



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

# OPTIMIZANDO LA CONTRIBUCIÓN DEL CAFTA-DR AL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

**ACELERANDO LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA  
IMPULSADA POR EL COMERCIO (T-LAD)**

**VOLUMEN I**



**Septiembre del 2008**

Esta publicación se elaboró por David D. Bathrick para la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). La Corporación Carana inició el estudio bajo el mecanismo *LAC Trade 3*, con el financiamiento de USAID, y Chemonics International se encargó de finalizarlo bajo la Orden de Trabajo “Mejores Prácticas para el Crecimiento Equitativo”, que también financia USAID.

# OPTIMIZANDO LA CONTRIBUCIÓN DEL CAFTA-DR AL CRECIMIENTO ECONÓMICO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA

**ACELERANDO LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA  
IMPULSADA POR EL COMERCIO (T-LAD)**

**VOLUMEN I**

Mejores Prácticas para Promover el Crecimiento Equitativo impulsado por el  
Comercio en la Región de América Latina y el Caribe  
Contrato No. AFP-I-00-04-00002-00  
Orden de Trabajo No. 9

Las opiniones que expresa el autor en esta publicación no necesariamente reflejan los puntos de vista de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) ni del gobierno de los Estados Unidos.

# CONTENIDO

Acrónimos.....	v
Reconocimientos.....	vii
Prólogo.....	1
Resumen.....	4
Sección 1. Introducción .....	11
A. El CAFTA-DR y sus retos para el desarrollo rural.....	11
B. Preocupaciones en torno a la pobreza .....	11
C. Definición y alcance del estudio .....	12
D. Organización del estudio.....	14
E. Comentarios sobre la metodología.....	15
Sección 2. Desempeño de la agricultura desde 1980 y obstáculos para un crecimiento más acelerado.....	17
A. Introducción .....	17
B. Contribuciones de la agricultura al PIB y al empleo.....	18
C. Transformación de la estructura agrícola y vínculos productivos con otros sectores.....	25
D. La diversificación agrícola impulsada por el comercio y la reducción de la pobreza .....	32
E. Obstáculos al crecimiento agrícola y al desarrollo rural .....	36
Sección 3. Oportunidades comerciales y de exportación desde principios de los años 80.....	41
A. Introducción .....	41
B. La Iniciativa de la Cuenca del Caribe .....	43
C. La Ronda Uruguay y la Organización Mundial del Comercio.....	45
D. El CAFTA-DR.....	46
E. Otros mercados: México, Suramérica, Europa y Asia .....	52
Sección 4. Lecciones aprendidas de la experiencia de otros países.....	53
A. Introducción .....	53
B. Chile .....	53
C. Costa Rica .....	55
D. México .....	56
E. Comparación del valor agregado sectorial como porcentaje del PIB: Chile y México.....	58
F. Conclusiones.....	61
Sección 5. Aceleración de la diversificación agrícola impulsada por el comercio.....	62
A. Introducción .....	62
B. La liberalización del comercio y el desempeño macroeconómico.....	62
C. La liberalización del comercio y la agricultura.....	64
D. La liberalización del comercio, la pobreza rural y la diversificación agrícola .....	67
E. Obstáculos principales para reducir la pobreza rural a través de la diversificación agrícola impulsada por el comercio .....	67
F. Pasos esenciales para acelerar la diversificación agrícola impulsada por el comercio .....	73
G. Reflexiones a manera de conclusión.....	82

Anexo A. Bibliografía citada .....	A-1
Anexo B. Lista de personas entrevistadas.....	B-1
Anexo C. Cuadros estadísticos y gráficos.....	C-1

#### Lista de cuadros

Cuadro 2.1. Principales cadenas de supermercados en Centroamérica, 2004 .....	28
Cuadro 2.2. El Salvador: Fuentes de ingreso de las familias rurales, 1995-2001.....	34
Cuadro 2.3. Disminución de los precios reales de ciertos productos agrícolas (1971–1973 al 2002) .....	37
Cuadro 2.4. Gastos gubernamentales en la agricultura como porcentaje del gasto público (1980–2000).....	39
Cuadro 3.1. Importaciones generales de textiles de los Estados Unidos provenientes de los países del CAFTA-DR y otros países escogidos, por país y región 1999–2006 (Porcentaje del total) .....	42
Cuadro 3.2. Aranceles promedios en los países centroamericanos, 1985–2000 (porcentaje) .....	43
Cuadro 3.3. Participación de los países del CAFTA-DR en las importaciones de los Estados Unidos a nivel mundial (porcentaje del valor aduanero total anual) .....	45
Cuadro 3.4. Plazos para la reducción arancelaria de los productos agrícolas sensibles .....	46
Cuadro 3.5. Efectos previstos del CAFTA-DR para reducir la pobreza en los países centroamericanos entre el 2005 y el 2010 (porcentaje de las poblaciones nacionales) .....	48

#### Lista de gráficos

Gráfico 2.1. Valor agregado sectorial, porcentaje del PIB, promedio en los países del CAFTA-DD (1980–2006) .....	19
Gráfico 2.2. Promedio no ponderado de la tasa real de crecimiento del sector agropecuario en los países del CAFTA-DR 1980–2006 (expresado en dólares constantes del 2000).....	21
Gráfico 3.1. Exportación real de bienes y servicios, y crecimiento anual de las exportaciones reales con una línea de tendencia de cinco años, países del CAFTA-DR (1980–2006) .....	41
Gráfico 4.1. Valor agregado por sector, porcentaje del PIB, Chile, 1980–2005 (en dólares a precios corrientes) .....	59
Gráfico 4.2. Valor agregado por sector, porcentaje del PIB, México, 1980–2006 (en dólares a precios corrientes) .....	60
Gráfico 5.1. Crecimiento real del PIB y real anual del PIB, con una línea de tendencia de cinco años, países del CAFTA-DR (1980–2006) .....	63

## ACRÓNIMOS

ALC	América Latina y el Caribe (también se le denomina LAC, por sus siglas en inglés)
ARC	Acuerdo Regional de Comercio
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BCN	Banco Central de Nicaragua
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
C&T	Ciencia y tecnología
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CAFTA-DR	Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana (conocido como CAFTA-DR, por sus siglas en inglés)
CBERA	Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (por sus siglas en inglés)
CBTPA	Ley de Asociación Comercial de la Cuenca del Caribe (por sus siglas en inglés)
CINDE	Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo
EANT	Exportaciones Agrícolas no Tradicionales
EGC	Equilibrio General Computable
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FHIA	Fundación Hondureña de Investigación Agrícola
FUNDER	Fundación para el Desarrollo Empresarial Rural (Honduras)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
ICC	Iniciativa de la Cuenca del Caribe
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INIA	Instituto de Investigaciones Agropecuarias (Chile)
MCC	Corporación Reto del Milenio (por sus siglas en inglés)
MCCA	Mercado Común Centroamericano
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	Organización no Gubernamental
ONU/CEPAL	Comisión Económica de la ONU para América Latina y el Caribe
PAC	Política Agraria Común (o CAP, por sus siglas en inglés)

PACA	Política Agrícola Centroamericana
PIB	Producto Interno Bruto
PAN	Plan de Acción Nacional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPAE	Países Pobres Altamente Endeudados
PREAL	Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América y el Caribe
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo (México)
RUTA	Unidad Regional de Asistencia Técnica (por sus siglas en inglés)
SPS	Sistemas Sanitarios y Fitosanitarios (por sus siglas en inglés)
T-LAD	Diversificación Agrícola impulsada por el Comercio (por sus siglas en inglés)
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte (también se le conoce como NAFTA, por sus siglas en inglés)
TRQ	Cuota arancelaria (por sus siglas en inglés)
UE	Unión Europea
USDA	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (por sus siglas en inglés)
USTR	Representante Comercial de los Estados Unidos (por sus siglas en inglés)

## RECONOCIMIENTOS

El Sr. David D. Bathrick fungió como investigador y autor principal de este estudio. Sin embargo, otros colegas también contribuyeron a la finalización del informe:

Del Buró de USAID para América Latina y el Caribe (LAC): el Dr. Kerry J. Byrnes, Asesor de Integración Económica y Libre Comercio, ofreció aportes intelectuales de suma importancia y supervisó la elaboración del producto; el Dr. David Jessee, Líder del Equipo de Crecimiento Económico, ofreció un constante estímulo durante el proceso; el Sr. Douglas Pulse, Oficial de Crecimiento Económico, revisó minuciosamente el borrador final; la Sra. Elizabeth Bennett, pasante, brindó sus comentarios constructivos al borrador inicial; y el Sr. Benjamin Barron, pasante, contribuyó con investigaciones adicionales sobre el tema y prestó apoyo analítico.

Del Buró para el Crecimiento Económico, la Agricultura y el Comercio (EGAT) de USAID: la Dra. Mary Ott, Directora de la Oficina para el Crecimiento Económico, y la Sra. Tracy Quilter, Líder Interina del Equipo de Comercio e Inversión, de la Oficina para el Crecimiento Económico, efectuaron una revisión minuciosa y brindaron sugerencias para mejorar el borrador inicial de este informe.

Los economistas/facilitadores en los países que coordinaron esfuerzos y condujeron una revisión técnica: en El Salvador, el Dr. Pablo Rodas Martini; en Guatemala, el Dr. Carlos Enrique González y el Dr. Jaime Arturo Carrera Cruz; en Honduras, el Dr. Porfirio Fuentes Aguiluz; en la República Dominicana, el Dr. Jesús de los Santos y el Dr. Pedro Pablo Peña; y en Nicaragua, las Sras. Diana Saavedra y Maritza Obando Flores. Además, el Dr. Enrique Román González (Chile) y el Dr. Ricardo Monge González (Costa Rica) elaboraron estudios específicos por país para efectuar comparaciones más amplias sobre el impulso del comercio.

En CARANA: la Sra. Marcela Correa prestó servicios de investigación analítica durante la primera fase del estudio, mientras que los Sres. Bryce LaPierre, Derek Poulton, David Schacht, Joe Río, Carlos Torres y Eduardo Tugendhat ofrecieron apoyo logístico, editorial, de producción y de revisión.

En Chemonics International: el Sr. Peter Bittner ofreció su coordinación y orientación durante la etapa final de este estudio, mientras que el Sr. Benjamin Friedman y el Dr. Clarence Zuvekas brindaron aportes investigativos y analíticos de gran relevancia.

## PRÓLOGO

Durante 25 años, uno de los elementos principales de los objetivos de la política exterior de los Estados Unidos para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe ha sido el avance del crecimiento impulsado por el comercio. El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-DR) supone este objetivo y es de gran interés para una amplia gama de actores, tales como los encargados de formular políticas, los productores, las empresas y los inversionistas, las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las agencias donantes y otras contrapartes en el campo de la asistencia al desarrollo. No obstante, la experiencia del sector rural mexicano durante los años posteriores a la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) demuestra que a menos que se aborden desde un inicio los graves problemas estructurales, el progreso en la reducción de la pobreza dentro de los sectores rurales de los países del CAFTA-DR será muy limitado. Un documento de trabajo del Fondo Monetario Internacional (FMI) ofrece orientación relevante a la amplia base de grupos interesados del CAFTA-DR:

“Tal como lo muestra la experiencia de México con el TLCAN, los países centroamericanos [y la República Dominicana] deben emprender varias reformas estructurales para mantener los beneficios potenciales relativos al CAFTA-DR. Aunque el TLCAN ha tenido una incidencia considerable y favorable en las exportaciones y en la afluencia de inversión extranjera directa, el desempeño del crecimiento en México pudo haber sido aún más sólido si las reformas estructurales se hubiesen implementado de forma más agresiva. La lección más importante de la experiencia de México es que un acuerdo comercial como el CAFTA-DR debe utilizarse para acelerar, en vez de posponer, las reformas estructurales necesarias”. (Kose, Rebucci y Schipke, 2005).

