando por otro que reconoce la estrecha articulación entre las dimensiones técnico-productiva, socio-política, cultural y ecológica, que trasciende los límites "sectoriales" que en el pasado confinaron la visión operativa de la agricultura a la estrecha concepción de un "sector primario". Esta restricción también permeó el desarrollo conceptual y metodológico de las últimas cuatro décadas y, por ende, la formulación de políticas económicas, dificultando apreciar sus reales funciones en el proceso de desarrollo. La superación de estas limitaciones conceptuales y, por lo tanto, operativas se transforma en uno de nuestros mayores desafíos.**

**Finalmente, resulta necesario ese enfoque renovado de la agricultura porque, desde hace algunos años, en foros nacionales e internacionales en los cuales participan líderes políticos y funcionarios públicos de alto rango, así como organismos internacionales, financieros y de cooperación técnica, equivocadamente se le otorga menor importancia a la agricultura. Si bien es cierto que en algunos casos todavía hay una expresión verbal de su importancia, ésta contrasta en los hechos con su real marginación en la asignación de recursos y en la implementación de políticas y programas para impulsar su transformación integral.**

## **¿Qué se Busca con Este Enfoque Renovado de la Agricultura?**

El IICA está dedicando parte de sus esfuerzos a la generación de una corriente hemisférica que valorice, en su justo término, las importantes funciones productivas y sociales de la agricultura. Por un lado, reconociéndola como una forma de vida de un amplio conjunto de habitantes del medio rural que tiene vínculos económico-sociales, culturales y políticos entre sí y con la sociedad global; por otro lado, visualizándola en su dimensión netamente productiva, con vínculos diversos y crecientes con el resto de la actividad económica nacional e internacional, con una interdependencia delicada y significativa con la base de recursos naturales.

Esto es fundamental para entender la real contribución de la agricultura al crecimiento y desarrollo de los países, tanto en su ámbito rural como nacional, así como para identificar las transformaciones necesarias para potenciar esa contribución. A partir de esta realidad se busca revalorizar el papel de la agricultura ante los gobiernos, los organismos internacionales, financieros y de cooperación técnica, ante sus propios agentes socioeconómicos y la ciudadanía en general.

El eje de este esfuerzo del IICA lo constituye el desarrollo, utilización y divulgación de un enfoque de la agricultura, que denominamos "enfoque sistémico de la agricultura y el medio rural". Con él se busca aprehender correctamente la multidimensionalidad e interdependencia de los fenómenos de la agricultura y de sus vinculaciones con el resto de la sociedad rural, la economía (doméstica e internacional) y la sociedad global.

La expresión "enfoque sistémico de la agricultura y el medio rural" es una forma simplificada, abreviada y cómoda para referirse a esa reinterpretación de la agricultura que persigue revalorizarla. Por ello recurre al enfoque de sistemas para captar la esencia de las nuevas funciones que viene cumpliendo la agricultura en el contexto del modelo de desarrollo que están construyendo los países de la región. Esta concepción renovada de la agricultura y del medio rural, donde modernización y democracia se vinculan estrechamente, busca superar la visión estática, parcial, aislada, sectorialista y productivista tradicional de la agricultura que acompañó el antiguo modelo de desarrollo, basado en la sustitución de importaciones. Además, esta

concepción sistémica, al poner énfasis en las interrelaciones, ayuda a entender la vinculación existente entre la agricultura y la multitud de cambios que se están dando en la sociedad y en la economía, así como sus impactos diferenciados en el quehacer de todos sus integrantes. Este es uno de los retos y, a la vez, una oportunidad que enfrenta el IICA y que considera fundamental para su accionar en beneficio de sus Estados Miembros.

## **¿De Dónde Parte y en Qué Consiste el Enfoque Renovado de la Agricultura?**

Este enfoque, como construcción conceptual, metodológica y operativa, tiene su origen en la realidad agrosocioeconómica de las Américas; recoge y enriquece la visión de agricultura ampliada, complejos agroindustriales o cadenas agroalimentarias, al igual que el planteamiento de modernización incluyente que el Instituto viene impulsando desde hace varios años. Estos desarrollos son complementados incorporando con mayor amplitud, desde una perspectiva sistémica, las dimensiones técnico-económica, ecológica, sociocultural y política, así como los ámbitos rural, nacional e internacional en los que ellas se manifiestan.

Este enfoque sistémico, en esencia, plantea primeramente una **FINALIDAD**: lograr el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural. En segundo lugar, incorpora una **ESTRATEGIA** que sirve de guía para la acción transformadora de la agricultura y el medio rural, de tal forma que garantice el logro de esa finalidad. Y, finalmente, define una **CONCEPCIÓN INTERDISCIPLINARIA**, que permite interpretar su multidimensionalidad y las complejidades de sus relaciones con la sociedad rural y global y con el resto de la economía.

La **FINALIDAD** del enfoque es promover el desarrollo sostenible<sup>3/</sup> de la agricultura y el medio rural como un proceso multidimensional e

---

<sup>3/</sup> El uso que se hace de sostenibilidad difiere del concepto restringido a la conservación ambiental y de los recursos naturales, porque se reconoce que el manejo productivamente racional de los recursos naturales, dentro de un respeto por el equilibrio ambiental, no se puede separar del estilo de desarrollo, donde lo social y lo económico, así como lo cultural tienen un papel determinante, lo cual exige articular las presiones de corto plazo con las preocupaciones del futuro. Esto no significa ignorar que la modernización muchas veces ha estado basada en el uso de tecnologías depredadoras de la base natural; lo que se busca es darle al tema ambiental su verdadero lugar sin descuidar sus interrelaciones con las otras cuestiones básicas de la dinámica económica y sociocultural.

intertemporal, en el cual competitividad, equidad y solidaridad conforman una trilogía que se sustenta en principios éticos, tecnológico-productivos, socioeconómicos, culturales, político-institucionales y ecológicos. Los componentes de esa trilogía se definen en los siguientes términos:

- **Competitividad**, entendida como el logro de ventajas competitivas dinámicas, que permitan capturar y mantener un espacio en los mercados nacionales e internacionales que beneficien a amplios sectores de la sociedad. Esa competitividad debe sustentarse en procesos comerciales y productivos que no generen cambios indeseables en el medio ambiente y que utilicen racionalmente los recursos naturales, que coadyuven a la creación de una clase agroempresarial y que vigoricen los eslabonamientos de los diversos niveles de la economía (actividad productiva rural, cadenas agroalimentarias, aspectos macroeconómicos e internacionales), agregando valor en cada uno de ellos, de tal forma que beneficien a la mayoría de los agentes involucrados en el proceso de desarrollo.
- **Equidad**, entendida como un estilo de organizar la sociedad, que incorpora los resultados -en forma simultánea- del logro de la competitividad y la capitalización humana<sup>4/</sup>. En esencia, la equidad no se limita a la superación de las desigualdades económicas, sino que va mucho más allá para orientarse a la ampliación de las capacidades individuales y sociales y al respeto de los derechos de todos<sup>5/</sup>.
- **Sustentabilidad**, definida como el uso racional de los recursos naturales y el medio ambiente que valore en su debida importancia la dimensión ambiental en el bienestar humano y evite la depredación masiva y sistemática de la base natural para el desarrollo. Para ello es importante el ordenamiento del uso del territorio por los agentes económicos, pero también la conservación y aprovechamiento de la biodiversidad; los esfuerzos educativos no

---

<sup>4/</sup> Entendida como el resultado de la combinación del empleo productivo, la educación, la nutrición, la salud y la seguridad social entre otros.

<sup>5/</sup> Para una mayor precisión sobre el contenido y uso de las categorías "capacidades" y "derechos", originalmente desarrolladas por A. Sen, ver "Desarrollo microrregional: Una estrategia hacia la equidad" de Plaza y Sepúlveda (IICA 1993:20).

sólo para conservar, sino para introducir prácticas productivas en la agricultura que no afecten adversamente el medio ambiente y la base de los recursos naturales para su utilización y disfrute por futuras generaciones.

La **ESTRATEGIA QUE SIRVE DE GUÍA PARA LA ACCIÓN** toma como base para su definición cuatro tipos de transformaciones de la agricultura y el medio rural: productiva, comercial, institucional y humana, las cuales se plantean como ejes necesarios para priorizar acciones que permitan alcanzar una agricultura moderna (competitiva, equitativa y sustentable), que sea sostenible en el tiempo.

- La transformación productiva propicia el incremento de la productividad, la diversificación, reconversión y procesamiento de la producción, con base en una innovación tecnológica que contemple la eficiencia productiva, la capacidad gerencial y la protección humana y ecológica.
- La transformación comercial redefine y eslabona a los sistemas de comercio interno con los de comercio internacional, para complementar la transformación productiva y así elevar los niveles de competitividad nacional y regional de los sistemas agroalimentarios, agrotexiles y agro-ornamentales, entre otros, en el marco de un nuevo tipo de integración subregional abierta.
- La transformación institucional impulsa la construcción de sistemas político-institucionales que permitan decisiones cada vez más democráticas, que redefinan la "función pública" para los sectores público y privado, que propicien una nueva actitud de cooperación al interior de cada uno de estos sectores y entre ambos, y que prioricen su articulación en sistemas institucionales y organizaciones más efectivos (con eficiencia técnico-económica y eficacia sociopolítica), que viabilicen las transformaciones productivas y comerciales y las hagan sostenibles.
- La transformación social y humana a partir de su capitalización en esas dos dimensiones es, a su vez, medio y fin de los otros tres tipos de transformaciones, que conducen a sociedades más democráticas, solidarias y equitativas.

Finalmente, la **CONCEPCIÓN INTERDISCIPLINARIA** -que supera la visión parcial de las clásicas disciplinas agropecuarias- permite acceder a una

visión multidimensional, tanto de los diferentes niveles de la estructura como de los procesos generados por la dinámica de los fenómenos vinculados a la agricultura. Con ella se reconocen las complejidades y vínculos con el resto de la sociedad rural, la economía (doméstica e internacional) y la sociedad global, con base en cuatro tipos de relaciones:

- a. El conjunto de relaciones productivas (agropecuarias y forestales) y con el medio rural, que construyen los agentes, como actores económicos, para el aprovechamiento productivo nacional de los recursos naturales y el medio ambiente, con una visión intergeneracional, así como las actividades complementarias no agropecuarias en las que participan dichos agentes como actores sociales en el medio rural, para asegurar su sustento y mejorar su forma y calidad de vida (el micronivel de la estructura y dinámica).
- b. El conjunto de relaciones de encadenamiento intersectorial de la actividad agropecuaria y forestal con el resto de la actividad económica, lo cual incluye los servicios de apoyo a la producción, la transformación de sus productos, la generación y suministro de sus insumos, la comercialización, el consumo y la nutrición, la salud, la recreación, etc., así como el conjunto de las políticas "sectoriales" que afectan sus comportamientos (el mesonivel de la estructura y dinámica).
- c. El conjunto de las relaciones macro-socioeconómicas e internacionales que condicionan el desempeño de todo el sistema a partir del logro y mantenimiento de dos tipos de equilibrios: los macroeconómicos que son fundamentales para el progreso material sostenido, así como los equilibrios internacionales entre países que conforman un nuevo orden económico y político internacional, que acompañan el nuevo tipo de integración abierta, instrumental para la constitución del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (el macronivel de la estructura y dinámica).
- d. Las relaciones sociales de gobernabilidad de toda la estructura y dinámica de la agricultura, incluyendo sus relaciones con el resto de la sociedad y la economía doméstica e internacional,

que aseguren la conducción efectiva<sup>9/</sup> de los diferentes procesos vinculados directa e indirectamente con el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural (el metanivel de la estructura y dinámica).

Aquí la atención se centra en dos aspectos, por un lado, en el equilibrio del sistema político-institucional y de la estructura social, donde la nueva institucionalidad se construye a partir de las nuevas relaciones entre Estado y sociedad civil, y por otro lado, en la apropiación del conocimiento, incluyendo la información como uno de sus insumos, los cuales se constituyen en los nuevos elementos centrales del poder<sup>2/</sup>.

## **¿Cómo el Enfoque Sistémico Incorpora la Dimensión Humana?**

Primeramente, entiende a la agricultura como una forma de vida de un amplio conjunto de habitantes del medio rural y de un importante segmento de pobladores del medio urbano, que tienen vínculos económico-sociales y políticos entre sí y con el resto de la sociedad, reconociendo su diversidad cultural.

Además, este enfoque sistémico revaloriza a la sociedad y los sujetos sociales -tanto del medio rural como del conjunto social-, por tres razones primordiales: a) porque estos sujetos sociales constituyen el fin superior de los procesos de transformación; b) porque constituyen el medio principal y de mayor jerarquía para que dichos procesos se cumplan (aspecto que permite hablar de 'recurso humano'), siempre y cuando la intencionalidad, voluntad y prácticas transformadoras de las personas configuran los artífices determinantes de la historia; y c)

---

<sup>9/</sup> Para una mayor precisión conceptual y metodológica sobre la "conducción efectiva", ver Capítulo V "La crisis, el papel del Estado y la planificación en la conducción del desarrollo agrícola y rural; un nuevo enfoque y guía para la acción, bajo condiciones de conflicto y poder compartido", de De las Casas (IIICA 1987: 37-55).

<sup>2/</sup> En general, los datos tienen el significado de hechos más o menos inconexos; con información, nos referimos a datos que hayan sido ordenados por categorías y planes de clasificación u otras pautas; y conocimiento significará información que ha sido depurada, dándole forma de afirmaciones más generales (tomado de Toffler 1990:42).

porque la capitalización humana es la esencia de la competitividad, la condición de la equidad y -como proceso social- el entramado mismo de la solidaridad. En otras palabras, la capitalización humana es, en última instancia, lo que permite que la modernización de la agricultura sea viable y sostenible en el mediano y largo plazo.

En este sentido, en la concepción sistémica del desarrollo sostenible planteada, el conocimiento y, por ende, la capitalización del recurso humano, son definitivamente el factor fundamental de la economía actual y de la sociedad del futuro. En este sentido es oportuno reflexionar sobre un planteamiento de un futurólogo como Alvin Toffler, quien dice:

*"... a pesar de la mala distribución de la riqueza en un mundo penosamente dividido entre ricos y pobres, resulta que, comparada con las otras dos fuentes de poder, la riqueza ha sido, y es, la menos mal distribuida. Sea cual fuere el abismo que separa a los ricos de los pobres, una sima todavía mayor separa a los que tienen las armas de los que no las poseen, y a los ignorantes de los instruidos... Hoy en día, en las naciones ricas que tan de prisa están cambiando, y a pesar de las desigualdades en ingresos y riquezas, la futura lucha por el poder irá evolucionando cada vez más hacia una lucha sobre la distribución del conocimiento y el acceso a él. ... Esta es la razón de que, a menos que comprendamos cómo fluye el conocimiento y hacia quién lo hace, no podamos protegernos a nosotros mismos contra los abusos del poder ni crear esa sociedad, mejor y más democrática, que las tecnologías del mañana prometen. ... El control del conocimiento es el punto capital de la lucha mundial por el poder que se entablará en todas y cada una de las instituciones humanas..." (Toffler 1990: 44).*

### **¿Cómo se Podría Avanzar en la Construcción del Enfoque Renovado de la Agricultura?**

El Plan de Mediano Plazo 1994-1998 del IICA, sensible a la configuración de un nuevo orden mundial y a los cambios en los países, ofrece orientaciones y caminos que permiten construir en forma colectiva el enfoque sistémico de la agricultura y el medio rural.