Esta lección que surge de la experiencia del sector rural mexicano bajo el TLCAN es de gran trascendencia para los países del CAFTA-DR. A medida que estos países proceden a la etapa de implementación de sus obligaciones específicas (las “reglas del comercio”, establecidas en los capítulos del acuerdo), cada uno también deberá fomentar su propia agenda complementaria, la cual, entre otras cosas, confirmará básicamente los retos que se deben abordar en cuanto a las reformas estructurales con el propósito de promover un crecimiento impulsado por el comercio. Esto se debe efectuar especialmente a través de medios que fortalezcan la capacidad productiva del sector rural y el agropecuario para contribuir al crecimiento económico y beneficiarse del mismo, de forma tal que se reduzca la pobreza rural.

El reto que supone la reducción de la pobreza rural en los países centroamericanos fue uno de los temas que fueron objeto de debate cuando, el 19 de octubre del 2007, los ministros de agricultura de esta región aprobaron la nueva Política Agrícola Centroamericana (PACA) para el período 2008-2017. Con posterioridad, el 13 de diciembre del 2007, los presidentes del istmo aprobaron esta política agrícola.

En el contexto de la PACA, este estudio busca demostrar a los actores del CAFTA-DR que una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio debe ser un aspecto central dentro de las agendas complementarias de cada uno de estos países, al igual que de las estrategias y los programas de desarrollo de las agencias donantes y otras contrapartes de asistencia al desarrollo. Una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio se centra en el desarrollo y el fortalecimiento de cadenas de valor que sean competitivas en el

mercado para así lograr cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado, a través de eslabonamientos descendentes y ascendentes con el sector industrial y de servicios. Asimismo, la diversificación agrícola impulsada por el comercio es la forma más eficaz en que los países del CAFTA-DR pueden utilizar este acuerdo para catalizar el crecimiento económico y acelerar la reducción de la pobreza de forma sostenible.

Desde esta perspectiva, el CAFTA-DR presenta una oportunidad especial que se debe aprovechar, si los actores del acuerdo — el sector público y el privado, las agencias donantes y otras contrapartes de asistencia al desarrollo— toman las decisiones más certeras en cuanto a las políticas y las inversiones necesarias para respaldar la diversificación agrícola impulsada por el comercio, como la estrategia de vanguardia para ejecutar la agenda complementaria.

El surgimiento del alza en los precios de los productos básicos —que no se había previsto y que ahora es una realidad palpable a nivel mundial— ha complicado y hecho más urgente la necesidad de fomentar una diversificación agrícola impulsada por el comercio. Durante el 2007, el índice de la FAO sobre los precios de los alimentos incrementó en casi un 40 por ciento, mientras que en el 2008, los precios han experimentado los niveles más altos que se hayan alcanzado en décadas. Se prevé que este aumento en los precios se mantendrá durante la mayor parte del período de transición del CAFTA-DR, el cual se ha incluido para permitir que los países signatarios reestructuren sus sectores productivos para poder competir y obtener una serie de beneficios. Aunque el fenómeno del alza de los precios sólo se agravó cuando este estudio estaba por concluir, este aumento está ofreciendo ganancias inesperadas a aquellos productores de granos básicos que pueden aprovechar el incremento en la demanda de estos cultivos. Sin embargo, debido a que el desempeño de las economías del CAFTA-DR no es el más óptimo, la incidencia de la pobreza en toda la región es muy alta y que los pobres deben gastar cantidades desproporcionadamente grandes de sus ingresos familiares para satisfacer sus necesidades básicas alimentarias, habrá que dedicar esfuerzos muy bien pensados y sin precedentes, y tener la debida disciplina para identificar la combinación de políticas e inversiones requeridas para ampliar el crecimiento salarial y laboral.

Este estudio ofrece a los países del CAFTA-DR un fundamento contundente y lineamientos básicos para ayudar a identificar los elementos claves que deben existir para ampliar el acceso y la participación de los pequeños y medianos productores en los mercados locales, regionales y de exportación; en otras palabras, los elementos esenciales para que la diversificación agrícola impulsada por el comercio sea una fuerza motriz para el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Los actores del CAFTA-DR pueden utilizar este estudio como guía para fomentar la *diversificación agrícola impulsada por el comercio* (T-LAD, por sus siglas en inglés). Este proceso abarcaría: (1) el planteamiento de un marco estratégico y programático; (2) el establecimiento de un consenso nacional; (3) la adquisición de un compromiso político a largo plazo; (4) la movilización del apoyo público, privado y de los entes donantes; y (5) la implementación de un programa ininterrumpido de asistencia. Este proceso —especialmente a la luz de las experiencias comparativas en Chile y en México— será esencial si los países del CAFTA-DR desean poder reconvertir los recursos relativos a la tierra y al trabajo de sus sectores rurales en empresas vinculadas al mercado (en función del comercio), para que sean la base de un crecimiento sostenido de los salarios y del empleo dentro de un mercado global cada vez más competitivo.

Aunque este estudio ofrece un marco estratégico para que los lectores identifiquen cuáles son las tareas de asistencia que respaldarían una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio, el documento no se diseñó para brindar orientación a países específicos sobre cuál sería en cada caso la combinación idónea de actividades de asistencia que obtendría un mayor rendimiento de la inversión. El estudio reconoce que, a pesar de la similitud de los obstáculos en toda la región, existen variaciones importantes de un país a otro que los mismos deben tomar en cuenta al momento de adaptar a sus circunstancias particulares una estrategia general para la diversificación agrícola impulsada por el comercio.

No obstante, el estudio aborda el tema general de la necesidad de que los actores del CAFTA-DR aúnen esfuerzos para plantear, respaldar e implementar una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio que sea a largo plazo y, como tal, trascienda los cambios de gobierno.

El estudio se presenta en dos volúmenes. El Volumen 1 ofrece un análisis transversal del potencial de la diversificación agrícola impulsada por el comercio en las naciones que forman parte del CAFTA-DR, tomando en consideración los problemas similares que enfrentan todos los países, al igual que su interés en común en torno a las intervenciones más rentables para resolver tales problemas. Por su parte, el Volumen 2 incluye las revisiones por país que constituyeron el principal recurso informativo para la conducción de la evaluación regional general del Volumen 1.

## RESUMEN

El Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-DR) representa una nueva fase en la evolución del compromiso de los Estados Unidos para fomentar el crecimiento económico impulsado por el comercio en América Latina y el Caribe. Este tratado comercial también ha situado en una encrucijada al sector agropecuario y en general a la economía rural de los países partes. Por un lado, si las naciones del CAFTA-DR fracasan en su intento de explotar las oportunidades que ofrece el acuerdo, les será muy difícil acelerar su crecimiento económico, el cual, en la mayoría de los casos, no ha sido suficiente para lograr una reducción considerable en la incidencia de la pobreza. Por otra parte, este acuerdo comercial cuenta con el potencial de catalizar la diversificación agrícola impulsada por el comercio, al igual que una mayor integración de las empresas rurales a las cadenas de valor de los agronegocios, lo cual puede aumentar el ingreso de estas empresas y de los productores rurales.

Utilizamos “diversificación agrícola impulsada por el comercio” para abarcar tres procesos interrelacionados y que están presentes en la reestructuración del sector agropecuario y del rural en general, con el fin de responder a las oportunidades de mercado y al período de transición que se presenta bajo el CAFTA-DR:

1. La reconversión de los recursos relativos a la tierra y al trabajo para pasar de la producción de granos básicos de bajo valor a una “nueva era” de cultivos de mayor valor u otras empresas en función de la agricultura (tales como actividades agroforestales y sistemas agrícolas mixtos para incluir la ganadería y la acuicultura) que generen productos de mayor valor para venderlos en los mercados locales, regionales y de exportación.
2. El surgimiento y posterior crecimiento de las empresas agropecuarias, al igual que servicios internos y externos que originen productos de mayor valor para venderlos en las cadenas de suministros en función del mercado, respondiendo así a las demandas de los mercados locales, regionales y de exportación.
3. La reestructuración general que se requiere no sólo en las instituciones públicas relacionadas con la agricultura (es decir, sistemas de información de mercados, sistemas sanitarios y fitosanitarios, sistemas relativos a la tecnología, etc.) sino también para facilitar los vínculos entre la base de los principales productos agrícolas y el sector industrial y de servicios que actualmente están subutilizados.

Todos los países del CAFTA-DR comparten una preocupación general a medida que pasan a la fase de implementación del acuerdo y adaptan sus sectores productivos para maximizar los beneficios potenciales del crecimiento económico impulsado por el comercio: la forma de plantear y ejecutar su agenda complementaria, especialmente en sus sectores agropecuarios. Agenda complementaria es el término que todos los países emplean para referirse a los retos relativos a las reformas estructurales que cada nación debe abordar para fomentar el crecimiento impulsado por el comercio, especialmente para intensificar la capacidad productiva del sector agropecuario y del rural para así contribuir al crecimiento económico y beneficiarse de éste, de forma tal que se reduzca la pobreza rural.

Para abordar estos retos, los países deben plantear una estrategia basada en el mercado y en la competitividad, al igual que movilizar apoyo para su implementación con el propósito de contribuir a la diversificación y al desarrollo del sector agropecuario y de la economía rural. Este estudio busca prestar asistencia a los principales actores del CAFTA-DR en la formulación, el respaldo y la implementación de una *estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio* (T-LAD) como el componente principal de la agenda complementaria.

El estudio ofrece un análisis multifacético sobre las respuestas de los gobiernos, del sector privado y de los entes donantes para cambiar las realidades determinadas por el mercado dentro de un marco que, a pesar de haber experimentado ciertas reformas de importancia, todavía conserva elementos de las políticas de sustitución de importaciones que predominaron en los países del CAFTA-DR antes de principios de los 80. Asimismo, el estudio busca destacar las lecciones aprendidas de los tratados anteriores de libre comercio en América Latina y sugerir intervenciones estratégicas básicas para que los actores involucrados puedan adoptar la promoción de un crecimiento equitativo e impulsado por el comercio bajo el CAFTA-DR y otros tratados de libre comercio que estos países están ejecutando o negociando en la actualidad.

A medida que los países buscan implementar y beneficiarse del CAFTA-DR y sus sectores productivos se preparan para producir bienes y servicios que demanda el mercado de los Estados Unidos, los mismos enfrentan diversas tendencias inquietantes y serios impedimentos estructurales para generar un crecimiento económico general y la reducción de la pobreza, entre los que se incluyen:

- A pesar de los distintos grados de liberalización del comercio y de los precios, las economías de todos los países del CAFTA-DR continúan enfrentando limitaciones debido a los vestigios que todavía quedan dentro de los sectores público y privado en cuanto a una mentalidad, instituciones y estructuras políticas internas sobre la sustitución de importaciones y sus medidas proteccionistas afines. Todo ello no sólo ha impedido que se reconozca la necesidad de orientarse hacia las exportaciones, sino también el potencial que tiene la diversificación agrícola impulsada por el comercio dentro del sector agropecuario para estimular el crecimiento económico. Por consiguiente, la capacidad de una mayor competitividad no se ha desarrollado tan rápidamente como para lograr este tipo de diversificación agrícola.
- A pesar del aumento de las remesas enviadas a la región y cierta ampliación de la asistencia pública focalizada para las poblaciones rurales pobres, se continúan registrando altos niveles de pobreza y de extrema pobreza en la región, debido principalmente al tamaño del subsector que produce granos básicos de menor valor.
- Durante un período de tiempo prolongado, el crecimiento del sector industrial no ha sido suficiente para generar el crecimiento salarial y laboral necesario para reducir considerablemente la pobreza rural. Aunque en términos relativos la participación de la agricultura en el empleo total ha disminuido y se ha continuado experimentando una migración neta hacia las zonas urbanas (y al exterior), muchas de las personas que viven en las regiones rurales han encontrado trabajo únicamente en ocupaciones relativas a servicios de baja productividad, con frecuencia dentro del denominado “sector informal”.

Efectivamente, en años recientes, ha sido preocupante observar que en la mayoría de los países analizados ha aumentado la cantidad de obreros empleados en la agricultura, principalmente en la producción de granos básicos de menor valor. Este subsector, notoriamente grande, de pequeños agricultores —que producen los denominados granos básicos “sensibles” y otros productos de consumo— teme que les será cada vez más difícil encontrar trabajos no agrícolas y/o competir conforme los aranceles a las importaciones de esos cultivos y productos básicos van disminuyendo bajo el CAFTA-DR.

- A medida que los países buscaban cumplir con las disposiciones restrictivas de los programas de ajuste estructural del FMI, los mismos tendieron a favorecer la reducción de los gastos en vez de un aumento en los impuestos. En consecuencia, se redujo el apoyo del sector público y de los principales entes donantes al sector agropecuario, sin ninguna acción concomitante para establecer capacidades institucionales alternativas (públicas y/o privadas) que apoyaran a los productores y a las empresas en el fortalecimiento de sus propias capacidades para responder a una serie de oportunidades de mercado sin precedentes dentro de la economía global.
- A pesar del gran potencial para acceder al mercado de los Estados Unidos bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), el desempeño de estos países no fue el más óptimo en cuanto a la diversificación de sus sectores agrícolas y no agrícolas en empresas más remunerativas, basadas en la competencia y vinculadas al comercio. A pesar de que entre principios y finales de los 90, la región experimentó un aumento considerable tanto en la exportación de sus productos agrícolas no tradicionales como del PIB, desde mediados y hasta finales de esa década decrecieron las tasas de crecimiento de las exportaciones en general, del PIB y del PIB agrícola. En parte, esto se refleja en la pérdida de la participación dentro del mercado estadounidense de las maquilas (ensamblaje de prendas de vestir) y algunos cultivos hortofrutícolas.
- En todos los países analizados, el amplio sector agroindustrial — definido de forma tal que incluya tanto al sector de producción agrícola primaria tradicional como al subsector de procesamiento agroindustrial — se está transformando en una importante base económica. No obstante, debido a los bajos niveles de productividad y de competitividad de la agroindustria, los países del CAFTA-DR no sacaron partido, al menos no de la forma más óptima, a las oportunidades de mercado disponibles bajo la ICC. Es probable que esta tendencia continúe bajo el CAFTA-DR, a menos que se lleven a cabo las intervenciones estratégicas, las reformas a las políticas y las inversiones más adecuadas.

Los factores anteriores señalan que existe un sector productivo rural que no está muy bien preparado para competir y obtener beneficios específicamente bajo el CAFTA-DR y en términos generales en el contexto de la globalización. Tal como están constituidos, los pequeños y medianos productores y empresas no tienen el acceso más óptimo a la información de mercados, a la tecnología, a las nuevas habilidades técnicas y administrativas, al financiamiento y a otro tipo de apoyo (como sistemas de riego) para competir y beneficiarse de la producción de cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado que deberán cumplir con los requisitos del mercado, lo que incluye medidas sanitarias y fitosanitarias. Durante los últimos 30 años, las naciones en desarrollo a nivel mundial, entre ellos los países del CAFTA-DR, han promovido el

desarrollo agrícola y rural a través de un cierto grado de combinación de: (1) un modelo **impulsado por el comercio** que ha tendido a estimular el progreso económico; y (2) un modelo **proteccionista** que por lo general ha perpetuado la pobreza y la dependencia.

En la región de América Latina y el Caribe (ALC), el modelo impulsado por el comercio se desarrolló más marcadamente en Chile y en mucho menor grado en Centroamérica (con excepción de Costa Rica) y la República Dominicana a partir de los 80 y bajo la ICC. En este modelo, el amplio sector agroindustrial—que incluye la producción agrícola, el procesamiento y los servicios afines con un valor agregado— se transformó en uno de los principales elementos que impulsaron y contribuyeron al crecimiento económico. El modelo impulsado por el comercio se define mediante un sólido compromiso nacional con el establecimiento de un entorno que favorezca el fortalecimiento de las políticas y los servicios de apoyo que facilitan una mayor inversión para un crecimiento impulsado por el comercio. Este tipo de entorno fomenta la inversión en actividades agrícolas comerciales que: (1) vinculan a los productores de exportaciones tradicionales claramente diferenciadas (como café y cacao de alto valor) con mercados dinámicos; y/o (2) promueven la diversificación para pasar de los cultivos de alimentos básicos (como los granos) a empresas de mayor valor con base en los recursos, tales como la acuicultura, los mariscos, las frutas y los vegetales no tradicionales, y los productos forestales certificados. Muchas de estas actividades están vinculadas a las industrias de procesamiento que utilizan tecnologías avanzadas.

Chile, que es el ejemplo más importante de este modelo, reorientó considerablemente a su sector agropecuario hacia un crecimiento impulsado por las exportaciones mediante la reducción unilateral de los aranceles y el establecimiento de un entorno que favoreciera el crecimiento impulsado por el comercio. Ello supuso invertir tanto en infraestructura como en la promoción del mercado, la investigación y el desarrollo, el financiamiento y el fortalecimiento de las capacidades humanas, lo cual incluyó esfuerzos especiales para poder llegar a los pequeños productores. El modelo contribuyó a lograr un crecimiento de los salarios y del empleo rural, al igual que una notoria disminución de la pobreza rural, particularmente después de 1990, año en que los programas gubernamentales se centraron más en los pobres. En diversos momentos entre principios de los 80 y los primeros años de los 90, los países de la ICC buscaron adoptar el mismo modelo básico, pero en un grado mucho menor que en Chile, a pesar de la gran cantidad de asistencia proveniente de USAID y de otras agencias donantes. En un inicio, las exportaciones agrícolas y agroindustriales se ampliaron considerablemente, pero debido a la poca atención que se prestó a la competitividad, los resultados no fueron los más óptimos, lo que incluyó la disminución de los niveles de productividad y, en algunos casos, la pérdida de la participación en los mercados de exportación.

Las consecuencias del “modelo proteccionista” alternativo, asociado directamente con los objetivos del régimen económico de sustitución de importaciones, se ejemplifican más claramente en el sur de México durante los últimos 15 años bajo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), pero también sucedió en diferentes grados en Centroamérica y la República Dominicana. Mientras estos países continuaron imponiendo altos aranceles para proteger a los productores de granos básicos y otros artículos sensibles de la competencia de las importaciones, muy pocas veces introdujeron servicios para facilitar y apoyar a los productores en la reasignación de los recursos relativos a la tierra y al trabajo hacia exportaciones no tradicionales y el desarrollo de la competitividad, en el marco de estas alternativas promisorias. En México, los dos programas de asistencia más importantes fueron el Programa de Apoyos

Directos al Campo (PROCAMPO) y la Alianza para el Campo. El propósito primordial de PROCAMPO fue ofrecer apoyo a los ingresos de los productores de granos básicos a través de transferencias de efectivo para reemplazar los subsidios que generaban distorsiones y, de ese modo, indemnizar a los productores por las reducciones previstas en sus ingresos, a medida que el TLCAN entraba en vigor.

Por su parte, la Alianza para el Campo inició con el pago de subsidios a los productores comerciales y posteriormente se amplió para facilitar más directamente la diversificación de las empresas al prestar asistencia a los productores más pequeños para la transferencia de tecnologías, la instalación de sistemas de riego, aspectos relativos a la ganadería, los productos lácteos y la agroindustria, y apoyo al desarrollo rural. Si bien estos esfuerzos mejoraron el rendimiento de algunas empresas agrícolas, en términos generales, los mismos fueron insuficientes para enfrentar con éxito los riesgos mucho más altos relacionados con la diversificación de los cultivos de alimentos básicos en productos de mayor valor durante el período de transición experimentado bajo el TLCAN. En ciertas ocasiones, las consecuencias de estos enfoques condujeron a la disminución de los ingresos familiares, al estancamiento de la diversificación y a un mayor movimiento migratorio, tanto interno como externo, especialmente en el sur de México. En enero del 2008, debido a que los aranceles de los pocos productos sensibles que quedaban se eliminaron totalmente, los pequeños y medianos productores mexicanos, conjuntamente con algunos líderes del Congreso, expresaron fuertemente su oposición al TLCAN e hicieron un llamado a su renegociación.

Aunque la gran cantidad de ingresos provenientes de las exportaciones mexicanas de petróleo contribuyó al financiamiento de PROCAMPO y de la Alianza, estos programas no pudieron generar el crecimiento económico necesario en la región del sur para reducir considerablemente la pobreza rural, puesto que la mayoría de los pequeños agricultores carecía de los incentivos y de los medios requeridos — vínculos con el mercado y apoyo en general— para reducir los riesgos y facilitar una diversificación basada en la competencia y vinculada al crecimiento de las cadenas de valor. Entre las consecuencias más importantes del fracaso de este modelo se incluyen un aumento en la emigración hacia los Estados Unidos, una acelerada degradación ambiental y un mayor grado de dependencia en las remesas.

Con base en el detallado análisis por país que se incluye en el Volumen 2 y la revisión de la literatura pertinente, este estudio concluye que el CAFTA-DR representa una oportunidad y un impulso para que Centroamérica y la República Dominicana se concentren más en el modelo de desarrollo en función del comercio como una de las fuerzas motrices para la consecución del crecimiento económico en general y de la reducción de la pobreza en las zonas rurales. El aspecto central de este modelo es la necesidad de prestar más atención a la formulación de políticas y al uso de inversiones que apoyen de forma más eficaz la diversificación agrícola impulsada por el comercio, como catalizador del crecimiento económico rural y de la reducción de la pobreza. Ello supone la promoción del desarrollo de cadenas de valor en las que se intensifique la contribución de la producción agrícola primaria a través de eslabonamientos descendentes y ascendentes —que actualmente no se estén aprovechando lo suficiente— con el sector industrial y de servicios de cada país (es decir, tecnología, insumos de producción, procesamiento, empaquetado, transporte, certificación y financiamiento, entre otros).

Para aprovechar el potencial del CAFTA-DR de impulsar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, un primer paso esencial será identificar, desarrollar e implementar una

agresiva campaña para organizar a las instituciones de estos países —los ministerios de gobierno, el sector privado (incluyendo inversionistas), las organizaciones no gubernamentales (ONGs), las universidades, las sociedad civil y las agencias donantes— en torno a un esfuerzo concertado para centrarse en el proceso de la diversificación agrícola impulsada por el comercio y acelerarlo. Tal como lo muestra la experiencia chilena, es fundamental contar con un compromiso nacional para la consecución de un esfuerzo a largo plazo —que vaya más allá de las distintas administraciones y trascienda los cambios en el poder político— para así estimular la inversión privada y atraer el apoyo complementario de los entes donantes para integrar a los sectores rurales en la economía internacional, de forma que se estimule el empleo y el ingreso rural a un grado tal que se pueda reducir considerablemente la pobreza rural.