Se trata de articular esfuerzos dentro de una modalidad que no ha sido usual en el contexto de la escasa integración subregional y regional que ha prevalecido en el hemisferio. Dichos esfuerzos no pueden ser otros que los conducentes a una integración dinámica, solidaria y equitativa entre países que están convocados históricamente a construir un destino común.

En tal sentido, el enfoque renovado de la agricultura tendrá que ser el resultado de una tarea de conjunto, en la cual es posible distinguir el nivel y especificidad de cada país, el de las cinco regiones (identificadas por el IICA en su Plan de Mediano Plazo) y el de la totalidad interamericana. La diversidad de identidades que es dable observar en la realidad interamericana -y que deben preservarse como base fundamental de la riqueza del conjunto- son perfectamente compatibles con esa integración dinámica, solidaria y equitativa antes señalada.

En los tres niveles (nacional, regional e interamericano) con sus especificidades, se necesita la contribución de organizaciones de productores, funcionarios del ámbito público, líderes privados, académicos e investigadores y muchos otros actores sociales; así como la incorporación de otros temas por medio de alianzas estratégicas con otras instituciones nacionales, subregionales, regionales e internacionales. Para propiciar los procesos participativos, se requerirá también del apoyo imaginativo de los organismos de integración e instancias similares que existen en el concierto interamericano, para los cuales la tarea de la construcción del enfoque renovado de la agricultura representa una oportunidad excepcional de mayor presencia y justificación.

El promover y apoyar a los países en la transformación de la agricultura y el medio rural, para lograr su modernización con democracia y en función de su desarrollo sostenible, constituye una tarea primordial que ha asumido el IICA. A pocos años del inicio del siglo XXI dicha tarea ha pasado a ser el eje sustantivo de su misión como organismo interamericano de cooperación técnica. Tal es la razón por la cual el Instituto ha tomado la delantera en la presentación de la propuesta y está destinando sus mejores esfuerzos para impulsar un emprendimiento colectivo de índole participativa e integradora.

La cooperación técnica participativa y recíproca que el IICA promueve entre todas las instancias, instituciones, organizaciones y grupos a nivel de cada país, de las regiones y del conjunto

interamericano, permitirá poner a prueba la propuesta del enfoque renovado, validarlo y avanzar en la tarea colectiva de enriquecerlo en un proceso constructivo de aprendizaje y desarrollo de los recursos humanos, que se irá produciendo en el seno mismo de las transformaciones productivas, comerciales, institucionales y sociales.

# HACIA EL DESARROLLO SOSTENIBLE <sup>1/</sup>

En el umbral del siglo XXI, el mundo se encuentra en un proceso acelerado de transformaciones políticas, económicas y sociales de diverso orden y magnitud que generan incertidumbre y conflictos; algunas manifestaciones en la actividad económica son los desplazamientos de industrias, el surgimiento de nuevas empresas y el abandono de otras. Los cambios que se están dando tienen profundas repercusiones en todas las esferas del quehacer humano.

Sin embargo, es importante apreciar que este proceso, que algunos llaman crisis, constituye un factor característico del progreso humano, en cuanto promueve el ejercicio y desarrollo de la creatividad y capacidad de innovación de las personas y de los pueblos. Esto es entendible si ampliamos nuestra perspectiva en el tiempo y si, además, pasamos de una noción estática de estructura socioeconómica a una percepción dinámica de patrones de cambio.

Al reconocerse que las transformaciones, cambios o crisis son intrínsecos al progreso y evolución de la humanidad, se necesita que los países identifiquen las oportunidades que se les presentan y se adecúen para aprovecharlas.

La velocidad y profundidad de los procesos de cambio, a partir de la década pasada, se acrecientan planteando una nueva realidad científico-tecnológica, donde la biotecnología, junto con la microelectrónica y los nuevos materiales, constituyen las bases del nuevo paradigma tecnológico. A él se le suma un cambio político-ideológico mundial como resultado del fin de la Guerra Fría que termina con un mundo bipolar, que cambia la estructura de poder que lo mantuvo unido, sentando las bases para un nuevo orden mundial.

Ese proceso de desarrollo científico-tecnológico se acelera en la presente década impactando grandemente el plano productivo. Paralelamente, la conclusión de la Ronda Uruguay del GATT, el nacimiento de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCN o NAFTA), así como

---

<sup>1/</sup> Documento sometido por el IICA a la VIII Reunión de la Junta Interamericana de Agricultura.

el renovado esfuerzo en otros procesos de integración subregional contribuyen a la configuración de una nueva dinámica político-ideológica y comercial en la región. Esta es impulsada por el compromiso de los Presidentes, adoptado en la Cumbre de Miami, de constituir para el año 2005 el Área de Libre Comercio para las Américas (ALCA).

Este nuevo orden mundial que se va conformando de cara al siglo XXI tiene su expresión nacional en la toma de conciencia creciente sobre la necesidad de alcanzar y mantener ciertos equilibrios básicos que sustentan el desarrollo sostenible de las naciones. Entre ellos se cuentan la estabilidad macroeconómica, el equilibrio en la estructura social, la consolidación de los sistemas político-institucionales y la recuperación y mantenimiento del medio ambiente. Si estos grandes equilibrios no se alcanzan, los beneficios de la modernización continuarán sin extenderse a toda la sociedad, poniendo en peligro los procesos de democratización, la paz social y el progreso sostenido de las Américas.

A partir de ese contexto, el IICA reconoce que el desafío de capitalizar los beneficios potenciales de una nueva inserción en los mercados internacionales, del avance de los procesos de integración, de los ajustes estructurales y de las reformas institucionales, está en vincular modernización con democracia. Estas deben convertirse en dos fuerzas que se retroalimentan para que la modernización amplíe la base de sustentación de los beneficiarios del proceso.

El IICA, como organismo especializado en agricultura, concentra sus esfuerzos en el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural. Este lo define como un proceso multidimensional e intertemporal, en el cual competitividad, equidad y solidaridad<sup>2/</sup> conforman una trilogía basada en principios éticos, culturales, tecnológico-productivos, socioeconómicos, culturales, político-institucionales y ecológicos.

Lo anterior lleva a definir las acciones del Instituto en función del apoyo a sus Estados Miembros para impulsar cuatro tipos de transformaciones de la agricultura y el medio rural: productiva, comercial, institucional y social/humana (IICA 1995). Estas se plantean

---

<sup>2/</sup> Competitividad, equidad y solidaridad están definidos en otro documento de tipo conceptual que acompaña a éste, "Hacia la Revalorización de la Agricultura y del Medio Rural" (IICA 1995:4-5).

como cuatro ejes necesarios para priorizar acciones que permitan alcanzar una agricultura moderna (competitiva, equitativa y solidaria) que sea sostenible en el tiempo.

Es con este marco de referencia que se ha definido la acción del IICA bajo una estrategia de cooperación técnica participativa<sup>3/</sup>. En efecto, se ha trazado un sendero para dicha acción cuyos fundamentos surgen de dos vertientes.

Por un lado, el quehacer del Instituto se moldea a partir de las demandas que sus Estados Miembros plantean en sus tres niveles de actuación: nacional, regional e interamericano. Por otro lado, se reconoce que la efectividad de un organismo interamericano de cooperación técnica, en un contexto de cambios profundos, radica en adelantarse a ellos, para luego estar en condición de acompañarlos. Ello exige capacidad de síntesis, de prospección y de innovación creativa; o sea tener habilidad para adelantarse a los problemas, enfrentar los retos, identificar y aprovechar las oportunidades.

Esas capacidades se concretan en forma efectiva, con una dinámica operativa y una modalidad de cooperación que permitan articular experiencias nacionales con visiones supranacionales, en función de las necesidades de los países. Ahí radica la ventaja que le ofrece su condición de organismo interamericano.

Esa condición le ha permitido al IICA consolidar características que conjugan esas dos vertientes: su presencia diaria en todos sus Estados Miembros; así como su capacidad para extraer y articular logros de diferentes países, proyectarse para desarrollar planteamientos institucionales para sus tres niveles de actuación y crear metodologías generalizables que luego son adaptadas a situaciones específicas a nivel de los países. Esto lo hace siguiendo un proceso participativo basado en el trabajo en equipo interdisciplinario e interinstitucional que va solucionando problemas y al mismo tiempo creando capacidad técnica e institucional.

Este documento presenta algunos aspectos de las acciones de cooperación técnica participativa del IICA en términos de su ubicación

---

<sup>3/</sup> En el Plan de Mediano Plazo 1994-1998 (IICA 1994:41), se encuentra la definición de la estrategia general del Instituto, donde la cooperación técnica participativa se presenta como su elemento central.

en los temas importantes del momento que viven las Américas de cara al siglo XXI, los cuales son instrumentales para alcanzar el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural. Esos grandes temas son:

- **El nuevo contexto internacional: retos y oportunidades para el desarrollo sostenible.**
- **Hacia una agricultura competitiva: reconversión y modernización productiva y comercial.**
- **La superación de los rezagos del medio rural: el potencial productivo de los pequeños productores.**
- **En pos de un nuevo equilibrio político-institucional: la transformación institucional para una agricultura moderna.**
- **Para garantizar la herencia de las futuras generaciones: el equilibrio ambiental, el manejo y conservación de los recursos naturales.**
- **La inversión en el futuro: el desarrollo de los recursos humanos en el contexto de las transformaciones sociales.**
- **El reforzamiento de la articulación interamericana: las comunicaciones, la información y la informática.**

## **El Nuevo Contexto Internacional: Retos y Oportunidades para el Desarrollo Sostenible**

Los años noventa se están caracterizando por el diseño de lineamientos económicos que condicionan las relaciones internacionales hacia el siglo XXI -la redefinición del Estado y de su relación con la sociedad civil, el avance en la globalización y en la multilateralidad del comercio, el nuevo dinamismo de los procesos de integración regional y la tendencia hacia la completa movilidad del capital financiero-.

La inestabilidad del Este europeo ha reducido la expectativa de reorientación masiva de capitales, principalmente europeos, hacia aquella región. Por su parte, la Unión Europea manifiesta su intención de negociar amplios acuerdos comerciales con los bloques subregionales, especialmente el Mercado Común Regional de los Países

del Cono Sur (MERCOSUR). Al mismo tiempo, los "tigres asiáticos" y China buscan nuevos socios y mercados; la economía japonesa da señales de agotamiento y se perfila un nuevo cuadro en Africa con el fin del "apartheid".

La preocupación mundial por determinados grupos de la sociedad -mujeres y jóvenes-, la cuestión ambiental y las condiciones laborales inciden particularmente en la agricultura y el medio rural de los países.

Concomitantemente, la mayoría de los países del hemisferio, en un ambiente más democrático, han estado ajustando sus economías, corrigiendo distorsiones del pasado y alineándose con las tendencias mundiales, en aras de volver a crecer y mejorar sus relaciones con el resto del mundo.

Por otro lado, estos países han reactivado los procesos de integración subregional, al mismo tiempo que los van redefiniendo hacia un nuevo estilo de "integración abierta", con menores compromisos, restricciones y obligaciones, adecuado a los nuevos retos del contexto planteado anteriormente. Este nuevo tipo de integración abierta conduce a los socios hacia el mercado libre sin aumentar la protección frente a terceros.

Esta nueva dinámica de los procesos de integración a veces entra en conflicto con las realidades internas de las economías, y ellas a su vez interactúan con el contexto externo, estimulándolo, retrasándolo, o motivando su adecuación. Esta realidad está obligando a los agentes económicos vinculados a cadenas agroalimentarias y a otros productores nacionales a enfrentar una creciente competencia externa, muchas veces desleal y subsidiada, tanto en los mercados internacionales como domésticos.

Por su parte, en estos esfuerzos renovados de integración, el TLCN es visto no sólo como otro ejemplo de un acuerdo regional entre países con diferentes tamaños y grados de desarrollo, sino también como un punto de referencia futura hacia la integración interamericana. La Cumbre de las Américas de 1994 en Miami propicia un cambio cualitativo de trascendencia para esa integración, revitalizando el proceso interamericano con el compromiso de los Presidentes para crear el ALCA. Este compromiso se consolida al adquirir dimensiones operativas con los acuerdos de los Ministros de Comercio en la

**Declaración Conjunta de Denver de 1995, que crea grupos de trabajo para dinamizar el proceso.**

**El Acta de Marruecos y la creación de la OMC, al vincular a sus miembros a todos los acuerdos y entendimientos a que llegó el Acuerdo del GATT de 1994, y perfeccionar mecanismos de solución de diferencias, modificó el escenario institucional del comercio de todos los países.**

**La inclusión explícita de la agricultura en la Ronda Uruguay representó un avance histórico, pues por primera vez el comercio agropecuario y las barreras sanitarias y fitosanitarias recibieron un tratamiento global y especial. Como consecuencia, las disciplinas multilaterales del GATT 94/OMC serán aplicadas de ahora en adelante a la agricultura, hecho que tiene grandes implicaciones para las políticas que deben impulsar las naciones, y a través de ellas, para el comercio externo, la comercialización y la producción doméstica de cada país.**

**El IICA reconoce que ese escenario internacional, conjuntamente con los procesos nacionales de ajuste estructural, liberalización económica y apertura comercial, condicionan e impulsan las transformaciones comerciales y productivas para el mejoramiento de la competitividad.**

**Además, lo anterior demanda una transformación institucional que responda a las exigencias de dichos acuerdos; al mismo tiempo que la preocupación internacional por los recursos naturales, por los grupos sociales marginados y por las condiciones laborales, genera presiones y coadyuva en la transformación social y humana.**

**Para apoyar a los países a enfrentar exitosamente los retos y aprovechar las oportunidades que estos escenarios demandan, el IICA da seguimiento a la evolución de los eventos, analiza sus impactos e identifica alternativas que potencian sus beneficios para cada nación.**

**La estrategia del IICA implica que complementariamente se trabaje en mejorar las capacidades nacionales para: (i) las negociaciones económicas y comerciales agropecuarias; (ii) la armonización de las políticas económicas entre socios comerciales en concordancia con los procesos de integración y con el GATT 94; y (iii) el monitoreo del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por los países.**

Asimismo, el IICA apoya a los países en el desarrollo de estrategias para fortalecer su competitividad, lo cual demanda acciones de inteligencia económica y comercial, modelos analíticos para simular impactos de políticas, y estudios de mercados, productos y tecnologías para detectar y aprovechar nuevas oportunidades en la producción y el comercio.

Adicionalmente, estimula la cooperación horizontal de los sistemas nacionales de generación y transferencia de tecnología, las acciones nacionales y regionales para la conservación y uso racional de los recursos naturales, principalmente genéticos, y el desarrollo de la biotecnología.

Igualmente, apoya a los sistemas nacionales y regionales de detección, prevención y control de plagas y enfermedades, así como la armonización de medidas sanitarias entre países y su adecuación a normas internacionales.

Finalmente, el Instituto también colabora con los países en la promoción de exportaciones, en la identificación de oportunidades de inversión en puntos claves de las cadenas agroindustriales, y en la concreción de alianzas estratégicas con otros organismos internacionales de cooperación técnica y financiera.

## **Hacia una Agricultura Competitiva: Reconversión y Modernización Productiva y Comercial**

Como respuesta a la crisis de la década de los ochenta, muchos países de América Latina y el Caribe han venido ejecutando reformas económicas con el propósito de eliminar déficit fiscales, restaurar el equilibrio en la balanza de pagos, liberalizar el comercio y reducir distorsiones de mercado. Así se viene creando un ambiente favorable a la inversión que fomente una transformación productiva y comercial, mejore la capacidad competitiva del país y acelere su desarrollo.

En algunos casos, las reformas adoptadas por los países tuvieron impactos negativos en el corto plazo sobre el sector rural agrario, particularmente en los segmentos más pobres. Sin embargo, tales medidas han proporcionado también nuevas oportunidades para la producción agroalimentaria, el comercio y la inversión. Además, han puesto en relieve la importancia de las políticas macroeconómicas y

comerciales para el sector agroalimentario, así como el papel fundamental que desempeña el análisis de políticas a nivel macroeconómico y sectorial.

Las reformas económicas también han destacado la importancia que tienen los programas y estrategias de diversificación agrícola en apoyar al sector agroalimentario de los países y ajustarlo a los nuevos cambios que están ocurriendo en los mercados. Si bien la importancia de la diversificación agroalimentaria y los esfuerzos para descubrir nuevas alternativas de diversificación no son algo nuevo, actualmente han asumido, junto con la modernización de sistemas y procesos, mayor relevancia para el desarrollo sostenible de la agricultura.

Los procesos de reformas económicas, en conjunto con el nuevo contexto internacional, exigen la adopción de estrategias integrales de modernización de la agricultura que la hagan más competitiva, tanto en el mercado doméstico como en el ambiente externo para capturar nuevos mercados.

Tal estrategia de modernización requiere una transformación productiva a nivel de las explotaciones que incluye, a nivel de las unidades productivas, el mejoramiento en la capacidad gerencial; innovaciones tecnológicas para el uso más eficiente de los recursos naturales, humanos y de capital que permitan la diversificación productiva; acceso a información; control de calidad y recursos adecuados para invertir en actividades competitivas y viabilizar la reconversión productiva.

A nivel de las cadenas agroalimentarias, la competitividad exige una transformación comercial que mejore el acceso de sus diversos eslabones a los mercados interno y externo. Para eso, es necesario armonizar intereses a lo largo de la cadena con otros agentes nacionales e internacionales y con el Estado y, además, propiciar la creación de empresas de servicios de apoyo. Eso implica la creación de nuevos mecanismos de comercialización, como cooperativas, bolsas agropecuarias y organizaciones de exportadores.

La ruta hacia una mayor competitividad es una tarea nacional que requiere compromisos de la sociedad en su conjunto y de una cohesión público-privada, con base en cuatro elementos claves: las unidades productivas; los grupos de productores y empresas al interior de los sistemas agroindustriales; las organizaciones gremiales; y las instituciones del Estado.

Al grupo de productores y empresas que componen las diferentes cadenas agroalimentarias le corresponderá alcanzar consensos y plantear posiciones conjuntas ante otros actores como los consumidores y el Estado, y proponer planes y proyectos estratégicos para la transformación productiva y comercial.

En ese marco estratégico, el Estado debe asegurar un ambiente propicio para la inversión y el comercio, caracterizado por un marco legal adecuado para el sector laboral; un manejo macroeconómico estable respecto a la inflación, tipo de cambio y tasa de interés; servicios eficientes e infraestructura social y de apoyo a la producción; sistemas de información apropiados; políticas y proyectos para la innovación tecnológica; inversión en recursos humanos; y, finalmente, liderazgo en los procesos de negociación comercial y en las deliberaciones con organismos internacionales.

Por lo tanto, la búsqueda de competitividad apunta a la construcción de una nueva institucionalidad que facilite la concertación y la responsabilidad compartida entre el Estado y el sector privado en el diseño y la aplicación de políticas, inversión en infraestructura y servicios de apoyo a la agricultura, y el desarrollo de la "inteligencia económica y de mercados" que permita identificar y hacer frente a oportunidades, problemas y retos.

Coherente con ese contexto, la investigación tecnológica debe pasar del modelo que privilegiaba la presencia y actuación casi monopólica del Estado a un sistema público-privado donde el Estado apoya la investigación básica y se asocia al sector privado, para responder más eficazmente a las demandas tecnológicas del desarrollo sostenible.

Entre otros propósitos, las actividades del IICA están orientadas a apoyar a los países para que tomen decisiones más fundamentadas con respecto a la integración regional y hemisférica, la competitividad y la formulación y armonización de políticas nacionales. En este sentido el Instituto viene brindando cooperación técnica en los siguientes aspectos:

- evaluación de las opciones de mercado;
- negociación del acceso comercial regional y hemisférico;

- **mejoramiento del contenido empírico y analítico y la oportunidad del trabajo de "inteligencia económica y de mercado" que constituye una parte considerable de la labor cotidiana que se realiza en los ministerios de agricultura;**
- **mejoramiento de la calidad, oportunidad y disponibilidad de información mediante bases de datos más eficaces y accesibles para el análisis de políticas y para la evaluación de la competitividad;**
- **consideración explícita, en los objetivos de la política económica, de los temas de equidad social y manejo racional de los recursos naturales.**

**Las actividades y servicios específicos, programados y en ejecución, que brindan apoyo a las instituciones públicas y privadas de los países se centran en:**

- **desarrollo de inteligencia económica y análisis de mercado según las necesidades de cada país, fácilmente adaptables a toda la región;**
- **análisis conjuntos con los países para identificar: áreas y alcance de cambios en los precios relativos; la organización del mercado y el desempeño de la agricultura bajo diferentes escenarios de integración hemisférica y regional;**
- **diseño y análisis coordinado con los países con el fin de evaluar la competitividad y las opciones del sector agroalimentario de inversión y cambio tecnológico, considerando las prácticas más avanzadas en uso y la equidad;**
- **organización de centro(s) regional(es) y hemisférico que faciliten el intercambio de información, análisis y discusión de temas comunes.**

**A un nivel más específico, estas actividades comprenderán iniciativas para:**

- **brindar asistencia en el análisis y armonización de políticas socioeconómicas (macroeconómicas y sectoriales), así como en la identificación de nuevos instrumentos que permitan mejorar la competitividad del sistema agroalimentario de los países;**

- contribuir a mejorar la estructura institucional, incluyendo el fortalecimiento de la capacidad de los sectores público y privado en el área de análisis de políticas, así como el perfeccionamiento de las habilidades necesarias para ampliar los vínculos con el sector agroalimentario y otros sectores de la economía;
- promover iniciativas organizacionales y de concertación entre el sector público y privado a nivel nacional y regional con el fin de fomentar el comercio, la conquista de nuevos mercados y el aumento de las inversiones en el sector agroalimentario de los países;
- facilitar la transferencia y la adopción de tecnología relevante para las actividades prioritarias de producción y agroprocesamiento, incluyendo mejoras en los sistemas de información nacionales y regionales utilizados para la generación y transferencia de tecnología;
- brindar asistencia en la formulación de regulaciones congruentes con el GATT y apoyar el desarrollo de servicios de cuarentena con el fin de prevenir el ingreso o la propagación de enfermedades animales y vegetales;
- apoyar el diseño de políticas y estrategias de desarrollo rural sostenible que se traduzcan en programas y proyectos que contribuyan al aumento de la productividad y producción agropecuaria, y la generación de empleo y el movimiento de los ingresos de la población rural.

## **La Superación de los Rezagos del Medio Rural: El Potencial Productivo de los Pequeños Productores**

Uno de los mayores dilemas que deben resolver en el corto plazo los países de la región es el aparente conflicto entre el campo y la ciudad, causado por la necesidad de producir bienes alimenticios a bajo costo y, al mismo tiempo, incrementar los bajos ingresos rurales. Esta disyuntiva ha sido resuelta de diversas maneras en los países avanzados, donde los consumidores con alto ingreso pagan precios por encima del mercado internacional, a través de una política de subsidio al productor, transfiriendo recursos del sector urbano al rural. En

**nuestros países este dilema se ha resuelto, en la mayoría de los casos, en favor de los consumidores urbanos.**

**El efecto de este sesgo se refleja en los impactos sociales negativos de la política macroeconómica, los cuales han sido dramáticos en la mayoría de los países. Aun en el caso de algunos países que han avanzado en la apertura económica y comercial, la "deuda social adquirida" no ha sido resuelta y se estima que al menos 35 por ciento de su población enfrenta serias limitaciones para satisfacer sus necesidades básicas.**

**La pauperización de la población rural no ha disminuido sustantivamente en la mayoría de los países y las condiciones de miseria tienden a evolucionar hacia situaciones de conflicto, como en algunas zonas rurales de los países andinos y de Centro y Norte América. Esta situación de miseria del campo afecta las emigraciones a las zonas urbanas y, por lo tanto, el problema rural se continua transfiriendo hacia las áreas marginales de los grandes centros poblados.**

**La pregunta crucial que el Instituto plantea con respecto al desafío que los países deben resolver es: ¿Qué conjunto de políticas puede garantizar los equilibrios macroeconómicos y, al mismo tiempo, minimizar los desequilibrios internos de la economía, de manera que asegure un replanteamiento en términos de equidad y consiga redistribuir los costos pagados tradicionalmente por la agricultura y la población rural?**

**En otras palabras, las estrategias de desarrollo nacional deben plantear un conjunto de políticas macroeconómicas y sectoriales, que promuevan la modernización de la agricultura, el mejoramiento de las condiciones de vida del medio rural y corrijan las inequidades de orden económico y social.**

**En esta tarea, el gran desafío de los países es asegurar que una porción sustantiva de la pequeña agricultura incremente sus niveles de productividad e ingresos y, al mismo tiempo, mejore cualitativamente la producción para asegurar su competitividad, vinculándose exitosamente a nuevos nichos de mercados, en tanto se mantiene la capacidad de los recursos naturales. Para alcanzar incrementos significativos de los niveles de competitividad de la agricultura familiar, es necesario superar rezagos vinculados a problemas estructurales, a**

la infraestructura social y aquella responsable por el apoyo a la producción, entre otros.

Por ello, las actividades de apoyo del Instituto propugnan equilibrar la asignación de los costos sociales vía mecanismos de política económica que viabilicen una distribución de los riesgos y costos implícitos de la producción entre consumidores y productores. En efecto, algunos países han venido utilizando algunos instrumentos de política con este objetivo. Parte del esfuerzo se ha concentrado también en el apoyo a la generación de estrategias nacionales de desarrollo sostenible para el sector rural en un número reducido de países.

A este nivel, se están impulsando nuevos arreglos institucionales públicos y privados que viabilicen el acceso a los servicios de apoyo a la producción y a la agroindustria rural, tales como el crédito rural, la tecnología apropiada, la comercialización, la capacidad de gestión y la información de mercados, entre otros. Estas instancias deben normarse con flexibilidad para adecuarlas a la capacidad económica y social de los productores de escasos recursos. Este tipo de actividades se promueve a través de las redes hemisféricas y regionales de desarrollo rural sostenible y agroindustria rural. En este caso, hemos apoyado la consolidación de la pequeña agroindustria en la mayoría de los países del hemisferio, con el apoyo decidido de la cooperación técnica francesa, el CIRAD, así como el CIID de Canadá.

Existe consenso en afirmar que el rezago mayor se relaciona con el limitado acceso de hombres, mujeres y jóvenes a servicios que les permitan mejorar sus habilidades y destrezas. Con este propósito, el Instituto ha venido ejecutando proyectos con el apoyo de la Société de Développement International Desjardins (SDID) de Canadá en el istmo centroamericano y con el FIDA en la región andina. Las finalidades complementarias de estos dos proyectos son el diseño de material didáctico y capacitación de productores en gestión técnico-financiera de pequeñas empresas y proyectos de desarrollo rural. Este material se utiliza como insumo didáctico en la ejecución de los componentes de capacitación de los innumerables proyectos a los que el IICA brinda cooperación técnica.

En el caso específico de las mujeres y los jóvenes rurales, el Instituto plantea un enfoque y promueve actividades que, si bien responden a sus demandas específicas, deben insertarse en acciones

de desarrollo económico y social de mayor envergadura. El trabajo que se está ejecutando en varios países de la región, en estrecha colaboración con el BID y la Fundación Kellogg, tiene como base instrumental las Redes Hemisféricas y Regionales especializadas, a las que el Instituto presta asistencia técnica en diversas áreas temáticas, como capacitación empresarial y gestión financiera.

A nivel operativo, el tema del desarrollo rural sostenible se viene trabajando en escenarios determinados por unidades territoriales - microrregión o región- para las cuales, con base en una perspectiva multidimensional, se plantean estrategias de desarrollo sostenible específicas que potencien sus bases productivas y superen sus principales dificultades. Este enfoque facilita el manejo racional de los recursos naturales así como la jerarquización de inversiones y la focalización de actividades, por grupos sociales y espacios territoriales, prestando atención al fortalecimiento de los gobiernos municipales y la participación de las organizaciones de productores. Estas actividades se están ejecutando vía alianzas estratégicas con instituciones nacionales y el apoyo financiero del Banco Mundial, la GTZ y el CIID.

Finalmente, la mayoría de nuestras acciones en el campo del desarrollo rural sostenible se condensan en el diseño, acompañamiento y evaluación de proyectos de desarrollo rural. Entre estos esfuerzos se destaca el trabajo conjunto con la OEA en la formulación y apoyo a la negociación de propuestas para el desarrollo sostenible de áreas fronterizas, como el proyecto Trifinio (Honduras-Guatemala-El Salvador).

La premisa que orienta las cuatro grandes líneas de acción en desarrollo rural sostenible -modernización institucional, gestión empresarial, servicios de apoyo a la producción y agroindustria rural- es hacer converger acciones específicas sobre regiones económicamente deprimidas con el propósito de contribuir a esfuerzos focalizados de combate a la pobreza rural a nivel de cada país.

En síntesis, la propuesta de trabajo del Instituto plantea la necesidad de promover una alternativa de transformación productiva que incluya también a la pequeña agricultura campesina, para lo cual es necesario que los países realicen inversiones sustantivas y logren superar las restricciones originadas en deficiencias en la infraestructura social y de apoyo a la producción, los cuales garantizan la competitividad del subsector y promueven su inserción sostenible y sostenida en el nuevo modelo de desarrollo. De manera semejante, el Instituto incentiva la

**modernización institucional pública y privada para fortalecer la capacidad de respuesta a las necesidades de los actores sociales y los requerimientos del ambiente y los recursos naturales, para asegurar la sostenibilidad del proceso de desarrollo.**

## **En Pos de un Nuevo Equilibrio Político-Institucional: La Transformación Institucional para una Agricultura Moderna**

**Las acciones de reforma del Estado, particularmente las de privatización, han sido motivadas por consideraciones de orden fiscal y por el criterio de que el Estado debe reducir su tamaño y su intervención en los mercados. Esta visión limitada de la reforma del Estado ha resultado en formas incompletas y desfasadas en el tiempo con respecto a los ajustes macroeconómicos, provocando un debilitamiento de la institucionalidad agropecuaria.**

**Se han eliminado innumerables instrumentos de la política agropecuaria, y para reducir el gasto público se planteó cierre de instituciones y programas. En resumen, el aparato público agropecuario está en proceso de transformación y modernización para que asuma su nueva función y redefina sus relaciones con la sociedad civil.**

**La estrategia para el desarrollo sostenible requiere una profunda transformación institucional, precediendo y acompañando la transformación productiva y comercial. La transformación institucional debe estructurarse según el relacionamiento entre lo público y lo privado. En este sentido, es crucial adoptar una visión renovada del potencial y las limitaciones que ofrecen tanto el mercado como el Estado así como potenciar las relaciones entre ambos para alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible.**

**En el ámbito privado, se aprecian por lo menos tres procesos. En el primero, la empresa privada busca su reconversión para ser competitiva y se interesa por la provisión de servicios a la agricultura. En el segundo, se observa entre las organizaciones una reacción ante el nuevo entorno que debilita su papel de "lobby". El tercer proceso se caracteriza por el surgimiento de organismos no gubernamentales**

(ONGs), que buscan llenar un vacío en la provisión de servicios y en la movilización de recursos financieros.