Este estudio destaca la situación singular de cada país, a la luz de las lecciones aprendidas en Chile y en México, e identifica los elementos esenciales para lograr una exitosa diversificación agrícola impulsada por el comercio que todos los grupos interesados deben adoptar, apoyar y aplicar para poder hacer uso de las oportunidades que ofrece el libre comercio bajo el CAFTA-DR. En el contexto de una economía global cada vez más competitiva, los países signatarios de este acuerdo deben tomar rápidamente acciones para determinar cuáles son las estrategias, las políticas y los programas más adecuados.

En resumen, este estudio identifica las siguientes áreas (que se exponen más detalladamente en la Sección 5) en las que los países del CAFTA-DR pueden tomar acciones para fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio:

- Fomentar debates para establecer un consenso sobre la visión nacional y el compromiso a largo plazo que se necesitan para optimizar los beneficios de la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Es a través del consenso y de este compromiso que los países, en un plano individual, se situarán en una posición más ventajosa para buscar el apoyo de los entes donantes para sus necesidades de inversión.
- Fortalecer el análisis de las políticas y la planificación estratégica.
- Crear cuidadosamente e implementar una campaña que contenga un mensaje con elementos de extensión acerca del CAFTA-DR.
- Fortalecer el desarrollo tecnológico, al igual que los sistemas y las redes de extensión.
- Fortalecer los sistemas de salud animal, sanidad vegetal e inocuidad alimentaria.
- Ampliar la base de capital humano.
- Mejorar y ampliar la infraestructura rural y la inversión para el financiamiento, tanto con recursos públicos y privados como con fondos de los entes donantes.
- Mejorar la disponibilidad y el acceso a los recursos financieros, con el propósito de facilitar los cambios en las empresas agropecuarias y de procesamiento agrícola.

- Aprovechar los recursos de los entes donantes en apoyo a un marco estratégico común y a largo plazo.
- Fomentar una mayor coordinación con los entes donantes y el sector comercial en cuanto a la diversificación agrícola impulsada por el comercio, tanto en el ámbito nacional como en Washington, D.C.

Este estudio busca informar y exhortar a los actores del CAFTA-DR a que discutan más seriamente las oportunidades y los retos de la diversificación agrícola impulsada por el comercio, establezcan un consenso sobre las reformas necesarias y ejecuten planes priorizados para invertir los recursos requeridos en la transición hacia un comercio liberalizado. En este contexto, la diversificación agrícola se transforma en un componente esencial del desarrollo rural, pero no es el único elemento. Los países del CAFTA-DR también deben tomar acciones para mejorar la educación y los servicios de salud, ampliar la infraestructura (especialmente los caminos, las redes eléctricas, los sistemas de riego y las telecomunicaciones), velar por que las inversiones se efectúen de una forma ambientalmente sostenible, fortalecer el entorno general que favorezca el desarrollo rural — y “hacer negocios” más ampliamente — especialmente mediante una disciplina fiscal, reformas complementarias a las políticas económicas, y reformas jurídicas y reglamentarias de apoyo. Estas medidas ayudarán a nivelar y a preparar el terreno para que las empresas rurales y los pequeños productores estén provistos de lo necesario para aprovechar el potencial que tiene el CAFTA-DR de catalizar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza.

Los Estados Unidos y sus contrapartes del CAFTA-DR no deberán subestimar el potencial de la diversificación agrícola impulsada por el comercio para estimular el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Si lo hacen, podrían no optar por las políticas y las decisiones presupuestarias necesarias para que los países signatarios del acuerdo desarrollen la capacidad de sus empresas rurales para contribuir a la diversificación agrícola impulsada por el comercio y beneficiarse de la misma. Este estudio demuestra (especialmente a través de las revisiones específicas por país que se incluyen en el Volumen 2 sobre la República Dominicana, El Salvador, Honduras y Nicaragua) que cada país de la región deberá tomar acciones de forma rápida y creativa para formular, financiar e implementar una estrategia que incluya este componente principal.

## **SECCIÓN 1. INTRODUCCIÓN**

### **A. EL CAFTA-DR Y SUS RETOS PARA EL DESARROLLO RURAL**

El 28 de mayo del 2004, los negociadores comerciales estadounidenses y centroamericanos firmaron el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos y Centroamérica (CAFTA). En agosto de ese mismo año, se incorporó al acuerdo la República Dominicana, país que lo había negociado de forma separada. Con ello se estableció el Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana (CAFTA-DR). El día 2 de agosto del 2005, el presidente Bush firmó el proyecto de ley que ratificaba el tratado. El inicio de la ejecución del CAFTA-DR se hizo de manera constante, a medida que cada país iba cumpliendo con sus obligaciones respectivas. A setiembre del 2007, seis países (entre ellos los Estados Unidos) ya habían empezado la implementación del acuerdo comercial. Por su parte, durante un referendo celebrado en octubre del 2007, los votantes costarricenses aprobaron el tratado, con lo cual se preparó el terreno para que el acuerdo entre en vigor una vez que el país cumpla con sus obligaciones correspondientes.

Si bien diversos estudios han mostrado que a los pequeños productores de granos básicos y de otros productos sensibles les será cada vez más difícil competir a medida que, bajo este tratado, van disminuyendo o desapareciendo los aranceles impuestos a las importaciones de productos estadounidenses, es muy probable que los beneficios que se prevé que genere la liberalización del comercio —lo que incluye una disminución en los precios de los alimentos y de otros productos que consumen las poblaciones pobres— superen los efectos negativos en productores particulares. No obstante, los pequeños agricultores que actualmente enfrentan una serie de desafíos debido al acuerdo comercial necesitarán recibir ayuda para efectuar los ajustes necesarios para dedicarse a actividades económicas más productivas, ya sea dentro o fuera del sector agropecuario.

Este estudio examina diversas medidas para estimular la diversificación agrícola y otras de tipo rural, con el respaldo de eslabonamientos descendentes y ascendentes con el sector industrial y de servicios, como elemento impulsor para acelerar el crecimiento económico en general, generar puestos de empleo y aumentar el ingreso familiar. Si se le presta la asistencia adecuada, la diversificación no sólo disminuiría los retos relativos a la liberalización del comercio que enfrentan algunos sectores poblacionales de los países del CAFTA-DR, sino que también contribuiría al crecimiento económico, a la reducción de la pobreza y al aumento de la base de recursos naturales. De manera específica, el estudio busca fortalecer la habilidad de las instancias decisorias gubernamentales en los países del CAFTA-DR y sus contrapartes (por ejemplo, las misiones bilaterales de USAID, los líderes del sector privado, las agencias gubernamentales de los Estados Unidos y otros donantes) a reflexionar en torno a las opciones estratégicas para aprovechar de forma más eficaz las oportunidades y abordar los retos existentes bajo el tratado, con el propósito de fomentar un crecimiento sólido y sostenible en los sectores agropecuarios y las economías rurales de los países de la región.

### **B. PREOCUPACIONES EN TORNO A LA POBREZA**

Después de la denominada “década perdida” de los 80 y el desencanto de las políticas para la sustitución de importaciones, surgió una creencia generalizada de que las reformas a las políticas económicas incentivarían la reducción de la pobreza en América Latina y el Caribe. Este nuevo optimismo se basó en la premisa de que, como respuesta a un entorno de políticas más

favorables, se ampliarían las empresas para usar los factores relativos a la tierra y al trabajo que estaban subutilizados y, por consiguiente, estimularían un amplio crecimiento de los salarios y el empleo, con lo cual se reduciría la pobreza más rápidamente. Desde 1994, un total de 79 nuevos tratados de libre comercio (TLC), acuerdos parciales o marcos relativos se han iniciado en la región de América Latina y el Caribe (Organización de Estados Americanos, Sistema de Información sobre Comercio Exterior [SICE], 2006). Sin embargo, la incidencia de la pobreza en esta región permanece alta, a pesar de que disminuyó del 48,3 por ciento de la población en 1990 al 39,8 por ciento en el 2005. El índice de indigencia (extrema pobreza) también disminuyó durante este período, pasando del 22,5 al 15,4 por ciento. En las zonas rurales, la incidencia de la pobreza decayó más lentamente, del 65,4 al 58,8 por ciento, mientras que el índice de extrema pobreza se redujo del 40,4 al 32,5 por ciento (ONU/CEPAL 2006b). La cantidad absoluta de los habitantes rurales pobres también se redujo, pasando de 78,5 millones a 71,1 millones, mientras que la población rural en condiciones de extrema pobreza disminuyó de 48,4 millones a 39,3 millones (ONU/CEPAL 2006b)<sup>1</sup>.

A pesar de estos avances en la región, la incidencia de la pobreza y de la indigencia en los países signatarios del CAFTA-DR es más alta que el promedio en América Latina y el Caribe, a excepción de Costa Rica, país en el que estos índices son considerablemente más bajos. Asimismo, los índices de la pobreza rural son más altos que los de las zonas urbanas. Con respecto a la región del CAFTA-DR en su conjunto, los índices de pobreza y de indigencia han venido disminuyendo desde 1990, pero no tanto como el promedio en el resto de América Latina y el Caribe (véanse los Cuadros C.1 y C.2 del Anexo C). Los avances en la reducción de la pobreza, especialmente en el sector rural, han sido limitados debido al crecimiento económico relativamente débil en la región desde finales de la década de los 90 (véase el Cuadro C.3 del Anexo C).

### **C. DEFINICIÓN Y ALCANCE DEL ESTUDIO**

Aunque este análisis no se centra primordialmente en el “problema” de la pobreza, sí identifica áreas en las que las reformas a las políticas —focalizadas adecuadamente para apoyar al CAFTA-DR— pueden fomentar una mayor participación de los hogares rurales pobres en la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Utilizamos “diversificación agrícola impulsada por el comercio” para abarcar tres procesos interrelacionados y que están presentes en la reestructuración del sector agropecuario y del rural en general, con el fin de responder a las oportunidades de mercado y al período de transición que se presenta bajo el CAFTA-DR:

1. La reconversión de los recursos relativos a la tierra y al trabajo para pasar de la producción de granos básicos de bajo valor a una “nueva era” de cultivos de mayor valor u otras empresas en función de la agricultura (tales como actividades agroforestales y sistemas agrícolas mixtos para incluir la ganadería y la acuicultura) que generen productos de mayor valor para venderlos en los mercados locales, regionales y de exportación.
2. El surgimiento y posterior crecimiento de las empresas agropecuarias, al igual que servicios internos y externos que originen productos de mayor valor para venderlos en

---

<sup>1</sup> Algunos de los datos sobre la pobreza incluidos en las revisiones por país del Volumen 2 podrían provenir de diferentes fuentes y no siempre coinciden con los datos de la ONU/CEPAL a los que se hace referencia en este párrafo y en el Anexo C.

las cadenas de suministros en función del mercado, respondiendo así a las demandas de los mercados locales, regionales y de exportación.

3. La reestructuración institucional general que se requiere para vincular la base de los productos agrícolas primarios con el sector industrial y de servicios que actualmente están subutilizados, al igual que en las instituciones públicas relacionadas con la agricultura (es decir, sistemas de información de mercados, sistemas sanitarios y fitosanitarios, sistemas relativos a la tecnología, etc.), con el fin de facilitar eslabonamientos descendentes y ascendentes entre la agricultura y el sector industrial y de servicios.

La celeridad con la que avancen estos tres procesos y se respalden mutuamente será esencial para determinar con qué rapidez podrá transformarse un sector agropecuario tradicional —todavía bajo la influencia del legado de la sustitución de importaciones y las medidas “proteccionistas” afines— en un sector dinámico impulsado por el comercio que contribuya al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza de forma sostenible y en función del mercado.