Las reformas institucionales en curso no promueven la capacidad de las organizaciones privadas para gerenciar procesos de cambio, ni están diseñando los mecanismos que concreten la transformación humana y social. Esta facilitarfa el surgimiento de nuevas organizaciones y formas de gobierno que aseguran una conducción bajo las condiciones de incertidumbre, conflicto y poder compartido que generan los procesos de transición. Existen limitaciones para capitalizar los intentos de participación democrática, falta capacidad para el análisis de los problemas, la identificación de oportunidades y la simulación del impacto de alternativas de políticas.

En el campo de los servicios, se requiere buscar formas novedosas para promover la organización para su provisión privada y mixta. Para ello, se necesita potenciar la institucionalidad mediante su modernización y expansión, para que apoyen la estructura productiva y la competitividad para incrementar la participación de los productos agropecuarios y forestales en los mercados de exportación y asegurar los volúmenes de alimentos y materias primas a nivel nacional.

La experiencia ha demostrado que es imposible resolver los grandes desequilibrios endémicos del sector -baja productividad, acceso limitado de los productores al mercado, pobreza, deterioro de los recursos naturales, entre otros- con medidas puntuales y atomizadas cuyo objetivo es mitigar los síntomas del subdesarrollo. Por ello, el Instituto está apoyando la consolidación de mecanismos institucionales, a nivel de los países, que ayuden a superar las causas generadoras de desequilibrios. En este sentido el IICA está apoyando a sus Estados Miembros a impulsar el diseño y operación de procesos de reforma y consolidación de sistemas institucionales que incorporen a los diferentes actores económico-sociales en los procesos de decisión-acción. Aquí también se apoya a varios países en el fortalecimiento y/o modernización de organizaciones (ministerios de agricultura, bancos agrícolas e inclusive gremios agropecuarios), mercados (creación de bolsas de productos) y empresas.

El Instituto plantea la necesidad de diseñar un marco institucional en el sector público que defina una instancia de articulación entre actividades tradicionalmente caracterizadas como "sectoriales". Esto pasa por la concertación de acciones entre ministerios y/o instituciones que tienen responsabilidades en varios sectores de la economía. El

**apoyo en este campo incluye el diseño de mecanismos institucionales (caso de las redes nacionales o consejos agropecuarios nacionales) para el análisis, la reflexión, diálogo y concertación entre los actores público-privados para mejorar los procesos de decisión-acción y la gobernabilidad efectiva de los sistemas agroalimentarios.**

**En el ámbito de la sociedad civil, se apoya la creación de capacidades y se fomenta la organización para que el sector privado asuma funciones otrora suplidas por el Estado y desarrolle los servicios que requiere una agricultura moderna, competitiva, equitativa y solidaria.**

**Basado en el apoyo que el Instituto viene dando en este campo en varios países, considera que la solidaridad es fundamental para la construcción de nuevas formas de gobierno más participativas, que descansan en redes público-privadas y donde la concertación entre los agentes es un mecanismo fundamental para incorporar el seguimiento al cumplimiento, revisión y readecuación de compromisos adquiridos por parte de los agentes socioeconómicos.**

**En lo referente a la modernización de los servicios para la agricultura, el Instituto está apoyando la transformación de los sistemas nacionales de investigación y transferencia de tecnología; el desarrollo de redes que articulen el trabajo cooperativo con los países a través de mecanismos regionales; y los esfuerzos para la creación del Consorcio Interamericano de Fundaciones y Organizaciones Privadas de Apoyo a la Investigación Agrícola (CIFA).**

**Finalmente, en el área de los recursos naturales, el IICA contribuye con los países en mejorar las capacidades institucionales públicas y privadas de los sectores agropecuario y de recursos naturales relacionados con la agricultura, para la formulación de políticas y la implementación de reformas que favorezcan la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales.**

## **Para Garantizar la Herencia de las Futuras Generaciones: El Equilibrio Ambiental, el Manejo y Conservación de los Recursos Naturales**

Después del Informe Brundtland y de la aprobación de la Agenda 21, ha crecido aceleradamente la preocupación mundial por la conservación y manejo racional de los recursos naturales y el deterioro ambiental.

De mantenerse las tendencias de los patrones de crecimiento, se incrementará drásticamente la presión sobre el patrimonio natural, induciendo graves pérdidas en la base de recursos naturales y, por ende, de la biodiversidad, cuyo potencial puede afianzar las ventajas competitivas en el futuro y asegurar la producción de alimentos para una población que crecerá un 70 por ciento los próximos 30 años.

Este crecimiento de la población y su acceso al uso de los recursos naturales, son sin lugar a duda un factor fundamental de la ecuación crecimiento económico-población-medio ambiente. En este sentido, la reducción de la pobreza es la premisa para diseñar cualquier propuesta de desarrollo sostenible. Por otro lado, los desequilibrios sociales y espaciales, generados por el modelo de desarrollo, distorsionan el patrón de manejo de los recursos naturales. En este contexto, las empresas agrícolas comerciales abusan de los agrotóxicos, del lanzamiento de desechos y otros efluentes al cauce de los ríos y de la tala de los bosques. Mientras, las pequeñas empresas rurales deben hacer un uso intensivo del suelo y el bosque para poder sobrevivir, alimentando el conocido círculo vicioso entre la pobreza y el deterioro de los recursos naturales.

Es importante resaltar las fallas de las señales del mercado -precios- y de la política macroeconómica para que el valor del medio ambiente y los recursos naturales sea efectivamente incorporado a los cálculos económicos y a las decisiones de política. Lo anterior no quiere decir que se desconozca que toda actividad económica implica cierta degradación del medio ambiente; al contrario, lo que se plantea es que dicha actividad tiene como límite el costo de reposición del recurso en cuestión, el cual debe ser imputado a los precios de cualquier producto. Así como se ponen de manifiesto las fallas del mercado, también se resaltan las fallas institucionales que inhiben, con sus viejas prácticas y métodos, avanzar hacia el nuevo modelo de desarrollo. En efecto, el surgimiento de esfuerzos privados que complementan, en ciertos casos,

o sustituyen en otros, la acción del sector público agrícola, podría afectar el manejo del patrimonio natural.

Las demandas de la sociedad para reducir el deterioro ambiental plantean retos para las instituciones vinculadas a la agricultura. Los patrones tecnológicos utilizados están en gran medida desactualizados; el marco institucional e innumerables políticas se diseñaron para un contexto diferente y con objetivos fundamentalmente productivistas.

En las Américas, los principales problemas ambientales en la agricultura son la deforestación, la pérdida de biodiversidad, el uso inapropiado de plaguicidas y fungicidas y la sedimentación de embalses y contaminación de los ríos por desechos industriales. En este contexto existe una demanda creciente por cooperación técnica especializada en temas relacionados con el manejo racional de los recursos naturales y el medio ambiente; un caso de éstos es el manejo de los suelos, el agua y la cobertura vegetal. En este sentido el Instituto ejecuta acciones en manejo del agua y el suelo y apoya la formulación de estrategias, programas y proyectos de riego. La proyección de este tipo de trabajo adquirirá cada día mayor relevancia para las zonas que enfrentan escasez de agua. Las políticas y otros instrumentos de ordenamiento del uso de la tierra, las actividades forestales y de manejo de recursos genéticos, constituyen algunos de los temas que requieren ser mejorados sustantivamente a nivel de los países. Las redes regionales del Instituto están ejecutando un proyecto de recuperación y manejo sostenible de los suelos degradados de las sabanas y cerrados, sobre recursos naturales y conservación de suelos de laderas.

El avance tecnológico de la agricultura depende, cada vez más, del mejoramiento genético, la identificación de nuevas especies utilizables y la conservación de los recursos genéticos, lo cual requiere definir nuevas políticas de propiedad intelectual, conservación y apoyo estatal y privado a la innovación tecnológica, con el fin de poder aprovechar el hecho de que cerca del 90 por ciento de la biodiversidad de la tierra está localizada en 18 países, de los cuales la mitad pertenecen a la región.

Los argumentos anteriores proyectan la diversidad biológica -cuya acepción amplia incluye información genética, especies y ecosistemas- como tema de importancia global que representa grandes oportunidades. La manipulación genética a través de la biotecnología

abre nuevas fronteras en la utilización de diversas variedades de la flora y la fauna, como posibles fuentes de insumos para la industria farmacéutica y alimenticia, entre otras.

Los logros más importantes del Instituto en el tema en la presente década han sido: la creación de redes subregionales de cooperación recíproca horizontal entre países en investigación y transferencia, recursos fitogenéticos y genéticos. Dichas redes tienen como fin el diseño de un marco de acción conjunta de políticas en biotecnología y bioseguridad. También el IICA está apoyando la creación de un mecanismo de cooperación hemisférico que viabilice la participación de la región en el Sistema Mundial de Recursos Genéticos.

Un aspecto vital para el desarrollo y aprovechamiento de las nuevas biotecnologías es el establecimiento y armonización de normas y mecanismos reguladores para minimizar los riesgos potenciales para la salud pública y el medio ambiente. En efecto, los acuerdos comerciales implican el desarrollo de estrategias, normas y mecanismos sobre propiedad intelectual en la agricultura y se plantea la necesidad de establecer sistemas *sui generis* de protección. En esta dirección, el Instituto está trabajando con las instituciones de los países y con la FAO, IPGRI, CATIE y GTZ para fortalecer las capacidades institucionales de los países, mediante el apoyo a la coordinación de esfuerzos, para propiciar la conservación y uso sostenible y seguro de los recursos genéticos.

El delicado balance medioambiental en que se insertan los países y el inmenso potencial productivo y ecológico de su base de recursos naturales, les brindan posiciones favorables para alcanzar ventajas competitivas, que podrían transformarse en su principal sostén; de ahí han surgido los grandes elementos de la demanda por cooperación técnica. En respuesta, el Instituto está implementando acciones de las cuales las siguientes son ejemplos.

Se presta atención a la reflexión y diseño de estrategias para una agricultura tropical sostenible en América, propósito para el cual se mantiene una alianza con el CATIE. También incluye la participación activa en consorcios interinstitucionales, como es el caso de CIMMYT e IFPRI; estos vínculos fortalecen el tratamiento del tema y viabilizan la promoción de actividades de reflexión, intercambio de experiencias, capacitación y formulación de proyectos.

Por otro lado, el IICA ha iniciado alianzas estratégicas con organismos internacionales, como la GTZ y el CIID, las ONGs, universidades e instituciones nacionales, para diseñar estrategias de desarrollo sostenible a nivel nacional, regional y/o microrregional, incluyendo la formulación de instrumentos de trabajo para el diagnóstico y la preparación de estrategias de desarrollo para unidades territoriales específicas, involucrando directamente a la sociedad civil y a los gobiernos locales o regionales.

El fortalecimiento del Grupo Interamericano para el Desarrollo Sostenible y la participación en la Alianza para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica, son parte fundamental de la estrategia del Instituto cuyo objetivo es fortalecer técnicamente acciones que logren transformar el tema del manejo sostenible de los recursos naturales en un hecho político con la importancia que se merece.

En resumen, los planteamientos del Instituto sobre esta dimensión del desarrollo sostenible intentan promover una propuesta alternativa entre la visión globalizante de la problemática ambiental y otra que plantea estudios al nivel meso y micro para evaluar los efectos ambientales como camino para resolver el problema. El enfoque transita sobre planteamientos que buscan generar nuevas estrategias de desarrollo a nivel nacional y hemisférico que incorporen explícitamente una visión de largo plazo, al mismo tiempo que se adecúan a sus realidades institucionales, socioeconómicas y ecológicas.

## **La Inversión en el Futuro: El Desarrollo de los Recursos Humanos en el Contexto de las Transformaciones Sociales**

La transformación productiva de la agricultura y el medio rural pasa necesariamente por una inversión sustantiva en los recursos humanos. Con este principio el Instituto concentra sus esfuerzos en apoyar iniciativas institucionales que tiendan a mejorar las habilidades y capacidades laborales de la población rural.

La crisis de la década de los 80 y otros problemas derivados de los modelos de desarrollo que se aplicaron, así como de las dificultades de los países en la actual coyuntura de ajuste y apertura de las economías,

han puesto a las instituciones educativas<sup>4/</sup> frente a problemas derivados del rezago acumulado. Ello es resultado de debilidades estructurales tanto en el campo de la ciencia y la tecnología como en el de la educación en general; así como de los retos propios de una nueva situación internacional de la agricultura que afecta directamente a los países en términos de mayores presiones y exigencias de competitividad, todo lo cual amplía el desafío por nuevos estándares de desempeño.

Lo anterior obliga a las instituciones vinculadas al desarrollo de la agricultura y del medio rural a replantearse su papel en la transición hacia nuevos escenarios, reorientando sus estrategias institucionales en materia de investigación, formación de recursos humanos (formal y no formal) y extensión, con el fin de adelantarse a los cambios y brindar un apoyo permanente al desarrollo de los países.

Pareciera que una porción significativa de las distorsiones sociales que aquejan a los países de América, se debe a una visión estrecha del significado mismo de "recurso humano". La sociedad y los sujetos sociales pueden considerarse como "recursos" sólo si prevalece una concepción binómica, en el sentido de que la persona es siempre fin y medio de las transformaciones, entendiendo por ello: (i) la plena realización humana como principal finalidad; y (ii) la plena participación humana como instancia "artífice" de dicha realización.

Ello debe asumirse como un elemento básico de la dimensión humana inherente al enfoque renovado y sistémico del papel de la agricultura, al cual se le debe añadir el siguiente postulado, propio de la dinámica de las transformaciones requeridas: sin un incremento generalizado de las capacidades humanas, las transformaciones productivas, comerciales, institucionales y sociales resultarían inviables.

Una estrategia de significativa importancia para la acción en los países deberá ser la "revalorización" de los procesos de desarrollo de recursos humanos. Esta priorización implica redefinir la jerarquía del desarrollo de recursos humanos en la estructura y estrategias

---

<sup>4/</sup> Se entiende por instituciones educativas no sólo las de índole formal, con programas académicos de mediano y largo plazo, sino también aquellas que desarrollan actividades y procesos de capacitación, destinados a la actualización de los diferentes actores que intervienen en los procesos propios de la agricultura y el desarrollo del medio rural.

**institucionales, reasignándole recursos. Además, entre otras acciones, se debería promover nuevos modelos de desarrollo humano sostenible que sean universales e intencionalmente dirigidos a crear la capacidad de enfrentar los problemas y limitaciones de las zonas rurales, a diseñar soluciones a las exigencias de la globalización, reconversión y modernización productiva y, particularmente, a aprovechar las oportunidades y el potencial productivo que surgen en la medida que se afianza el nuevo paradigma de desarrollo. De no hacerse, se condicionaría desfavorablemente el logro de las transformaciones y se contribuiría escasamente al desarrollo rural y humano, que es la finalidad superior de los procesos de desarrollo humano.**

**Modificar la situación de rezago en materia de desarrollo de recursos humanos y, al mismo tiempo, lograr actores con las capacidades requeridas en los nuevos escenarios, implican un conjunto de procesos sociales que deben planificarse y ejecutarse atendiendo, entre otros, a los siguientes criterios: (i) jerarquizar los conocimientos, habilidades y actitudes que tienen una relación directa e inmediata con las transformaciones productivas, comerciales, institucionales y sociales; (ii) asignar prioridades, como destinatarios, a aquellos actores sociales que -en el contexto actual de relaciones asimétricas e inequitativas- muestran mayores discrepancias con las capacidades requeridas en los nuevos escenarios y en la transición hacia los mismos; y (iii) destinar esfuerzos tanto a las acciones sistemáticas y formales (escuelas, colegios, universidades, etc.) como a las asistemáticas y no formales (planes y programas de capacitación, procesos comunitarios autoeducativos, etc.).**

**En atención a estas necesidades, el Instituto apoya a instituciones públicas y privadas de los países en la definición de estrategias y programas nacionales de desarrollo de recursos humanos, en los ámbitos formales y no formales, estableciendo la coherencia necesaria con la estrategia de desarrollo, la modernización de la agricultura y la sostenibilidad de los recursos productivos. Específicamente, se presta apoyo para realizar diagnósticos que resulten en formulación de políticas, planes y programas de capacitación y de comunicación; desarrollo de redes de universidades, centros educativos y de capacitación e investigación; procesos de reconversión curricular y capacitación docente en las instituciones de educación agropecuaria, superior y media.**

Como una contribución para que las instituciones nacionales logren responder eficiente y oportunamente a estas demandas y necesidades, el IICA coopera con los países en el manejo de componentes de capacitación y comunicación en proyectos de modernización del sector agropecuario y en proyectos de desarrollo del medio rural; en la elaboración de manuales, recursos técnicos y materiales didácticos de diversa índole, para contribuir a los procesos educativos formales y no formales.

De manera complementaria, el Instituto realiza cursos, seminarios, talleres, reuniones técnicas y foros sobre los temas más relevantes de la agricultura, así como los aspectos gerenciales y metodológicos de los procesos de desarrollo de recursos humanos. Con este tipo de actividad, el IICA también concentra esfuerzos en la formación de las capacidades y destrezas necesarias para la inserción de la pequeña agricultura al proceso de desarrollo y especialmente para afianzar el desarrollo humano y la equidad social.

## **El Reforzamiento de la Articulación Interamericana: Las Comunicaciones, la Información y la Informática**

La comunicación, la información y la informática siempre han jugado un papel importante en las actividades productivas, económicas y financieras. Sin embargo, en los últimos años, como resultado de los avances tecnológicos, la importancia relativa de estos componentes se ha incrementado significativamente, hasta llegar a convertirse en uno de los factores claves para la competitividad de todos los sectores de la economía. En el caso particular de la agricultura, esta realidad representa retos y oportunidades para potenciar las transformaciones productivas, comerciales e institucionales necesarias para su desarrollo.

La situación observada en los países de la región refleja en general un limitado y disperso conjunto de información fragmentada y con frecuentes inconsistencias, lo cual dificulta el proceso de diseño de políticas, análisis prospectivos, formulación de estrategias y de programas de inversión para la agricultura, entre otros.

Adicionalmente, el incipiente proceso de comunicación e intercambio de información entre los países a nivel regional o hemisférico limita potenciar el proceso de toma de decisiones tanto por parte de los agentes económicos como de las autoridades gubernamentales.

Además, esta deficiencia repercute negativamente en los procesos de integración regional e inhibe las posibilidades de crecimiento y expansión en el área de comercio internacional.

Finalmente, todo parece indicar que la mayoría de los países están recién comenzando a beneficiarse de los avances en el área de la informática. Este fenómeno es particularmente acentuado en el sector público, como resultado de restricciones presupuestarias e insuficiente capacidad técnica instalada.

En síntesis, para que los países puedan aprovechar la oportunidad de incorporarse eficientemente en los mercados regionales y subregionales es imperativo que organicen, manejen e intercambien información actualizada, veraz y oportuna para lograr un mayor grado de competitividad de sus agriculturas. En este sentido, es necesario desarrollar sistemas de información compatible que faciliten la interacción técnica, productiva, comercial, financiera y gerencial a través del acceso a fuentes comunes de datos.

En el caso del Instituto, la comunicación, la información y la informática constituyen componentes fundamentales tanto para su quehacer técnico como para el administrativo. En el primer caso, son cruciales para la formulación de diagnósticos, planes estratégicos, diseño de escenarios futuros y definición de políticas. Además, son utilizadas para instrumentar la función del Instituto como articulador y facilitador entre bases de datos nacionales, regionales e internacionales y las instituciones usuarias. Se plantea integrar sistemas de información nacionales via Internet con fuentes de datos e información de instituciones tales como el Banco Mundial, FMI, FAO, CEPAL y otras agencias establecidas por las Naciones Unidas.

Es más, la experiencia en el manejo diferenciado de las cinco regiones (definidas por el IICA) apunta hacia la necesidad de gerenciar bloques especiales de información que permitan un proceso eficiente de toma de decisiones.

En el contexto anterior, el IICA ha iniciado un proceso de modernización de sus sistemas de información, accediendo a nuevas tecnologías y servicios de informática. Esta modernización se está dando a través de un uso más intensivo de Internet y de otras avenidas de información, el acceso a información en campos específicos, tales como: precios y productos, sistemas de información geográficos y

tecnología para el desarrollo de bases de datos en los campos económicos y biológicos.

Por otro lado, el Instituto ha diseñado una serie de sistemas de información en áreas especializadas, que utiliza para apoyar a los países en la solución de problemas comunes identificados como prioritarios por ellos.

En el área de políticas, comercio e inversiones, el IICA, con el apoyo inicial de la ACIDI, viene desarrollando desde 1989 el sistema de información SIAPA. Este se está usando para apoyar a los países en la realización de tareas de inteligencia económica y de mercados, así como de simulación del impacto de políticas socioeconómicas para asesorar en temas como protección, competitividad, equidad, armonización de políticas y oportunidades de inversión entre otras. Este es un sistema abierto que va creciendo en función de los problemas que plantean los países. Consta de cuatro componentes debidamente articulados en función de las tareas de asesoramiento: sistematización y manejo de datos, análisis de datos, informes de asesoría y aplicaciones (modelos y procedimientos automatizados). Este sistema se nutre de fuentes de datos múltiples como FAO, Banco Mundial, FMI, CEPAL, USDA, así como de los países interesados en contar con el sistema.

Con la colaboración de ACIDI, Agricultura Canadá y la Universidad de Guelph, el IICA ha desarrollado el HandiSTATUS (sistema de apoyo para conocer el estado de las enfermedades de los animales para efectos del comercio). Este es un programa de información sobre las condiciones de enfermedades animales en todos los países del mundo, cuya base consiste en identificar el grado de riesgo de la existencia de determinadas enfermedades en diversos países y alimentar el proceso de toma de decisiones de importación y exportación de productos agropecuarios. Al mismo tiempo, facilita el acceso a recomendaciones para la importación segura de productos, contenidas en el código zoonosanitario de la OIE, así como en las listas de laboratorios de referencia e información acerca de la transmisión de enfermedades.

En el campo de la investigación agropecuaria, y con el apoyo de BID, IFPRI y CIAT, el IICA tendrá acceso a los sistemas de información geográficos para clasificación de zonas agroecológicas y evaluación del potencial productivo de regiones y microrregiones, y a sistemas y modelos avanzados de análisis sobre impacto de la tecnología, lo cual permitirá apoyar a los sistemas nacionales de investigación en el

perfeccionamiento de sus mecanismos para la identificación de prioridades y localización adecuada de los recursos de investigación.

La visión del Instituto hacia el futuro requiere que se consolide un Centro Referencial Interamericano de Información para la Agricultura y el Medio Rural (CRIIA) (IICA 1994: 71). Este Centro tendría como función primordial el almacenamiento y difusión de datos estadísticos, los cuales serían previamente sistematizados y actualizados por las Agencias de Cooperación Técnica, las Direcciones de las Áreas de Concentración y los Servicios Especializados.

El nodo central del CRIIA estará intercomunicado con las principales fuentes de información a nivel mundial, al mismo tiempo que se vinculará con cada uno de los países de la región a través de los medios electrónicos existentes. La información almacenada por el CRIIA estará a disposición de los países y servirá de base para los análisis que realiza el IICA.



**PARTE IV**  
**LA AGRICULTURA DE LAS AMERICAS**  
**HACIA EL SIGLO XXI: RESULTADOS DEL**  
**FORO MINISTERIAL**



# FORO: LA AGRICULTURA DE LAS AMERICAS HACIA EL SIGLO XXI <sup>1/</sup>

## - Relatoría -

1. **Con la presencia del Presidente de Costa Rica, Ing. José María Figueres, como Moderador y con la participación de los señores Ministros de Agricultura y Jefes de Misión asistentes de la Octava Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura, se celebró el Foro sobre la visión de la agricultura de las Américas hacia el siglo XXI.**
2. **Después de unas palabras de salutación por parte del Director General del IICA, Ing. Carlos E. Aquino, quien resaltó la importancia del evento, se abrió el trabajo del foro con una intervención motivadora del Presidente Figueres, quien destacó que existe ahora un entorno distinto para la agricultura, donde se presenta la restricción de los balances macroeconómicos sobre el uso de instrumentos de política económica.**
3. **Si bien es cierto que la obtención de los balances macroeconómicos responde a la necesidad de crear un clima favorable a las inversiones que posibilite las transformaciones productivas y comerciales con miras a lograr mayores niveles de competitividad, manifestó que es importante volver a hablar de la microeconomía: la preocupación por la producción.**
4. **Asimismo, señaló que la agricultura "no pasó de moda", pero hay que modernizar el sector y analizarlo con otra visión. Para volver a darle importancia a la agricultura y modernizarla, se requiere actuar en tres líneas importantes: fortalecer la función rectora del sector agropecuario; crear redes de servicio público-privadas; y rescatar la idea de proyectos estratégicos.**
5. **Fortalecer la función rectora del sector agropecuario requiere un mejoramiento de la capacidad de conducción, abandonando el enfoque productivista por un enfoque multidisciplinario y más integrador, que permita una mayor participación del sector en**

---

<sup>1/</sup> Lista de participantes en anexo.

las decisiones macroeconómicas. Ello pasa por una necesaria articulación de políticas y por una coordinación con otras instituciones y áreas (como la educación, la salud y la infraestructura); así como por el fortalecimiento de las alianzas con otros sectores.

6. Hay que crear redes de servicio público-privadas, para darle un apoyo sistémico dentro del marco de sectores públicos más pequeños (por ej. investigación aplicada, organización de la producción, información sobre mercados). A través de las redes se puede organizar la provisión de servicios al sector, además de que permite revisar los viejos esquemas de investigación y extensión.
7. Destacó la necesidad de considerar al mercado como un gran imán que atraiga al sector; de realizar más investigación aplicada; de aumentar y especializar el crédito; de bajar los costos financieros y la morosidad; de organizar la producción; y de facilitar información de mercados. Dado que no se puede tener un Estado tan voluminoso, el sector privado tiene que organizarse para construir articulaciones inteligentes con el sector público y con el resto de la economía.
8. Asimismo, enfatizó la urgencia de pensar de nuevo en proyectos estratégicos que impulsen a la economía del país, constituyéndose en polos de desarrollo que aprovechen mejor las sinergias y ventajas comparativas donde el Estado puede crear los incentivos y el entorno necesario para que el sector privado realice la inversión.
9. Finalmente, subrayó la necesidad de llevar el tema agropecuario a los más altos niveles político-regionales, por ejemplo a las Cumbres de Presidentes Centroamericanos y a Foros como el de Denver a nivel hemisférico. Hay que volver a plantear los problemas de la agricultura que son comunes a todos los países y por ello, agregó, es importante dar más énfasis y espacio político a los representantes del sector.
10. Como reacción a los planteamientos generales expuestos por el Moderador, Emiliano Ortega (Chile) manifestó una preocupación de partida: señaló que "la agricultura se encuentra en franca crisis" y formuló dos interrogantes: a) ¿Es conducible la agricultura en el actual marco general de

políticas?; y b) ¿Hay espacio para las políticas sectoriales con la preocupación por los equilibrios macro?

11. Manifestó que la crisis no tendría que ver con el marco de apertura ya que desde la posguerra y después de la crisis petrolera de 1974, existe un deterioro sistemático de los precios reales de los bienes agropecuarios, especialmente de los alimentos. Citó para el caso de Chile la situación de la industria láctea que, cuando se implementaron las reformas, los precios llegaron a US\$600-800/t y se desestimuló la producción. Hoy los precios alcanzan los US\$2200/t, por lo que se preguntó qué hubiese pasado si en la situación anterior se hubiera hecho desaparecer los productores de lácteos?
12. Señaló que se presenta una inflexión en la evolución de los mercados internacionales. El orden agrario de la posguerra ha variado (por ej. hay una disminución de los acervos a una cuarta parte de su nivel previo) y ello plantea un horizonte optimista (por ej. recuperación de los precios de granos, arroz, maíz, piensos, carnes). Destacó al respecto que 1995 era un año particular.
13. La experiencia de Chile presenta dos fenómenos: a) apertura al exterior (i.e. influencia de los precios y mercados internacionales); y b) esfuerzo sistemático para la diversificación de la agricultura. Destacó que como resultado de ese esfuerzo las exportaciones crecieron de US\$150 millones a US\$3500 millones en 20 años. Por ello, cuando se habla de crisis en la agricultura es en relación con las necesidades alimentarias básicas.
14. En el ajuste se disminuyó la función pública, pero se reforzó la función privada. Asimismo, destacó que es importante la gradualidad en la apertura para conciliar el incremento en productos de alto valor agregado con la disminución de productos básicos en los cuales no se es competitivo.
15. Manifestó que hay que preocuparse por analizar cuál es el orden agrícola internacional del futuro, que -acotó- dependerá de situaciones como el grado de participación de China y los resultados de la aplicación de los acuerdos del GATT de 1994. Subrayó además los esfuerzos como el realizado por el IICA con

la publicación distribuida<sup>2/</sup>, porque apunta a dar luces sobre cómo será la agricultura en el año 2020.

16. Por último, señaló la necesidad de preguntarse cómo compatibilizar el desarrollo agrícola con el desarrollo rural. Dado que la pobreza se mantiene, la crisis actual debe verse como el desafío para afirmar a los campesinos que tienen futuro y esto no es posible si no sabemos qué es lo que va a ocurrir con el mercado de esos productos.
17. El Moderador del Foro, José Ma. Figueres, reaccionó a los planteamientos del Ministro de Agricultura de Chile, acotando lo siguiente:
- Hay que considerar que los pobres no se miden en los mercados, ya que no tienen presencia ni en la demanda ni en la oferta.
  - El ajuste disminuyó los subsidios y se aumentó la pobreza, por ejemplo por efectos negativos sobre la producción de granos básicos.
  - Los subsidios son necesarios para no vivir en pobreza y criticó el principio de que sólo sea válido tener subsidios cuando el país es rico y que no se aceptan cuando el país es pobre.
  - El costo ha sido mayor en términos de gastos para los gobiernos, porque de las pérdidas por subsidios a productores de granos, se ha pasado a subsidios mayores para vivienda en áreas marginales de las ciudades que reciben migraciones del campo. En el caso de Costa Rica, ejemplificó, el subsidio a productores de granos era de 4 mil millones de colones y ahora los subsidios para vivienda de interés social ascienden a 35 mil millones de colones.

---

<sup>2/</sup> Se refiere a la publicación "Problemas e implicaciones de nuevos modelos de desarrollo económico para la agricultura, la alimentación, el medio ambiente y la pobreza rural" (IICA 1995).