La atención adecuada a una mayor participación de los hogares rurales pobres en el proceso de diversificación agrícola impulsada por el comercio podría reproducir el exitoso modelo que, en diferentes grados, se ha implementado para lograr este tipo de diversificación en otras partes de América Latina y el Caribe, especialmente en Chile y en Costa Rica. En cambio, México (debido a que los estados del sur son relativamente pobres), al igual que la mayoría de los países signatarios del CAFTA-DR, ha protegido a sus productores de granos básicos, tanto de subsistencia como los que se dirigen al mercado, lo cual los ha hecho altamente vulnerables frente a la creciente competencia y a la reducción de los aranceles. Ello se ha debido especialmente a que los gobiernos de la región han hecho relativamente muy poco para facilitar la transición de estos productores rurales hacia el establecimiento de empresas más remunerativas, tanto dentro como fuera del sector agropecuario.

Este análisis contribuye a superar las deficiencias de bibliografía sobre el CAFTA-DR y de estudios generales sobre la nueva era global del crecimiento impulsado por el comercio. Se han conducido algunos análisis en la región sobre el comercio en toda la economía, el crecimiento económico, las dinámicas de la pobreza y sus distintas relaciones. Sin embargo, los analistas han prestado poca atención a la revisión de las complementariedades del sector agropecuario y a la identificación de iniciativas y pasos conjuntos que: (1) intensificarían la competitividad rural; (2) reducirían los riesgos a nivel agrícola; y (3) estimularían el crecimiento salarial y del empleo a través de nexos intersectoriales que vinculen de forma más eficaz a la tierra y al trabajo con empresas rurales con valor agregado y relacionadas con el mercado, de forma tal que se facilite una participación más amplia de la población rural. Después de examinar estos temas, el estudio sugiere una serie de pasos estratégicos para ayudar a los pequeños productores, a la agroindustria y a los inversionistas en los países del CAFTA-DR a diversificar la producción de granos básicos para incluir tanto a las exportaciones no tradicionales como a las tradicionales especializadas —tales como café orgánico, cacao y granos básicos (dirigidos a los mercados étnicos y regionales)— y otras actividades económicas con la capacidad de generar mayores ingresos bajo este y otros tratados de libre comercio. En el contexto de las previsiones del Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI 2008), con respecto a que el alza en los precios de los alimentos se mantendrá durante cierto tiempo, este estudio plantea la

necesidad de abordar la inseguridad alimentaria mediante una estrategia que se centre en la creación de niveles más óptimos de crecimiento salarial y del empleo dentro del sector rural.

El reto de los países del CAFTA-DR yace en velar por que ya no se subestime el potencial de la diversificación agrícola impulsada para el comercio de estimular el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Tal menosprecio se traduciría en la incapacidad de elegir las políticas y las opciones presupuestarias necesarias para ayudar a los países partes del acuerdo a desarrollar la capacidad de sus empresas rurales para contribuir a la diversificación agrícola impulsada por el comercio y beneficiarse de la misma, como elemento que estimula el crecimiento económico nacional y la reducción de la pobreza. Sin embargo, si los países signatarios de este tratado comercial emprenden acciones de forma rápida y agresiva para tomar decisiones estratégicas acertadas sobre las políticas, las reformas institucionales y las inversiones privadas necesarias, el acuerdo puede fungir como catalizador para ampliar y profundizar la diversificación agrícola impulsada por el comercio como un modelo ya comprobado del crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Si estos países no toman las decisiones más certeras, las repercusiones sociales no serán las más favorables o empeorarán en diferentes áreas, lo cual incluye la degradación ambiental y una pobreza continua que conduciría a una escalada de violencia y de delincuencia rural y urbana, la trata de personas y el tráfico de drogas, y la emigración ilegal hacia el norte.

La diversificación agrícola impulsada por el comercio — que representa el elemento principal de este estudio— es un componente esencial del desarrollo rural, pero no es el único. Si no se abordan otras condiciones fundamentales se limitará el crecimiento del ingreso rural y la reducción de la pobreza. Los países del CAFTA-DR también deben tomar acciones para mejorar los servicios educativos y de salud, modernizar y ampliar la infraestructura (principalmente los caminos, las redes eléctricas y las telecomunicaciones), velar por que las inversiones se realicen de una forma ambientalmente sostenible, y fortalecer las condiciones generales que favorezcan el desarrollo rural, especialmente a través de reformas a las políticas fiscales y otras de índole económica.

#### **D. ORGANIZACIÓN DEL ESTUDIO**

Este estudio se presenta en dos volúmenes. El Volumen 1 ofrece un análisis transversal sobre el potencial de la diversificación agrícola impulsada por el comercio en los países del CAFTA-DR, tomando en consideración los problemas similares que éstos enfrentan, al igual que los intereses en común de todos los actores de este acuerdo en identificar las intervenciones más rentables para resolver tales problemas. El Volumen 2, por su parte, ofrece un análisis de los países en el plano individual. Estas revisiones constituyeron la fuente informativa primordial de la evaluación que se presenta en el Volumen 1.

Posterior a esta sección introductoria:

- La Sección 2 examina la importancia y el desempeño de los sectores agropecuarios de los países del CAFTA-DR a partir de 1980 e identifica diversos obstáculos para lograr un crecimiento más acelerado.
- La Sección 3 da un vistazo a las nuevas oportunidades de exportación y a los retos correspondientes, primero bajo la Iniciativa de la Cuenca del Caribe y actualmente bajo el CAFTA-DR.

- La Sección 4 examina algunas de las lecciones aprendidas en Chile y México, al igual que en Costa Rica, cuyos sectores agropecuarios han tenido más éxito que otros dentro de los países de la región que abarca el CAFTA-DR.
- Finalmente, la Sección 5 ofrece conclusiones y recomendaciones.

Asimismo, el Volumen 2 incluye cinco revisiones detalladas por país, específicamente de la República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, al igual que un análisis más breve sobre Costa Rica, Chile y México.

## **E. COMENTARIOS SOBRE LA METODOLOGÍA**

Este estudio se basa en una extensa revisión bibliográfica (Anexo A del Volumen 1), entrevistas con los distintos actores de los países signatarios del CAFTA-DR y en Washington, D.C. (Anexo B del Volumen 1) y un análisis de la información y de los datos recopilados, lo que incluye las revisiones detalladas por país del Volumen 2. Estas últimas emplearon una estructura estandarizada y se basaron en revisiones bibliográficas y de datos, el análisis de la agenda estratégica de cada país y consultas con instituciones y actores relevantes en el ámbito nacional. En cada país, se condujeron entrevistas con unos 50 sujetos de información, en representación de diversas agencias gubernamentales, pequeños y grandes productores, asociaciones comerciales y de productores, organizaciones no gubernamentales (ONGs), grupos de la sociedad civil, el sector académico y organismos internacionales. Se escogió a los actores tomando en cuenta la orientación que ofrecieron USAID/Washington, sus misiones en un plano individual, diversas instituciones financieras y otros organismos internacionales, al igual que las recomendaciones de los actores locales (véase el Anexo B para consultar la lista de personas entrevistadas). Los grupos involucrados en cada país ofrecieron diversas perspectivas sobre el CAFTA-DR y la diversificación rural que, si se examinan de forma colectiva, señalan la necesidad de emprender una variedad de intervenciones y este estudio presenta las que revisten mayor importancia.

Aunque el alcance del estudio es amplio, las restricciones en términos de tiempo y de recursos únicamente permitieron prestar una atención limitada a ciertas áreas relevantes y a los hallazgos preliminares dentro de éstas: la falta de infraestructura, problemas relativos a la reforma agraria (por ejemplo, títulos de propiedad), la inversión de capital humano en la educación rural, las capacidades de los sectores público y privado para superar los retos del CAFTA-DR, mayores oportunidades en las zonas rurales para la producción de bienes y servicios no agrícolas (entre ellos el ecoturismo, el cual presenta importantes eslabonamientos descendentes con la agricultura, y la producción de artesanías, con sus vínculos tanto con el turismo rural como urbano), el subsector forestal, los temas ambientales y la reciente crisis por el alza en los precios de los alimentos. Asimismo, aunque se mencionan algunos proyectos que reciben el financiamiento de los entes donantes, el estudio no ofrece una evaluación profunda o individual de ninguno de los mismos. Por consiguiente, cada uno de estos temas merece un mayor análisis por parte de los países del CAFTA-DR, a medida que cada uno va formulando y planteando una estrategia integral para la diversificación agrícola impulsada por el comercio, adaptada a sus propias circunstancias particulares.

Además, en algunos casos, no hubo suficiente tiempo para conducir investigaciones de seguimiento u ofrecer explicaciones detalladas de los muchos puntos primordiales que surgieron durante la revisión de los datos o de los actores. Desde luego, quienes se encargaron de la revisión indicarán los puntos en los que se necesitará conducir alguna investigación adicional. En las partes en los que el estudio encontró deficiencias (por ejemplo, incongruencias entre las distintas fuentes de información), éstas se señalan como notas al pie de los cuadros, de los gráficos o en el propio texto.

Finalmente, el informe no incluye información ni análisis detallados sobre las tendencias históricas o actuales del apoyo de los entes donantes a la diversificación agrícola impulsada por el comercio o, más ampliamente, al fortalecimiento de las capacidades comerciales. La información acerca del apoyo de USAID y de otras agencias gubernamentales de los Estados Unidos al fortalecimiento de las capacidades comerciales se encuentra disponible en la base de datos que el gobierno de ese país mantiene sobre este tema y en la que se pueden efectuar búsquedas: <http://qesdb.usaid.gov/tcb/index.html>.

A pesar de estas limitaciones, los lectores podrán encontrar en el Volumen 1 —y en el Volumen 2 que lo acompaña y que abarca las revisiones por país— todo un acerbo de hallazgos, conclusiones y recomendaciones que ayudarán a enriquecer los diálogos nacionales para establecer un consenso sobre los pasos que deberá tomar cada país del CAFTA-DR. Estos pasos deben dirigirse a maximizar el potencial de la diversificación agrícola impulsada por el comercio de contribuir al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza, para lograr una exitosa implementación del acuerdo comercial y la generación de beneficios a raíz del mismo.

A menos que se señale lo contrario, cualquier referencia a los Anexos corresponde al Volumen 1.

## SECCIÓN 2. DESEMPEÑO DE LA AGRICULTURA DESDE 1980 Y OBSTÁCULOS PARA UN CRECIMIENTO MÁS ACELERADO

### A. INTRODUCCIÓN

Dentro de los países del CAFTA-DR, existe una percepción muy arraigada y constante —y hasta la convicción— de que sus sectores agropecuarios, en base a su situación actual, no podrán competir en el área de los granos básicos y otros productos sensibles, una vez que se reduzcan los aranceles e ingresen productos básicos más baratos a los mercados nacionales. También se ha puesto de manifiesto la poca comprensión que existe acerca de las oportunidades que ofrece la liberalización del comercio para estimular el crecimiento de los salarios y del empleo al establecer vínculos entre la agricultura y otros sectores mediante sólidas cadenas de valor basadas en el mercado. Esta combinación de fuertes percepciones y la poca comprensión existente son el resultado de varios factores, entre los que se encuentran la mentalidad, la base institucional y los programas de apoyo relacionados con la sustitución de importaciones y las políticas proteccionistas correspondientes que, aunque ahora son menos preponderantes, todavía ejercen influencia. También se incluyen las limitadas estructuras para la seguridad alimentaria, los cultivos que se producen de manera ineficiente y los niveles insuficientes de inversión en el sector rural.

Al mismo tiempo, los subsidios a las exportaciones y otros programas de apoyo continúan beneficiando a los grandes productores en los países desarrollados, por lo que es difícil, si no imposible, para los pequeños productores de granos básicos de los países en desarrollo competir en los mercados mundiales. Al momento de redactar este documento, todavía no estaba claro si las actuales conversaciones comerciales — es decir, el Programa de Doha para el Desarrollo, de la Organización Mundial del Comercio (OMC)— lograría un acuerdo mediante el cual los países desarrollados comenzarían a desmontar una estructura de incentivos (por ejemplo subsidios a las exportaciones y apoyo interno a la agricultura) que es incongruente con el objetivo al más alto nivel de que todos los países obtengan los beneficios económicos y sociales del libre comercio.

La situación se exagera aún más debido a los precios excepcionalmente altos de los alimentos en el ámbito mundial. Actualmente, el índice de precios de los alimentos incluido en la publicación *The Economist* es más alto que el de cualquier período anterior desde su creación en 1845 (*The Economist* 2007). Esta tendencia, que se prevé que continúe al menos a mediano plazo, es el resultado de diversos acontecimientos interrelacionados, entre ellos: 1) la creciente urbanización mundial y los cambios observados en los regímenes alimenticios de China e India, que han pasado del consumo de artículos básicos tradicionales a la inclusión de productos de mayor valor tales como frutas y vegetales frescos, productos procesados como el café, el cacao y otras bebidas, y las carnes y los lácteos; y 2) los altos costos energéticos, que han alcanzado un punto máximo sin precedentes y han incrementado los precios de los fertilizantes y los insumos, mientras estimulan la producción de cultivos para su venta, pero no para el consumo humano ni como alimento para ganado y aves, sino como insumo para la producción de biocombustibles. Estos factores, aunados a otros elementos como las prolongadas sequías en Australia, han convergido para producir los niveles más bajos en las reservas de productos básicos en más de 25 años. Estos acontecimientos revierten la disminución de los precios de los productos básicos que se había experimentado durante un cuarto de siglo y producen serias consecuencias para los productores y los consumidores, los gobiernos nacionales, las instituciones donantes y las instancias decisorias de los Estados Unidos. Estas dinámicas no fueron aparentes durante las negociaciones del CAFTA-DR ni durante gran parte de las tareas analíticas sobre el probable

impacto del tratado. Sin embargo, a la luz de la situación actual, estas dinámicas tienen el potencial de ayudar a estimular las respuestas estratégicas más adecuadas a mediano plazo.

Las siguientes subdivisiones de esta sección analizan las tendencias del desempeño del sector agropecuario en los países del CAFTA-DR a partir de 1980, al igual que los cambios en la estructura productiva y los obstáculos existentes para el crecimiento agrícola impulsado por el comercio y para el desarrollo rural en general, al igual que los beneficios económicos en el ámbito nacional.

## **B. CONTRIBUCIONES DE LA AGRICULTURA AL PIB Y AL EMPLEO**

### **Expectativas teóricas**

Históricamente, según se manifiesta en el contexto de la “transformación estructural”, la participación agrícola dentro del Producto Interno Bruto (PIB) y el empleo ha decaído con el tiempo, a medida que aumenta el ingreso per cápita de un país, se satisfacen poco a poco las necesidades básicas alimentarias de sus habitantes, se amplía el proceso de urbanización y se experimentan más cambios en la estructura de la demanda de los consumidores hacia el uso de bienes manufacturados y servicios, al igual que de productos alimenticios y bebidas cuyo precio es más alto. El nivel de esta disminución relativa de la agricultura dependerá del crecimiento del PIB agregado, del desempeño específico de la agricultura según lo define normalmente su función productiva primordial y del grado al que aumenten las contribuciones del sector industrial y de servicios al valor agregado. La transformación estructural también se facilita mediante el aumento de la productividad agrícola (el incremento en el rendimiento por unidad de mano de obra y de tierra), de forma que genere una mayor demanda de bienes y servicios comerciables y no comerciables que estimulen un mayor ingreso rural y más puestos de trabajo como resultado de una agricultura más dinámica (Haggblade, Hazell y Reardon 2007). Aunque este es un proceso largo y no es necesariamente uniforme, por lo general, durante las primeras etapas de la transformación, entre más rápido crezca el PIB agregado (cada vez más con base en la producción de bienes manufacturados y servicios para los mercados internos y de exportación), con mayor celeridad disminuirá la participación agrícola dentro del PIB.

En el contexto de esta evaluación y la realidad imperante de que la mayoría de la población rural participa directamente en la agricultura, ya sea como labradores u obreros, la contribución real del sector rural dentro de este marco estándar ofrece un valioso punto de referencia para evaluar el desarrollo económico general de un país en el transcurso del tiempo.

### **El CAFTA-DR y las dinámicas a nivel sectorial**

El Gráfico 2.1 resume el desempeño económico de los seis países de la región (como grupo) durante un período de 25 años, en términos de un promedio no ponderado que refleja los cambios experimentados en la participación sectorial dentro del PIB<sup>2</sup> en cuanto a la agricultura (línea continua), la industria (línea punteada) y los servicios (línea discontinua). Tenga presente que (1) el gráfico marca el comienzo de los cambios sectoriales durante la última fase de la era

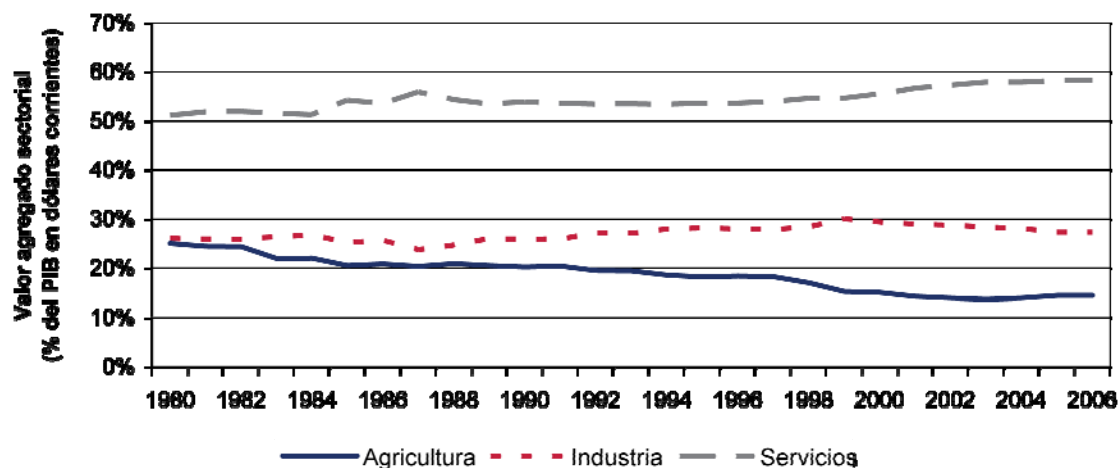
---

<sup>2</sup> Los datos básicos miden el valor agregado expresado en precios corrientes, para que las tendencias en el transcurso del tiempo reflejen tanto los cambios en el volumen de la producción como en los precios agrícolas con relación a los de otros bienes y servicios. Debido a que, a largo plazo, los precios relativos agrícolas han disminuido (a pesar de los recientes aumentos), parte de la disminución que se muestra en el Gráfico 2.1 refleja las tendencias de los precios relativos. Sin embargo, debido a que la baja en los precios relativos ha sido desigual, el grado al que los cambios en la participación sectorial refleje los cambios reales en la producción durante períodos cortos de tiempo — a diferencia de los cambios en los precios— no quedará claro sin la conducción de un análisis más detallado.

de la sustitución de importaciones, el inicio de los períodos de ajuste estructural y de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC); y (2) únicamente se define a la agricultura en términos de su contribución económica a la producción primaria en cuatro subsectores: cultivos, ganadería, silvicultura y pesca.

En el contexto de la transformación estructural, la participación de la agricultura dentro del PIB en los países del CAFTA-DR decayó lentamente, pasando de un promedio no ponderado del 25 por ciento en 1980 al 15 por ciento en el 2006. Debido a la volatilidad de la producción agrícola anual y de sus precios, al igual que a las variaciones experimentadas en el desempeño macroeconómico en general, la disminución ha sido moderada aunque no siempre es uniforme. Por ejemplo, en períodos de lento crecimiento del PIB, tal como sucedió entre mediados de los 80 y principios de los 90, o durante los primeros años de esta década, la participación de la agricultura dentro del PIB, expresada en precios corrientes, permaneció invariable y hasta aumentó en años recientes en todos los países, a excepción de Honduras. Sin embargo, se evidencia una clara tendencia decreciente. Si hubiera información disponible en precios constantes sobre todos los países para este período, los datos también mostrarían una disminución de la participación agrícola dentro del PIB, aunque sería de menor magnitud debido a que estos datos no toman en consideración la disminución relativa de los precios agrícolas a largo plazo<sup>3</sup>. Generalmente, lo que sí está claro para los países del CAFTA-DR es que se estancó la transformación estructural de la economía. En términos generales, los sectores industriales y de servicios de las economías de la región no se han ampliado lo suficiente para poder “extraer” mano de obra del sector rural mientras, al mismo tiempo, el sector agropecuario ha demorado la reconversión de la tierra y la mano de obra para pasar de la producción de granos básicos de bajo valor a cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado.

**Gráfico 2.1. Valor agregado sectorial, porcentaje del PIB, promedio en los países del CAFTA-DR (1980–2006)**



Fuente: Banco Mundial 2007; Banco Central de Nicaragua 2007; Banco Central de Costa Rica 2007 y Banco Central de El Salvador 2007

Al examinar un período más reciente —entre la década de los 80 y 1999—, los cambios en la composición del PIB fuera de la agricultura permitieron un aumento moderado y muy similar en

<sup>3</sup> Para observar una comparación de la participación de los sectores agropecuarios de los cinco países centroamericanos dentro del PIB entre finales de los años 70 y finales de los 90, tanto en precios corrientes como constantes, consulte a Zuvekas (2000: Anexo inédito, Cuadro A-1, página, 86-88, disponible a través del autor).

la participación del sector industrial y de servicios, a pesar de que en ese tiempo estos dos sectores mostraron diferentes patrones de crecimiento relativo. No obstante, desde 1999, la participación de la industria dentro del PIB, expresada en precios corrientes, ha disminuido, mientras que la de los servicios ha aumentado y la de la agricultura ha permanecido invariable o, en la mayoría de los países, hasta ha aumentado<sup>4</sup>.

Para mediados de la década del 2000, ya se habían evidenciado las implicaciones para el sector agropecuario de los países del CAFTA-DR. Los sectores industriales y de servicios de estos países no se habían ampliado lo suficiente para “extraer” mano de obra de la agricultura mientras, al mismo tiempo, el sector agropecuario no había aumentado su productividad ni se había transformado para pasar de empresas de bajo valor (es decir, granos básicos) a cultivos de mayor valor y productos de exportación con un valor agregado. En consecuencia, la transformación estructural en los países del CAFTA-DR ha avanzado lentamente, mientras que el sector económico que emplea una mayor cantidad de mano de obra —la agricultura— continúa siendo el menos remunerativo y utiliza el mayor porcentaje de gente pobre. Tal como se expone detalladamente más adelante, una consecuencia de suma importancia ha sido el lento crecimiento salarial en el ámbito nacional.