18. **Gustavo Castro Guerrero (Colombia)**<sup>3/</sup> planteó que por la crisis actual de la agricultura se requiere evolucionar del sesgo agrarista (sectorialista) a un enfoque integral, con una visión interdisciplinaria y como componente de un sistema mayor.
19. Señaló que la apertura ha significado, por un lado, superávits internos (algunos productos con excedentes) y, por el otro, grandes importaciones.
20. Ha aumentado el desempleo, y la pobreza se ha acentuado. Es necesario darle solución a la pobreza, no sólo por justicia social sino para garantizar la gobernabilidad y sostenibilidad del proceso: una apertura con rostro humano, donde el objetivo del desarrollo rural es el campesino, el ser humano.
21. Se vislumbra un posible escenario de liberalización de mercados y de integración. Colombia favorece los acuerdos de productos en los mercados internacionales para defender los precios a los productores, como en el caso del café.
22. Sin embargo, destacó que el libre comercio sigue siendo un mito, pues existen muchos subsidios, exenciones, y las barreras no arancelarias que siguen creciendo. Por lo anterior, hay que hacer ajustes prácticos al proceso de apertura con mayor intervención estatal, donde mercado y Estado deben complementarse creativamente y en forma pragmática.
23. Finalmente, insistió en la necesidad de buscar áreas para la cooperación internacional y el intercambio de tecnología e información.
24. Siguió en el uso de la palabra el Sr. Luis A. del Valle (Guatemala), quien manifestó que para Centroamérica el orden social y político va a depender mucho de lo que pase en la agricultura.
25. Señaló que existe una paradoja: ¿quién va a conducir la agricultura y cómo? Al respecto indicó que los Ministerios de Agricultura (MAG) han perdido espacio, pero seguirán siendo

---

<sup>3/</sup> Lectura de intervención del Ministro por el delegado.

los únicos actores. Han perdido este espacio por carecer de una visión global, por lo que urge establecer un nuevo estilo de gerencia que permita la gestión compartida con otras organizaciones y actores no gubernamentales.

26. Por lo anterior, hay que crear un tercer espacio de trabajo para las organizaciones no gubernamentales (ONGs) ya que éstas constituyen un recurso no convencional y son nuevos actores que permiten una mayor interacción.
27. Para recuperar el espacio político, hay que hacer alianzas con otros actores, lo que necesariamente lleva a una redefinición del papel del Ministerio de Agricultura como fuente de consultas permanentes, foro de interacción, además de dotarlo de instrumentos financieros para atender demandas de las ONGs.
28. Por su parte, la cooperación internacional (y en particular la que brinda el IICA) debe orientarse para hacer visible este proceso; así como desarrollar instrumentos de trabajo para un nuevo estilo de gestión, dentro del espacio específico propio que le confieren sus mandatos legales.
29. El Moderador del Foro, José Ma. Figueres, complementó las inquietudes expuestas, sugiriendo que el IICA puede ayudar en el proceso de recuperación del espacio político de los MAG, facilitando el intercambio de experiencias. Que el IICA muestre cuáles son los esquemas seguidos por los países y las reformas propias que han adoptado los organismos internacionales.
30. Prosiguió en el uso de la palabra el Sr. Francisco Labastida (México), quien señaló que hay que actuar para revalorar la agricultura, lo cual plantea dos retos: ¿cómo hacer para que aumente la producción agropecuaria por encima del crecimiento de la población? y ¿cómo revertir la pobreza y retornar la rentabilidad al sector, ya que los ingresos de la agricultura y la ganadería decaen? Para ello, señaló tres elementos básicos.
31. Primero, hay que considerar que el sector necesita competir en varias áreas, tanto en el mercado doméstico como en el internacional. Afirmó que se pueden transformar las condiciones de la agricultura vía el desarrollo tecnológico y es una de las pocas opciones de crecimiento para la mayoría de

- los países de ALC. Hay que reconsiderar si es preferible importar barato o producir internamente.
32. Segundo. La responsabilidad en este proceso de transformación será de cada país individualmente. La ayuda externa desempeña un papel marginal. Lo anterior no es tarea exclusiva del gobierno y debe integrarse al sector privado, así como adecuar los instrumentos financieros, comerciales, etc.
  33. Tercero. Hay que cambiar de estrategia de crecimiento extensivo a crecimiento intensivo, ya que no hay posibilidad de incorporar más tierras. Para ello hay que hacer un ambicioso programa de transferencia tecnológica y capacitación para aumentar la productividad, evitando que el crecimiento de ésta se concentre en unos pocos productores.
  34. Hay hacer un manejo coordinado e integral de todos los instrumentos en manos del sector público. La coordinación del manejo integrado de los instrumentos es responsabilidad de los Jefes de Estado porque excede el ámbito y las posibilidades de los titulares del MAG. Los Presidentes son actores claves para viabilizar los cambios.
  35. También manifestó que hay que revisar el papel de la seguridad alimentaria. Para ello es importante que el IICA haga estudios más profundos de cómo van a crecer la demanda y la oferta mundial.
  36. Finalmente, señaló que se debe producir de mejor manera para ser sostenibles y crear empleo. Mencionó el papel fundamental que deben jugar para ello la asistencia técnica y la capacitación. Si no se capacitan masivamente a productores rurales que están dispersos, la pobreza rural aumentará aún más.
  37. El Moderador, José Ma. Figueres, complementó que sí se puede hacer el cambio y superar la pobreza. Rescata la idea de la importancia del esfuerzo propio, porque ahora la cooperación externa es escasa.
  38. Coincide en que para lograr una transferencia tecnológica ambiciosa y la reconversión productiva, dada la competencia

por limitados recursos, se requiere una alta decisión política. No obstante, -señaló- los MAG deben buscar articularse mejor con los demás ministerios.

39. Siguió en el uso de la palabra el Subsecretario Galo Izurieta Macías (Ecuador), quien puntualizó una serie de aspectos que deben considerarse en el análisis del futuro de la agricultura de la región:
- La restricción del área (tierra) impone el reto de aumentar la productividad.
  - Pasamos de la Guerra Fría a la guerra de la economía y el comercio.
  - Hay una reacción disímil de los productores según el mercado asociado a sus producciones. Mientras a los exportadores les gusta la apertura, a los agricultores que producen para el mercado interno no les favorece.
  - La importancia de la política cambiaría por su impacto de corto plazo *versus* la transformación de la agricultura que es una tarea de largo plazo.
  - Destaca la desaparición del crédito agropecuario por la liberalización financiera y por las altas tasas de interés. La banca de desarrollo prácticamente ha desaparecido.
40. Se pregunta: ¿los gremios están preparados para asumir la desregulación? y señala que los ministerios de agricultura han perdido liderazgo. Para lograr políticas coherentes de desarrollo rural hay que reconformar la sectorialización de las instituciones.
41. Finalmente, señala que se necesita la preparación de estadísticas vitales para demostrar la importancia de la agricultura, su contribución al empleo, a las exportaciones y a la producción.
42. José Raúl Alegrett (Venezuela) plantea por su parte un enfoque diferente. Sostiene que la crisis es una situación generalizada y, por lo tanto, hay que plantearse la agricultura frente a la crisis y no la crisis de la agricultura.

43. Señala que la agricultura debe enfocarse como un motor para salir de la crisis. Hay que afrontar los problemas de la pobreza y la desnutrición. Por ello, es necesario incorporar el tema de la alimentación a los MAG. Mencionó el ejemplo de Venezuela que creó un Consejo de Alimentación, presidido por el Ministerio de Agricultura, como medio para conectar al gobierno con la sociedad civil en la solución a los problemas de la crisis.
44. Seguidamente, propone algunos elementos de política que considera claves para lograr la modernización de la agricultura y potenciar su contribución al desarrollo. En primer término, plantea fomentar los alimentos básicos de bajo costo en función de su capacidad nutritiva y que para ello hay que rescatar los patrones de consumo autóctonos, que están siendo progresivamente desplazados por alimentos industrializados importados. Los MAG deben trabajar, por ejemplo, en coordinación con los ministerios de cultura, porque en un sentido amplio, cultura no sólo son las Bellas Artes, sino también implica un respeto por nuestra producción y las tradiciones alimentarias.
45. En segundo término, señala la necesidad de complementar la agricultura con la agroindustria. Indica que la agroindustria debería ser la fuerza dinámica en las áreas rurales.
46. En tercer lugar, plantea que se deben diversificar la agricultura campesina y la economía rural, en el sentido de que los campesinos no sólo se ocupen de actividades agrícolas y puedan así generar ingresos adicionales.
47. También señaló que la exportación debe enfocarse sobre la base de ventajas comparativas permanentes y no sobre ventajas competitivas efímeras. Es necesario establecer programas de exportación de manera competitiva.
48. Destacó como algo fundamental la necesidad de revertir la tendencia a la descapitalización del campo, dando incentivos para que la gente ahorre e invierta en el campo.
49. Asimismo, subrayó la necesidad de mejorar los sistemas de información de mercados y disminuir los entramientos

burocráticos y la emisión de señales contradictorias. Acotó que resulta básico disminuir los costos de intermediación.

50. Finalmente, plantea la conveniencia de trabajar en torno a circuitos productivos o cadenas agroalimentarias.
51. El Moderador, José Ma. Figueres, complementó las ideas anteriores destacando cinco puntos:
- Hay que hacer un esfuerzo por la calidad.
  - Hay que dar importancia al circuito nutrición-salud-recursos humanos. La nutrición debe verse como una forma de inversión en salud, para mejorar la productividad de la mano de obra y así utilizarla mejor para competir en mercados externos.
  - La agroindustria rural es un motor del desarrollo que impulsa la transferencia tecnológica, contribuye a la mejoría en la calidad y a la uniformidad de los productos.
  - Hay que ver la "cultura" como respeto por lo nuestro, además para enfrentar el consumismo de lo importado. Para ello hay que vincular el quehacer de los MAG con otros ministerios, tales como Cultura, Juventud y Deportes.
  - Eliminar las trabas burocráticas requiere de una amplia reforma de los MAG en el contexto de una profunda reforma del Estado. Se debe evolucionar de instituciones "traba" a instituciones "ayuda" y eliminar lo que denominó la "tramitología".
52. El Sr. Ira d'Auvergne (Santa Lucía) siguió en el uso de la palabra señalando que la agricultura ha sido usada como un vehículo para el desarrollo por todos los países hoy industrializados, por lo que su papel debe revisarse de cerca. Sin embargo, destacó que en los países del Caribe no hay apoyo presupuestario en relación con la importancia sectorial, privilegiándose otros sectores como el turismo.
53. Destacó que sectores como el turismo no generan los ingresos netos de divisas (por su alto contenido importado), como sí lo

hace la agricultura, cuyos ingresos quedan dentro del país en su totalidad. Al respecto sentenció que los países que han abandonado la agricultura hoy tienen que gastar millones para importar alimentos.

54. Puntualizó que la agricultura es la base de desarrollo de pequeños Estados del Caribe y de su estabilidad social. Por ello, hay un riesgo de exacerbar los mercados para los pequeños países que no tienen los recursos, ni la tecnología, ni los recursos humanos necesarios para competir y dependen significativamente de unos pocos productos.
55. La diversificación de la agricultura es importante y debe ser apoyada para lograr su competitividad. Por ello, se requiere de crédito para inversiones de larga maduración como en las frutas (por ej. mango) y servicios de apoyo a la producción. Al respecto mencionó que el CARDI desempeña un buen papel, pero su acción no es suficiente, por lo que considera que el IICA debe apoyar los esfuerzos de ese centro.
56. Se requiere información y organización de los mercados, revalorizar la seguridad alimentaria y examinar las políticas.
57. Finalmente, mencionó la importancia de los programas de capacitación a través de los ministerios de educación para los agricultores del mañana.
58. El Moderador, José Ma. Figueres, enfatizó sobre la importancia de considerar comparativamente el valor agregado de las diferentes actividades (por ej. agricultura vs. turismo).
59. El Ministro Ramón Villeda (Honduras), en su intervención, destacó la necesidad de coordinar los ministerios de agricultura con los de economía para lograr una sinergia en torno a los ministerios que se ocupan de la producción.
60. Señaló que es necesario introducir reformas en los servicios de apoyo. Hay necesidad de nuevas respuestas a nuevos y viejos problemas. Asimismo, hay que buscar la unión de esfuerzos entre distintos actores de la cadena productiva. Citó el caso del melón en Honduras como un buen ejemplo de unión de fuerzas y voluntades entre los agricultores y los agroexportadores.

**Destaca que el intervencionismo del gobierno no es la vía más adecuada, pero sí el diálogo entre gobierno y campesinos.**

- 61. Destacó la importancia de la seguridad alimentaria y la necesidad de aprovechar las ventajas comparativas de los países en términos de tierras, mano de obra, etc.**
- 62. Se requiere contar con más investigación aplicada para obtener solución pronta y oportuna a grandes problemas. En esto último los diagnósticos son muy importantes.**
- 63. Finalmente, mencionó la necesidad de establecer metas prioritarias para la agricultura de ALC. Al respecto, motiva al IICA para que apoye estos esfuerzos en unión con la FAO.**
- 64. El Moderador, José Ma. Figueres, complementó planteando la necesidad de coordinar el esfuerzo investigativo, para lo cual hay que priorizar, ordenar y evitar duplicidades, problema frecuente en investigación aplicada.**
- 65. En su turno, la Viceministra Sandy Rivera (Nicaragua) hizo un recuento de las dificultades que ha experimentado su país en las últimas décadas y que se caracterizan por problemáticas transiciones que han incidido en que la economía en general y la agricultura en particular hayan tenido crecimientos negativos por 15 años. Al respecto señaló la importancia de la estabilidad macroeconómica para permitir el crecimiento de la agricultura.**
- 66. Advirtió sobre la preocupación por la sostenibilidad, ya que el avance de la frontera agrícola ya no es posible sin poner en peligro la sostenibilidad de los recursos naturales.**
- 67. El crecimiento debe hacerse por la vía del mejoramiento tecnológico. Al respecto destacó el problema de acceso a la tecnología, cuando ésta se está privatizando. ¿Cómo priorizar el acceso a la tecnología? ¿Cuántos agricultores podrán acceder a la tecnología? Manifestó que ciertamente los agricultores productores de granos básicos están en una situación desventajosa.**
- 68. Señaló que para lograr el desarrollo agrícola es importante fortalecer la infraestructura rural y transformar al ser humano. Hay que realizar inversiones en el campo y capacitar a los**

- campesinos. Existe la necesidad de transformar los recursos humanos, por ejemplo transformar el campesino en empresario.**
- 69. Manifestó preocupación por la desigualdad comercial y la débil capacidad de negociación. Consideró importante tratar de contrarrestar los desequilibrios en los intercambios comerciales y que ello debe plantearse en los foros y llevar una posición de fuerza.**
- 70. Hizo uso de la palabra el Sr. Roberto Rodríguez (Uruguay), quien manifestó que en el futuro de la agricultura está el futuro de los pueblos. La jerarquización de la agricultura es necesaria, pero eso depende de lo que hagamos las gentes que trabajamos en el sector.**
- 71. La revalorización de la naturaleza hace que el hombre se encuentre con ella. Cada ser humano busca un espacio para recrearse en lo natural. Esto no es algo subjetivo, sino real, y hay que tomarlo como una gran oportunidad en el contexto de la agricultura.**
- 72. Existe un dilema entre los ambientalistas y los produccionistas. Es importante llegar al punto de equilibrio entre los dos extremos.**
- 73. En todo lo anterior el elemento humano es el centro y por ende hay que dar importancia al productor rural. Hay que apoyar al pequeño y mediano productor ya que son los que tienen menores oportunidades. Hay que promover la organización y la agrupación de los productores. Ello facilita la recepción de tecnología, su transferencia y uso y les permite competir con mayor ventaja. La cultura del pequeño agricultor no se puede despreciar.**
- 74. El pequeño productor tiene inconvenientes muy grandes. Un problema serio es la dificultad de acceso al crédito por las tasas de interés elevadas y las garantías que se piden. Destacó que en Uruguay se está impulsando un programa de crédito con el trabajo de los productores como garantía.**
- 75. La educación es un factor fundamental. Es indispensable educar al hombre, al productor. También debe buscarse**

equidad en el sistema tributario y aliviar a los campesinos de las cargas tributarias.