Además, en todos los países de menores ingresos en la región de América Latina y el Caribe, el 43 por ciento de la ingestión de calorías proviene de alimentos de “bajo valor” (es decir, maíz, frijoles, arroz, sorgo y trigo), lo cual compromete la base nutritiva de las poblaciones pobres (Fritschol 2008). A pesar de que los costos más bajos de los alimentos facilitan la expansión del empleo dentro de la industria, actualmente este aspecto está seriamente limitado debido al alza en los precios, lo cual actúa en contra de una estrategia de “alimentos baratos” como elemento impulsor de la transformación estructural. Asimismo, en los países del CAFTA-DR, una gran cantidad de pequeños productores de cultivos alimenticios de bajo valor son en realidad “consumidores netos de alimentos” que ahora los adquieren en el mercado a precios aún más altos (Jaramillo y Lederman 2006). Este hecho le da aún más credibilidad a la conclusión estratégica general de este estudio, de que la diversificación agrícola impulsada por el comercio es un elemento necesario para lograr el crecimiento salarial y del empleo en las zonas rurales y en la economía en general.

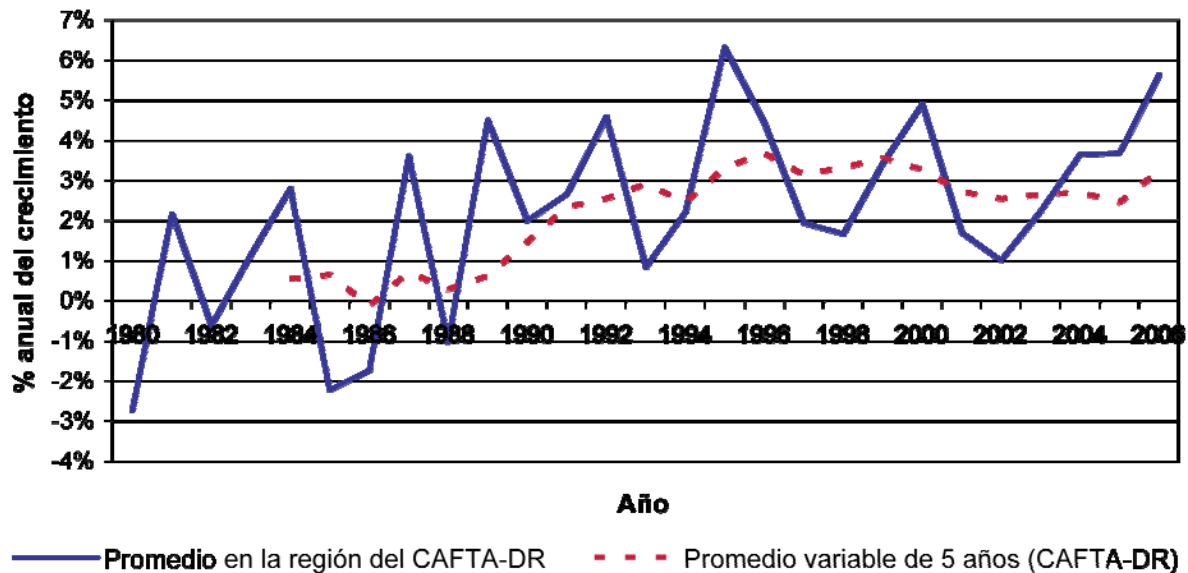
### **La contribución evolutiva y potencial más importante de la agricultura al PIB**

Es esencial mejorar las tasas de crecimiento agrícola para poder reducir la pobreza. Las experiencias adquiridas a través de los préstamos de ajuste estructural del Banco Mundial permiten concluir que es muy probable que las tasas más altas de crecimiento dentro del sector agropecuario ejerzan un “impacto fuerte, inmediato y favorable” en la reducción de la pobreza. Este análisis destacó que las tasas de crecimiento agrícola que superan el 3 por ciento producen una disminución considerable en el índice de pobreza del Banco Mundial, mientras que en ningún caso se ha logrado reducir la pobreza en más de un 1 por ciento si el crecimiento del sector alcanza menos del 1 por ciento (Banco Mundial 1996). El Gráfico 2.2 expone las tasas de crecimiento del sector agropecuario de la región durante el período entre 1980 y el 2006. Los datos correspondientes a los países individuales se incluyen en el Anexo C.

---

<sup>4</sup> Se podría especular que la disminución de la participación de la industria en el PIB, expresada en precios corrientes, refleja en parte las presiones bajistas en los precios de los productos manufacturados a nivel local, como resultado de un aumento en la competencia en el exterior debido a la liberalización comercial. Sería necesario conducir una investigación adicional para someter a prueba la validez de esta interpretación.

**Gráfico 2.2. Promedio no ponderado de la tasa real de crecimiento del sector agropecuario en los países del CAFTA-DR 1980-2006 (expresando en dólares constantes del 2000)**



Fuente: Banco Mundial 2007; Banco Central de Nicaragua 2007; Banco Central de Costa Rica 2007 y Banco Central de El Salvador 2007

La volatilidad de las tasas de crecimiento del sector agropecuario en la región que abarca el CAFTA-DR refleja una variedad de factores, entre ellos las condiciones climáticas y los desastres naturales, el desempeño macroeconómico en general y, con el tiempo, el efecto acumulativo de las respuestas de las políticas y la inversión. Entre 1980 y 1985, cuando la región se encontraba sumida en una profunda crisis de endeudamiento externo y varios países centroamericanos enfrentaban conflictos armados internos, *el crecimiento del PIB real (promedio no ponderado) en las naciones fue del 0,3 por ciento y la correspondiente tasa de crecimiento agrícola fue de sólo un 0,1 por ciento*. En comparación con el promedio ponderado del 1,9 por ciento que estableció el Banco Mundial durante el mismo período para los 49 países de ingresos más bajos, sin incluir a China ni a India, el desempeño de la región fue visiblemente deficiente. No obstante, como respuesta a las reformas macroeconómicas y las mayores oportunidades con el mercado estadounidense a raíz de la ICC, entre 1990 y 1995, el sector agropecuario comenzó a experimentar un vigoroso crecimiento promedio del 3,1 por ciento, alcanzando su punto máximo en 1995 con un 6,3 por ciento. En 1998, la lenta tasa de crecimiento (de un 1,7 por ciento) refleja en parte los daños a la producción agrícola que ocasionó el Huracán Mitch, especialmente en Honduras.

Más recientemente (2001-2006), el crecimiento agrícola en la región del CAFTA-DR alcanzó un promedio un poco menor (del 2,9 por ciento) que la tasa del crecimiento regional (de un 3,4 por ciento) durante la primera mitad de los años 90. Aunque este porcentaje de 2,9 es razonablemente bueno, el mismo incluye el desempeño excepcional de Costa Rica (que alcanzó un 10,8 por ciento en el 2006) y de la República Dominicana (con un 7,3 y un 9,0 por ciento para el 2005 y el 2006, respectivamente). Al efectuar un comparación de las tasas de crecimiento agrícola para los períodos 1990-1995 y 2001-2006, se observa una reducción del 2,3 al 1,7 por ciento en El Salvador, del 3,0 al 2,6 por ciento en Guatemala y del 3,4 al 2,1 por ciento en

Nicaragua, mientras que la tasa de crecimiento en Honduras alcanzó el 3,3 por ciento en ambos períodos (Banco Mundial 2007; Banco Central de Nicaragua 2007; Banco Central de Costa Rica 2007; Banco Central de El Salvador 2007).

Las revisiones efectuadas por país explican algunos aspectos de estas tendencias a lo largo de tres frentes interrelacionados. En primer lugar, aunque hubo cambios en las importaciones de los productos tradicionales primarios para dar paso a los productos no tradicionales, con frecuencia el aumento en la productividad no fue suficiente para mantener el ritmo de este crecimiento. Para citar un ejemplo, aunque en 1992 El Salvador contaba con un total de 71,000 hectáreas de cultivos para la exportación de productos agrícolas no tradicionales, el área total dedicada a esta actividad se ha reducido a 47,000 hectáreas (Magaña y Prada 2005). Como segundo punto, en términos generales, la mayor parte de la tierra cultivable y de la fuerza laboral se limitó a los esfuerzos de producción de granos básicos. En tercer lugar, los gobiernos prestaron muy poca atención a las oportunidades y a los retos de una nueva era, con relación a la ICC y a la globalización.

Al referirse nuevamente tanto al Gráfico 2.1 como a la discusión de las dinámicas de la transformación estructural y a las conclusiones que surgieron de las revisiones efectuadas por país, se observa que no se ha prestado suficiente atención a la diversificación agrícola en términos del establecimiento de vínculos entre la rama agropecuaria y los sectores industrial y de servicios, como una intervención fundamental para mejorar el ingreso rural. Con demasiada frecuencia, las instancias decisorias gubernamentales en los países del CAFTA-DR, al igual que las instituciones donantes externas, han mostrado una tendencia a subvalorar el potencial del sector agropecuario de contribuir al crecimiento del PIB en general, al aumento de los salarios y a la reducción de la pobreza rural.

Además, se generalizó la creencia de que, bajo el ajuste estructural, todos los sectores reaccionarían de forma adecuada frente a las fuerzas del mercado y que “el buen desarrollo de las políticas” automáticamente “sacaría a flote” a todos los sectores por igual, sin tener que dirigir ningún tipo de apoyo hacia el agro. Estos puntos de vista se han mantenido durante la era de la globalización y estos países continúan menospreciando y desaprovechando sus ventajas comparativas (tierra y trabajo), al igual que el potencial del sector agropecuario de generar empresas con ingresos más altos a través de eslabonamientos ascendentes y descendentes con el sector industrial y de servicios. Debido a que los países no han establecido la combinación necesaria de políticas e inversiones para que la liberalización del comercio permita que la agricultura contribuya más al crecimiento económico, las actividades productivas menos remunerativas han continuado predominando en el sector agropecuario, mientras que se ha continuado desaprovechando las oportunidades del mercado para establecer empresas más remunerativas a lo largo de la cadena de valor de los agronegocios y la agroindustria.

El Banco Mundial observó que la consecuencia fundamental de la percepción de la agricultura como un sector de “bajo valor” ha sido la perpetuación de estrategias nacionales de inversión inclinadas a favorecer las zonas urbanas (de Ferranti et al. 2005). El reto principal para los países del CAFTA-DR es romper con este patrón tan generalizado, comenzar a tomar decisiones estratégicas y realizar inversiones que intensifiquen las contribuciones de la agricultura al crecimiento económico impulsado por el comercio, al vincular más la productividad del sector con las actividades manufactureras y los servicios, y al fortalecer la participación de las poblaciones rurales pobres en las ganancias que generen las empresas más remunerativas.

El nivel y el alcance de los cambios en la participación de la agricultura dentro del PIB pueden ser indicadores que conduzcan a conclusiones erróneas sobre sus fortalezas y sus contribuciones generales a la economía. Debido a que la proporción de la agricultura en el PIB únicamente incluye el valor agregado en la generación de productos brutos, las cifras excluyen actividades productivas afines, también con un valor agregado, que se generan a través de la ampliación de eslabonamientos ascendentes y descendentes basados en el mercado con el sector industrial y de servicios, los cuales requieren de mayores destrezas y facilitan el crecimiento del empleo y los salarios. Los sectores agropecuarios con mayor éxito son aquellos que se han integrado muy bien a las cadenas de valor de los agronegocios —incorporando al sector industrial y de servicios (tanto el procesamiento de materias primas agrícolas como la producción de maquinaria, equipo y otros insumos agrícolas)— y que se vinculan cada vez más con los mercados de exportación (Bathrick 1997, Banco Mundial 2004 y Banco Mundial 2006). La habilitación de estos factores, que han sido fundamentales para facilitar la reconversión de la agricultura en otros países en desarrollo, ha sido un proceso muy lento en la región del CAFTA-DR.