76. Plantea que los ministerios de agricultura deben adecuarse para cubrir la totalidad de las cadenas productivas.
77. Finalmente, plantea la idea de establecer zonas de producción en el mundo. En una época donde impera la economía de mercado, hay que tener en cuenta los problemas arancelarios y no arancelarios. Se pregunta entonces ¿por qué no ordenar la producción más que la misma comercialización?
78. El Moderador, José Ma. Figueres, comentó al respecto que hay que revalorizar la naturaleza. El desarrollo sostenible debe ser también un "buen negocio" y una oportunidad para mejorar la calidad de vida. La naturaleza no se opone a la producción y es la base del desarrollo sostenible.
79. Comentó también sobre la importancia de resaltar el concepto del trabajo como garantía de crédito. De hecho, señaló, el pequeño productor es un buen pagador, pues él necesita del crédito mucho más que los grandes productores, que tienen otras alternativas para financiarse.
80. Planteó que hay que utilizar más eficazmente las políticas fiscales para enviar las señales correctas al productor. Como ilustración de la importancia de este instrumento, recordó que las reformas agrarias más exitosas en el mundo, en general, fueron implementadas por vía del instrumento fiscal, cobrando impuestos a la tierra no utilizada.
81. El foro concluyó con la participación del Sr. Roberto Solórzano (Costa Rica), quien señaló la importancia de que los agricultores participen en los diagnósticos sobre los problemas del medio rural y en la formulación de políticas.
82. Mencionó que, coherente con esa visión, el Ministerio de Agricultura de Costa Rica ve a los agricultores como gestores del desarrollo y partícipes en el diseño de los proyectos de inversión.

# BIBLIOGRAFIA

- AGOSIN, R.M.; FRENCH-DAVIS, R. 1994. La Liberalización Comercial y el Desarrollo en América Latina. Revista Nueva Sociedad. Caracas, Venezuela.
- DEBATE AGRARIO. 1994. Ajuste Estructural, Políticas Agrarias y Sector Agropecuario en Bolivia, Chile, Ecuador y Perú. Revista Debate Agrario No. 20. Lima, Perú.
- AQUINO GONZALEZ, C. 1995. Agricultura y Salud: Una Interdependencia de la Agricultura Sistémica. Discurso pronunciado en la IX Reunión Ministerial Interamericana de Salud Animal (RIMSIX), abril de 1995. Washington, D.C.
- ARROYO, G.; ESCUDERO, G. 1988. ¿Es la biotecnología una salida para la crisis alimentaria? Editorial Plaza y Valdez, México. In M. Twomey y A. Hellwege.
- BALASSA, B.; BUENO, G.; KUCYNSKI, P.; SIMONSEN, M.E. (Eds.). 1986. Toward Renewed Economic Growth in Latin America. El Colegio de México; Fundação Getulio Vargas e Institute for International Economics.
- BANQUE MONDIALE. 1991. Le Défi du Développement. Rapport sur le Développement dans le Monde. Banque Mondiale, Washington.
- BATT, R.; BARKIN; DEWALT, R. La Sustitución entre los Granos de América Latina. In M. Twomey y A. Hellwege.
- BID. 1994. A la Búsqueda del Siglo XXI: Nuevos Caminos de Desarrollo en Costa Rica. Informe de Misión. Noviembre.
- BRUCE, F.J.; MELLOR, J.W. 1972. El Papel de la Agricultura en el Desarrollo Económico. In Desarrollo Agrícola. Selecciones de E. Flores, Fondo de Cultura Económica, México, D.F.
- CEPAL. 1992. Equidad y Transformación Productiva: Un Enfoque Integrado. Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_. 1994. Políticas para Mejorar la Inserción en la Economía Mundial. Santiago de Chile.

- CEPAL. 1991a. Panorama Económico de América Latina. Santiago de Chile.**
- \_\_\_\_\_. 1991. **Transformación Productiva con Equidad. Santiago de Chile.**
- CUMBRE DE LAS AMERICAS. 1994. Declaración de Principios. Miami, EE.UU. Diciembre 9-11.**
- DE LAS CASAS, L. 1987. La Crisis, el Papel del Estado y la Planificación en la Conducción de la Política Agrícola: Un Nuevo Enfoque y Guía para la Acción bajo Condiciones de Conflicto y Poder Compartido. IICA. San José, Costa Rica.**
- DRUCKER, P. 1994. La Sociedad post-capitalista. Editorial Norma. Bogotá, Colombia.**
- ESCUDERO, G. 1991. Evolución de la Política Macroeconómica y Sectorial Agropecuaria en América Latina. In: La Modernización del Agro Mexicano, FMDR/FHA, México.**
- ESCUDERO, G. et al. 1994. De la Reforma Agraria a la Reforma Sectorial Agropecuaria en Bolivia. IICA/ILDIS. La Paz.**
- FAO. 1993. Agricultura hacia el Año 2010. Roma, Italia. Noviembre.**
- \_\_\_\_\_. 1994. **La Política Agrícola en el Nuevo Estilo de Desarrollo Latinoamericano. Santiago, Chile.**
- FIGUERES, J.M. 1995. La Agricultura: Raíz y Savia del Destino Americano. Discurso del Presidente de la República de Costa Rica en la Inauguración de la Reunión de Ministros de Agricultura, Recursos Naturales, Ambiente y Planificación.**
- GARRET, J.; Food Nutrition, Agriculture and Environment in Latin America: A Review 1970-1995. IFPRI, Washington.**
- GOLDBERG, R. Agribusiness Coordination, A System Approach to the Wheat, Soybean, and Florida Orange Economy. Harvard Business School.**
- GONZALEZ, C.; JARAMILLO, C.F. 1993. Competitividad sin Pobreza. Tercer Mundo Editores. Bogotá, Colombia.**

- HEWITCH, C. 1978. La Modernización de la Agricultura Mexicana 1940-1970. Editorial Siglo XXI, México.**
- IICA. 1995. Lineamientos para la Cooperación Técnica en Ciencia y Tecnología, Recursos Naturales y Producción Agropecuaria, 1994-1998. San José, Costa Rica.**
- \_\_\_\_\_. 1995. Lineamientos del Servicio Especializado II: Información, Documentación e Informática. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1995. Orientaciones para la Cooperación Técnica del IICA en el Área de Políticas Socioeconómicas, Comercio e Inversiones, 1995-1998. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1995. Lineamientos del Servicio Especializado I: Capacitación, Educación y Comunicación. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1995. Lineamientos Estratégicos para 1994-1998 del Área de Concentración III. Sanidad Agropecuaria. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1995. Hacia la Revalorización de la Agricultura y el Medio Rural. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1995. Problemas e Implicaciones de Nuevos Modelos de Desarrollo Económico para la Agricultura y la Alimentación, el Medio Ambiente y la Pobreza Rural. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1994. Plan de Mediano Plazo 1994-1998. Serie Documentos Oficiales No. 57. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1993. La Agricultura de las Américas en los Años Noventa. Vol. I. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1992. La Agricultura en el Desarrollo Económico de Centroamérica en los 90. San José, Costa Rica.
- \_\_\_\_\_. 1990. Modernización de la Agricultura en ALC. San José, Costa Rica.
- IICA/GTZ. 1992. Tecnología y Sostenibilidad de la Agricultura en ALC. San José, Costa Rica.**

- IICA/FUNDAGRO. 1994. El Agro Colombiano ante las Transformaciones de la Economía. Bogotá, Tercer Mundo Editores.**
- IICA/BANCO MUNDIAL. 1993. El Papel de los Sectores Público y Privado en la Provisión de Servicios de Apoyo a la Agricultura. San José, Costa Rica.**
- LORA, E.; HERRERA, A.M. 1993. Ingresos Rurales y Evoluciones Macroeconómicas. In C. González y C.F. Jaramillo. Competitividad sin Pobreza. FONADE, Tercer Mundo Editores, Bogotá, Colombia.**
- MORENO, R. 1993. Recursos Naturales y Medio Ambiente. In Apertura Económica, Modernización y Sostenibilidad de la Agricultura. IV Congreso Latinoamericano y del Caribe de Económica Agrícola. Viña del Mar, Chile.**
- OCAMPO, J.A.; SARMIENTO PALACIOS, E. (Eds.). 1989. ¿Hacia un Nuevo Modelo de Desarrollo? Un Debate. Tercer Mundo Editores, DEFESARROLLO y UNIANDES para el Desarrollo Sostenible. Costa Rica.**
- PEÑA, J.M.; ARREOLA, J. 1995. Reformas Institucionales en el Campo Latinoamericano hacia el Año 2020. IFPRI, México.**
- PINSTRUP-ANDERSEN, P.; PANDYA-LORCH, R. 1994. Alleviating Poverty Intensifying Agriculture and Effectively Managing Natural Resources. IFPRI, Washington, D.C.**
- PINSTRUP-ANDRESEN, P.; PANDAYA-LORCH, R. 1994. Alleviating Poverty, Intensifying Agriculture and Effectively Managing Natural Resources. IFPRI.**
- PLAZA, O.; SEPULVEDA, S. 1993. Desarrollo Microrregional. Una Estrategia hacia la Equidad. IICA. San José, Costa Rica.**
- ROSENTHAL, G. 1995. Evolución Histórica, Estado Actual y Perspectivas de las Economías de la Región. CEPAL. Conferencia sobre Integración Económica del Hemisferio. IATRC-IICA, San José, Costa Rica.**

- SACHS, J. 1987. Trade and Exchange Rate Policies in Growth-Oriented Adjustment Programs. In Corbo, Vittorio *et al.* (eds.). Growth Oriented Adjustment Programs. The World Bank/IMF Washington.**
- SANCHEZ-GUIÑAN. 1995. Seguridad Alimentaria y Estrategias Sociales. IIN, Perú.**
- SCHEJTMAN, A. 1994. Economía Política de los Sistemas Agroalimentarios en América Latina. FAO. Santiago de Chile.**
- TOFFLER, A. 1990. El Cambio de Poder. Editorial Plaza & Janes. Barcelona.**
- TRIGO, E. 1995. Agricultura y Cambio Tecnológico y el Medio Ambiente. Buenos Aires, Argentina.**
- TWOMEY, M.; HELWEGE, A. 1994. Modernización y Estancamiento. Fondo de Cultura Económica. México.**
- WORLD RESOURCES INSTITUTE; INSTITUTO NACIONAL DE BIODIVERSIDAD; RAINFOREST ALLIANCE AND AFRICAN CENTRE FOR TECHNOLOGY STUDIES. 1994. Prospección de Biodiversidad: El Uso de los Recursos Genéticos.**
- WORLD BANK. 1994. Global Economic Prospects and the Developing Countries. Washington.**



## **SIGLAS**

<b>ACDI</b>	<b>Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional</b>
<b>ALC</b>	<b>América Latina y el Caribe</b>
<b>ALCA</b>	<b>Area de Libre Comercio para las Américas</b>
<b>BID</b>	<b>Banco Interamericano de Desarrollo</b>
<b>CATIE</b>	<b>Centro Agrónomo Tropical de Investigación y Enseñanza</b>
<b>CIFA</b>	<b>Consortio Interamericano de Fundaciones y Organizaciones Privadas de Apoyo a la Investigación Agrícola</b>
<b>CIID</b>	<b>Centro Internacional de Investigación y Desarrollo (Canadá)</b>
<b>CIMMYT</b>	<b>Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo</b>
<b>CEPAL</b>	<b>Comisión Económica para América Latina y el Caribe</b>
<b>FAO</b>	<b>Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación</b>
<b>FIDA</b>	<b>Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola</b>
<b>FMI</b>	<b>Fondo Monetario Internacional</b>
<b>GATT</b>	<b>Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio</b>
<b>GTZ</b>	<b>Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Alemania)</b>
<b>IFPRI</b>	<b>Instituto Internacional de Investigaciones sobre Política Alimentaria</b>
<b>IICA</b>	<b>Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura</b>
<b>IPGRI</b>	<b>International Plant Genetic Resources Institute</b>
<b>MERCOSUR</b>	<b>Mercado Común Regional de los Países del Cono Sur</b>
<b>OEA</b>	<b>Organización de Estados Americanos</b>
<b>OMC</b>	<b>Organización Mundial del Comercio</b>
<b>ONG</b>	<b>Organizaciones no gubernamentales</b>
<b>SDID</b>	<b>Société de Développement International Desjardins</b>
<b>SIAPA</b>	<b>Sistema para el Manejo de Datos, Análisis de Políticas, Informes de Asesoría y Diálogo con Decisores</b>
<b>TLCN</b>	<b>Tratado de Libre Comercio de Norteamérica</b>
<b>USDA</b>	<b>Departamento de Agricultura de los Estados Unidos</b>



# LISTA DE PARTICIPANTES

## ARGENTINA

Gloria Báez  
Coordinadora de Asuntos  
Internacionales  
Secretaría de Agricultura,  
Ganadería y Pesca

Bernardo Juan Ochoa  
Consejero  
Embajada de Argentina en  
Costa Rica

## BARBADOS

Rawle Eastmond  
Minister of Agriculture and  
Rural Development

Branford Goddard  
Permanent Secretary  
Ministry of Agriculture and  
Rural Development  
Christ Church

## BELICE

Russell Garcia  
Minister of Agriculture

Crescencio Sosa  
Permanent Secretary  
Ministry of Agriculture and  
Fisheries

## BOLIVIA

Edgar Talavera Soliz  
Secretario Nacional  
Secretaría de Agricultura y  
Ganadería

## BRASIL

José Eduardo de Andrade Vieira  
Ministro da Agricultura, do  
Abastecimento  
e da Reforma Agrária do Brasil

Mauricio Assis Souza  
Chefe. Assessoría para  
Assuntos Internacionais.  
Ministerio da Agricultura, do  
Abastecimento e da Reforma  
Agrária do Brasil

Antonio L. Machado de Moraes  
Assessor para Assuntos  
Internacionais  
Ministerio da Agricultura, do  
Abastecimento e da  
Reforma Agrária do Brasil

Germano de Andrade  
Assessor do Ministro  
da Agricultura, do  
Abastecimento e da Reforma  
Agrária do Brasil

Dante Scolari  
Assessor do Ministro  
da Agricultura, do  
Abastecimento e da Reforma  
Agrária do Brasil

**CANADA**

**Fernand Robichaud**  
Secretary of State  
Agriculture, Agri-Food,  
Fisheries and Ocean

**C. William Ross**  
Director General  
International Markets Bureau  
Agriculture and Agri-Food  
Canada

**Gilliane Lapointe**  
Chargé d'Affaires  
Canadian Embassy in Costa  
Rica

**John L. Ausman**  
Acting Director  
International Affairs Division  
Agriculture and Agri-Food

**Renata E. Wielgosz**  
Deputy Director  
Mexico and South America  
Relations Division  
Department of Foreign Affairs  
and International Trade

**Massimo Bergamini**  
Executive Assistant to the  
Secretary of State  
Agriculture and Agri-Food  
Canada

**Paul Gibbard**  
Second Secretary  
Canadian Embassy in Costa  
Rica

**CHILE**

**Emiliano Ortega Riquelme**  
Ministro de Agricultura

**Jaime Jana**  
Embajador Asesor Especial  
del Ministro de Agricultura

**Juan Luis Marambio Canales**  
Director Nacional  
Instituto de Desarrollo  
Agropecuario

**COLOMBIA**

**Gustavo Castro Guerrero**  
Ministro de Agricultura  
**Jorge Michelsen Rueda**  
Embajador Extraordinario y  
Plenipotenciario  
de Colombia en Costa Rica

**Antonio González Castaño**  
Primer Secretario  
Embajada de Colombia en  
Costa Rica

**COSTA RICA**

**José María Figueres**  
Presidente de la República

**Roberto Solórzano Sanabria**  
Ministro de Agricultura y  
Ganadería

**Ezequiel García Jiménez**  
Asesor del Ministro  
de Agricultura y Ganadería

**Emilia Solís**  
**Asesora del Ministro de**  
**Agricultura y Ganadería**

**DOMINICA**

**Felix Gregoire**  
**Permanent Secretary**  
**Ministry of Agriculture and**  
**Environment Government**  
**Headquarters**

**ECUADOR**

**Galo Izurieta Macías**  
**Viceministro**  
**Subsecretaría Regional de la**  
**Sierra y la Amazonia**  
**Ministerio de Agricultura y**  
**Ganadería**

**EL SALVADOR**

**Oscar M. Gutiérrez Rosales**  
**Ministro de Agricultura y**  
**Ganadería**

**Antonio A. Villacorta**  
**Director Técnico**  
**Oficina Sectorial de**  
**Planificación Agropecuaria**

**ESTADOS UNIDOS DE**  
**AMERICA**

**James Schroeder**  
**Deputy Undersecretary for**  
**Farm and Foreign Agriculture**  
**Service Department of**  
**Agriculture**

**Philip B. Taylor**  
**United States Deputy**  
**Permanent Representative**  
**to the Organization of American**  
**States**  
**Bureau of Inter-American**  
**Affairs**

**John Miranda**  
**Assistant Deputy Administrator**  
**Foreign Agriculture Service**  
**Department of Agriculture**

**Howard Steele**  
**USDA Liaison Officer to IICA**  
**Foreign Agriculture Service**  
**Department of Agriculture**

**John Bowen**  
**Alternate Representative**  
**United States Permanent**  
**Mission to the Organization of**  
**American States**  
**Bureau of Inter-American**  
**Affairs**  
**Department of State**

**GRENADA**

**Joslyn Whiteman**  
**Minister for Agriculture, Lands,**  
**Forestry and Fisheries**  
**Ministry of Agriculture, Lands,**  
**Forestry and Fisheries**

**GUATEMALA**

**Luis Arturo del Valle**  
**Ministro de Agricultura,**  
**Ganadería y Alimentación**  
**Ministerio de Agricultura,**  
**Ganadería y Alimentación**

**Arturo Padilla Lira**  
 Director Ejecutivo  
 Centro de Cooperación  
 Internacional para la  
 Preinversión Agrícola  
 (CIPREDA)

**Ganadería y Desarrollo Rural**

**Romérico Arroyo Marroquín**  
 Subsecretario de Agricultura,  
 Ganadería y Desarrollo Rural  
 Secretaría de Agricultura,  
 Ganadería y Desarrollo Rural

## **GUYANA**

**Reepu Daman Persaud**  
 Senior Minister  
 Ministry of Agriculture

**José Andrés Casco Flores**  
 Subsecretario de Planeación  
 Secretaría de Agricultura,  
 Ganadería y Desarrollo Rural

## **HONDURAS**

**Ramón Villeda Bermúdez**  
 Ministro de Recursos Naturales  
 Secretaría de Estado en el  
 Despacho de Recursos  
 Naturales

**Jorge Ruega Sousa**  
 Director General, Encargado  
 Dirección General de Asuntos  
 Internacionales  
 Secretaría de Agricultura,  
 Ganadería y Desarrollo Rural

**Luis E. Vértiz**  
 Segundo Secretario  
 Embajada de México en Costa  
 Rica

**Roberto Villeda Toledo**  
 Asesor del Ministro  
 Secretaría de Estado en el  
 Despacho de Recursos  
 Naturales

## **NICARAGUA**

**Sandy Rivera R.**  
 Viceministra de Agricultura y  
 Ganadería

## **JAMAICA**

**Terrence Gillette**  
 Minister of State  
 Ministry of Agriculture and  
 Mining

**Tomás Argüello Chamorro**  
 Asistente del Ministro  
 Ministerio de Agricultura y  
 Ganadería

## **MEXICO**

**Francisco Labastida Ochoa**  
 Secretario de Agricultura,  
 Ganadería y Desarrollo Rural  
 Secretaría de Agricultura,

**Julio César Solórzano**  
 Productor Cafetalero Privado  
 Miembro de UNICAFE y de  
 UNCAFENIC

**PANAMA**

**Carlos Sousa Lennox**  
Ministro de Desarrollo  
Agropecuario  
Ministerio de Desarrollo  
Agropecuario

**Alfredo U. Acuña H.**  
Director de Cooperación  
Internacional  
Ministerio de Desarrollo  
Agropecuario

**Camili Li Mendoza**  
Asesora Ministerial  
Ministerio de Desarrollo  
Agropecuario

**PARAGUAY**

**Sergio Garay Román**  
Viceministro de Ganadería  
Ministerio de Agricultura y  
Ganadería

**PERU**

**Rodolfo Masuda Matsura**  
Viceministro de Agricultura  
Ministerio de Agricultura

**Miguel Payet**  
Ministro Consejero  
Embajada de Perú en Costa  
Rica

**José Ignacio Mariátegui**  
Primer Secretario  
Embajada de Perú en Costa  
Rica

**REPUBLICA DOMINICANA**

**Francisco Brito Bloise**  
Subsecretario de Estado de  
Agricultura  
Secretaría de Estado de  
Agricultura

**Rafael Ledesma**  
Especialista en Desarrollo  
Agrícola Sostenible  
Sector Privado Profesional  
Presidente INISOYEN No. 4

**SANTA LUCIA**

**Ira d'Auvergne**  
Minister of Agriculture, Lands,  
Forestry and Fisheries  
Ministry of Agriculture, Lands,  
Forestry and Fisheries  
Castries

**SAN VICENTE Y LAS  
GRANADINAS**

**Allan Cruickshank**  
Minister of Agriculture and  
Labour  
Ministry of Agriculture

**SURINAME**

**Johan Saidi Sisal**  
Minister of Agriculture, Animal  
Husbandry and Fisheries  
Ministry of Agriculture, Animal  
Husbandry and Fisheries

**Jaswant Sahtoe**  
Director of Research  
Ministry of Agriculture, Animal  
Husbandry and Fisheries

### **TRINIDAD Y TOBAGO**

**Irwin O. Titus**  
Director, Agricultural Planning  
Ministry of Agriculture, Land  
and Marine Resources

### **URUGUAY**

**Roberto Rodríguez Pioli**  
Subsecretario  
Ministerio de Ganadería,  
Agricultura y Pesca

### **VENEZUELA**

**José Raúl Alegrett Ruiz**  
Ministro de Agricultura y Cría  
Ministerio de Agricultura y Cría

**Sabas González**  
Director General Sectorial de  
Planificación y Políticas  
Ministerio de Agricultura y Cría

**Claudio Sorio**  
Primer Secretario  
Embajada de Venezuela en  
Costa Rica

### **PAISES OBSERVADORES PERMANENTES**

#### **ESPAÑA**

**José V. Alvarez Ramos**  
Consejero de Agricultura, Pesca  
y Alimentación  
Embajada de España en Costa  
Rica

#### **FRANCIA**

**Fethi Ben Brahim**  
Encargado de Negocios

**Guy Christophe**  
Delegado Regional de  
Cooperación Científica y  
Técnica Francia-América  
Central  
Embajada de Francia en Costa  
Rica

#### **REPUBLICA CHECA**

**Michal Frank**  
Encargado de Negocios  
Embajada de la República  
Checa en Costa Rica

#### **REPUBLICA DE POLONIA**

**Kazimierz Duchowski**  
Embajador Extraordinario y  
Plenipotenciario  
de Polonia en Costa Rica

**Andrzej Lisowski**  
Primer Secretario y Cónsul  
Embajada de la República de  
Polonia en Costa Rica

**ORGANISMOS DEL SISTEMA  
INTERAMERICANO**

**ORGANIZACION DE LOS  
ESTADOS AMERICANOS**

**Gregorio Contreras Morales**  
Director  
Oficina de la Secretaría General  
de la OEA en Costa Rica

**OTROS ORGANISMOS  
OBSERVADORES**

**BANCO CENTROAMERICANO  
DE INTEGRACION ECONOMICA**

**Ronald Martínez Saborío**  
Representante en Costa Rica

**CENTRO AGRONOMICO  
TROPICAL DE INVESTIGACION  
Y ENSEÑANZA**

**Rubén Guevara Moncada**  
Director General  
CATIE

**Rómulo Olivo Filippe**  
Subdirector General  
CATIE

**Frank Bendaña**  
Presidente, Junta Directiva  
CATIE

**CENTRO INTERNACIONAL DE  
AGRICULTURA TROPICAL**

**Gerardo Häbich**  
Director Asociado  
Relaciones Institucionales

**COMUNIDAD Y MERCADO  
COMUN DEL CARIBE**

**Desiree Field-Ridley**  
Adviser  
Single Market and Sectoral  
Programmes  
CARICOM Secretariat

**Ronald M. Gordon**  
Deputy Programme Manager  
Agricultural Development  
CARICOM Secretariat

**CONSEJO DE LA TIERRA**

**Anibal Severino**  
Coordinador de Programas  
Costa Rica-Centroamérica

**Javier Gatica**  
Asistente de Programas

**INSTITUTO DE  
INVESTIGACION Y  
DESARROLLO AGRICOLA Y  
DEL CARIBE**

**Hayden Blades**  
Executive Director  
University of West Indies  
Campus  
St. Augustine, Trinidad

**ORGANISMO INTERNACIONAL  
REGIONAL DE SANIDAD  
AGROPECUARIA**

Oscar José Umaña Erazo  
Asistente  
Dirección Ejecutiva

**ORGANIZACION DE LAS  
NACIONES UNIDAS PARA LA  
AGRICULTURA Y LA  
ALIMENTACION**

Santiago Funes  
Representante Regional Adjunto  
y Representante de FAO en  
Chile

**SECRETARIA PERMANENTE  
DEL TRATADO GENERAL DE  
INTEGRACION ECONOMICA  
CENTROAMERICANA**

Rodolfo Trejos Donaldson  
Representante de SIECA en  
Costa Rica

**ORGANIZACION DE LAS  
NACIONES UNIDAS PARA LA  
EDUCACION, LA CIENCIA Y LA  
CULTURA**

Arnobio Maya  
Jefe de Consultoría Técnica  
Proyecto Apoyo al Sistema  
Mejoramiento  
de la Calidad de la Educación  
Costarricense

**DIRECTORES EMERITOS**

José Emilio Araujo  
Rua Antonio Basilio 450,  
Apt. 801  
Río de Janeiro, RJ 20511-190  
Brasil

Francisco Morillo Andrade  
Resd. Maracaibo, Piso 03  
Avda. 13-A, Esquina 66-A  
Maracaibo, Venezuela

**INVITADOS ESPECIALES**

Claudio Ortiz Rojas  
Presidente  
Asociación Panamericana de  
Ingenieros Agrónomos (APIA)  
Santiago, Chile

Alfredo Fonck Balde  
Secretario General  
Asociación Panamericana de  
Ingenieros Agrónomos (APIA)  
Santiago, Chile

José María Fresneda  
Presidente  
Consejo Asesor Internacional  
de Juventudes Rurales (CAJIR)  
Madrid, España

## **FUNCIONARIOS DEL IICA**

<b>Carlos E. Aquino G.</b>	<b>Director General</b>
<b>Charles R. Bowers</b>	<b>Subdirector General</b>
<b>Guadalupe Belloc</b>	<b>Jefe de la Consultoría Jurídica Internacional</b>
<b>Chelston Brathwaite</b>	<b>Director de Administración</b>
<b>Lizardo de las Casas</b>	<b>Director del Area de Concentración de Políticas Socioeconómicas, Comercio e Inversión</b>
<b>Margarita Castillo</b>	<b>Auditora en Administración y Finanzas</b>
<b>Arlington Chesney</b>	<b>Director del Centro Regional del Caribe</b>
<b>Finn Damtoft</b>	<b>Director del Servicio Especializado de Información, Documentación e Informática</b>
<b>Fernando del Risco</b>	<b>Director de Planeamiento, Programación y Auditoría Técnica, a.i.</b>
<b>Gerardo Escudero</b>	<b>Asesor del Director General</b>
<b>Gustavo Enríquez</b>	<b>Representante de la Agencia de Cooperación Técnica en Costa Rica</b>
<b>A. Paulo M. Galvão</b>	<b>Director del Area de Concentración de Ciencia y Tecnología, Recursos Naturales y Producción Agropecuaria</b>
<b>Roberto U. Hernández</b>	<b>Director de Recursos Humanos</b>

Hacia un Desarrollo Sostenible de la Agricultura

h	<b>Asesora Especial de la Dirección General para Asuntos de Desarrollo Institucional</b>
lair	<b>Director de Finanzas</b>
)	<b>Director Ejecutivo de la Fundación AgriFuturo y Coordinador de Relaciones con Universidades Agrícolas de Norteamérica</b>
tínez Ferraté	<b>Director del Area de Concentración de Desarrollo Rural Sostenible, a.i.</b>
zabal	<b>Director del Centro Regional Central</b>
o	<b>Director del Centro Regional Andino</b>
	<b>Presidenta de la Asociación del Personal del IICA (APIICA)</b>
rós G.	<b>Director del Centro para la Integración y el Desarrollo Agroempresarial</b>
vadó	<b>Director de Relaciones Externas</b>
de Araya	<b>Directora de la Secretaría Técnica Ejecutiva</b>
s	<b>Presidente de la Asociación de Empleados del IICA en Costa Rica (ASEIICA)</b>
as	<b>Director del Centro Regional del Sur</b>

**Jaime Viñas-Román**

**Director del Servicio  
Especializado de Capacitación,  
Educación y Comunicación, a.i.**

**David Wilson**

**Director del Area de  
Concentración de Sanidad  
Agropecuaria**



Esta edición se terminó de imprimir  
en la Sede Central del IICA  
en Coronado, San José, Costa Rica,  
en el mes de julio de 1997,  
con un tiraje de 400 ejemplares.

FECHA DE DEVOLUCION

17 NOV. 1998		
15/1/2000		
11 OCT 2002		
5/5/06		

IICA  
SDSA/A1/SC-97-01

Autor

Título Hacia un desarrollo sostenible de la agricultura y el sector rural

Fecha Devolución	Nombre del solicitante
17 NOV. 1998	Ar
	7
15/I/2000	
11 OCT	

S



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA  
SEDE CENTRAL • Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica  
Tel.: (506) 229-02-22 • Fax (506) 229-47-41 / 229-26-59  
Dirección Electrónica (Internet): [iicahq@iica.ac.cr](mailto:iicahq@iica.ac.cr)