En América Latina, Chile representa un buen ejemplo del potencial de esta nueva era (véase la Sección 4, al igual que el Volumen 2 de este estudio). Pero quizás el mejor ejemplo sea los Estados Unidos, país en el que durante el 2005 la agricultura sólo alcanzó un minúsculo 1,0 por ciento dentro del PIB (USEOP 2007) y apenas el 1,6 por ciento en la tasa del empleo total (USCB 2007) y, por lo tanto, se subestima grandemente su importancia económica. Por ejemplo, tal como lo expone un estudio del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) sobre los Estados Unidos, tanto la agricultura como los subsectores “agroalimentarios” afines generaron en conjunto un 8,1 por ciento del PIB en 1997, en comparación con el 0,8 por ciento de sólo la producción agrícola primaria (IICA 2004a).

El impacto total de las contribuciones económicas de la agricultura se ilustra en una serie de estudios sobre los países de América Latina. Por ejemplo, la revisión que efectuó el IICA descubrió que esta visión ampliada del PIB agrícola en esta región se aproximaba a un 30 por ciento de la producción nacional, en comparación con el 8 por ciento equivalente sólo a la producción agrícola (IICA 2004a).

### **Contribuciones de la agricultura al empleo**

En términos del modelo general de transformación estructural, una menor participación de la agricultura en el empleo, en el transcurso del tiempo, depende de factores de *empuje y atracción* [*push and pull*]. Con respecto al *empuje*, un mayor aumento en la productividad de la agricultura — que tiende a ser más rápida que la de la industria, tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados (de Ferranti et al 2005)— da como resultado un movimiento más rápido de la mano de obra agrícola para pasar de las actividades tradicionales a ocupar puestos de trabajo más remunerativos dentro y fuera del sector agropecuario. Asimismo, se *atraerá* más mano de obra hacia las zonas urbanas conforme aumente la brecha entre los salarios reales rurales y urbanos, se perciba que la educación, la salud y otros servicios urbanos están más disponibles y son de mejor calidad que en las zonas rurales, y las ciudades se transformen en centros dinámicos que brinden más oportunidades de crecimiento y de empleo que el campo.

Sin embargo, con base en las revisiones por país, se observa que hay muy pocos elementos para demostrar que el desarrollo económico en los países del CAFTA-DR ha provocado los cambios sectoriales que se requieren para fomentar un empleo más remunerativo y el crecimiento salarial. Con respecto al elemento de *atracción*, el crecimiento agrícola previsto ha sido lento, al igual que el de la productividad del sector en cuanto al elemento de *empuje*. Ello se observa más

palpablemente en el análisis de Nicaragua ya que, a diferencia de cualquier otro país del CAFTA-DR, el crecimiento del sector se ha basado casi exclusivamente en la expansión de la base de suelos cultivables, en vez de intensificar la productividad de la tierra, cuando ésta en realidad ha disminuido en los subsectores del café y de granos básicos (FUNIDES 2007).

Forma parte del sentido común deducir que a medida que se transforma la economía de un país en desarrollo, aumentará el número de obreros empleados en el sector industrial conforme decrece esa cantidad dentro de la agricultura. Sin embargo, en términos generales, no se ha observado este patrón en de los países del CAFTA-DR. Aunque la participación relativa de la agricultura en la tasa del empleo total ha continuado decayendo (ONU/CEPAL 2007b)<sup>5</sup>, varios estudios empíricos sobre estos países revelaron que en realidad la cantidad de empleos agrícolas ha aumentado en términos absolutos. Por ejemplo, el Instituto de Economía Internacional informó que entre 1990 y el 2000, a excepción de Costa Rica —país que mostró una ligera reducción del empleo en el sector agropecuario— la fuerza de trabajo agrícola aumentó en 1.5 millones de puestos en todos los países centroamericanos (Salazar-Xirinachs y Granados 2004).

De forma similar, Kobrisch y Dirven (2007) aseveran que la cantidad de puestos de trabajo dentro del sector agropecuario aumentó en términos absolutos en Guatemala, Honduras y Nicaragua, y esta tendencia también se observó en algunas de las revisiones por país (Volumen 2). En Guatemala, en términos absolutos, el crecimiento del empleo agrícola alcanzó un promedio del 3,3 por ciento durante la década de los 90. “En comparación con otros sectores, el agropecuario experimentó el crecimiento laboral más alto debido a la incapacidad de otros sectores de absorber a la creciente población rural” (ASIES 2006). En Honduras, según lo plantearon Paes de Barros, de Carvalho y Franco (2006), aunque en realidad los puestos de trabajo dentro del sector agropecuario aumentaron entre 1998 y el 2003, se experimentó una baja del 24 por ciento en los salarios promedios. En la República Dominicana, desde 1996, el empleo agrícola “ha aumentado a un ritmo constante, aún cuando el sector ha continuado generando los trabajos menos remunerados” (SEA 2005).

Esta tendencia de mayor empleo en el sector agropecuario de los países signatarios del CAFTA-DR (a excepción de Costa Rica) es inquietante en un contexto global ya que, tal como lo expone el Banco Mundial (2006), Centroamérica (a excepción de Costa Rica) y el Caribe comprenden la única subregión en la que la agricultura ha “desempeñado una papel importante en la absorción del excedente de mano de obra que ha desplazado el sector industrial”. En efecto, entre 1991 y el 2003-2004, el sector industrial de esta región perdió puestos de trabajo a una tasa del 0.8 por ciento, con lo cual aumentó el empleo en el sector (agropecuario) con los trabajos menos remunerativos, “sin que le acompañe el crecimiento de la productividad” (ídem).

---

<sup>5</sup> Para respaldar este punto de vista, se observa que en los seis países de la región del CAFTA-DR, el promedio no ponderado de la participación del empleo agrícola como porcentaje de la tasa total del empleo fue del 32.7% en 1990, del 28.7% en 1995, del 26.1% en el 2000 y del 24.9% en el 2005 (nota: la cifra de El Salvador para 1990 no estaba disponible de la fuente, por lo que se calculó). La participación de la agricultura en la tasa total del empleo en Guatemala decayó bruscamente de un 48.7% en 1990 al 37.6% en 1995. Durante los tres años siguientes, la reducción experimentada fue mucho más baja hasta alcanzar el 36.2% en el 2005 (ONU/CEPAL 2007b). No obstante, por lo general las estadísticas sobre la fuerza laboral subestiman la rapidez de la transición del empleo, ya que muchas familias deciden —por diversas razones— permanecer en sus fincas aún si se reducen sus ingresos agrícolas, lo cual las obliga a buscar trabajo en otros sectores, en un esfuerzo por mantener los mismos niveles de ingreso. Otros hogares mantienen sus niveles de vida (y hasta los mejoran) a través de las remesas que reciben de sus familiares que residen en el exterior o en las zonas urbanas. Existe la tendencia de clasificar a ambos grupos como empleados del sector agropecuario, a pesar de que una proporción cada vez menor de sus ingresos y de sus esfuerzos laborales se basa en la agricultura.

En palabras sencillas, a pesar de un aumento en el movimiento migratorio, el compromiso generalmente sólido de los países del CAFTA-DR con las reformas macroeconómicas y la liberalización del comercio no han estimulado al sector industrial y de servicios a un punto tal que pueda generar suficientes puestos de empleo para “extraer” mano de obra desempleada y subempleada del sector agropecuario, mientras, al mismo tiempo, la productividad ha sido insuficiente para transformarse en un factor de “empuje” y, por consiguiente, ello ha contribuido a crear un efecto que desalienta el aumento de los salarios en general.

### **C. TRANSFORMACIÓN DE LA ESTRUCTURA AGRÍCOLA Y VÍNCULOS PRODUCTIVOS CON OTROS SECTORES**

Durante la era de la sustitución de importaciones —aproximadamente entre 1960 y 1980 en Centroamérica, pero que inició más tempranamente en otros países de América Latina y el Caribe— los encargados de la formulación de políticas tendieron a considerar que el papel primordial del sector agropecuario era el suministro de alimentos baratos para los obreros industriales urbanos y los empleados en el sector de servicios. Para lograr este objetivo, algunos gobiernos recurrieron a mecanismos de control a las exportaciones (tales como impuestos o prohibiciones), impusieron controles a los precios de los alimentos al detalle y/o autorizaron a diversas agencias del sector público a participar directamente en las transacciones comerciales. No obstante, todas estas políticas desalentaron las inversiones del sector privado en la producción y el procesamiento agrícola para los mercados internos y de exportación. Cada vez más, gran parte del crédito subsidiado y provisto bajo iniciativas auspiciadas por los entes donantes se transformó en una herramienta política y se desvió hacia otros tipos de inversión y hasta para fines de consumo. Además, en la mayoría de los países de la región, surgieron conflictos civiles que afectaron a las zonas rurales, al igual que procesos de reformas agrarias. En algunos de estos países también se sobrevaloraron las tasas de cambio y la acumulación de estos acontecimientos se tradujo en la poca valoración de los bienes rurales y en un bajo grado de inversión en los mismos. Con ello se distorsionó aún más la asignación de recursos y se desalentaron las exportaciones.

El reemplazo paulatino de estas políticas inició en los años 80 mediante la aplicación de medidas que exhortaron a la liberalización interna y externa de los precios y del comercio, al igual que a la estabilización económica. Con ello se contribuyó a iniciar un notable cambio en la estructura de la producción agrícola, lejos de los granos básicos de bajo valor y altos costos. En términos de los precios de los productos básicos, tradicionalmente bajos a nivel mundial, al igual que de la baja productividad en las pequeñas unidades de tierra, sólo hubo, a lo sumo, ciertos casos limitados en los que los países tuvieron éxito en la generación de multiplicadores económicos con un valor agregado y en la reconversión hacia cultivos de alto valor para la exportación. Sin embargo, en la mayoría de los países esta tendencia no alcanzó los mismos niveles o un ritmo más dinámico debido a la base productiva superficial que imperaba y a la competitividad tan limitada que resultaba afectada, en parte, por la estructura de la sustitución de importaciones que todavía persiste. Todo ello ocasionó que el impacto en el crecimiento económico y en la reducción de la pobreza no fuera el más óptimo.

Tal como se expone en las revisiones por país (Volumen 2), el subsector de granos básicos mantuvo una posición predominante en toda la región, con niveles de productividad tradicionalmente bajos. De las 1.4 millones de fincas que existen en Guatemala, 1.1 millones son productoras de maíz y frijoles. Desde mediados de los años 80 hasta mediados de los 90, en comparación con otros países de América Latina y el Caribe, Guatemala presentó uno de los

niveles más bajos de diversificación del subsector de cereales para abrir paso a los de frutas y vegetales, carnes y aceites, los cuales son de mayor valor. (Byrnes y Stovall 1996). Asimismo, en comparación con el rendimiento de los cultivos de cereales a nivel mundial, cuyo promedio de crecimiento es del 1.5 por ciento, el del maíz, frijoles, trigo y sorgo de los productores guatemaltecos ha sido invariable o hasta ha decaído (Rodas-Martini 2003). En al menos un país (Nicaragua), las exportaciones se contrajeron. Además, por lo general, la liberalización del comercio dio como resultado un aumento en la proporción del consumo interno de granos básicos importados —al menos en lo que respecta al maíz amarillo, al arroz y al trigo— a pesar de que otros granos continuaron beneficiándose de los altos aranceles proteccionistas (nota: las revisiones por país del Volumen 2 ofrecen cierta información sobre las tendencias en la importación de granos). Si bien el aumento en los precios de los productos básicos es notorio, las entrevistas con los distintos actores durante las revisiones efectuadas por país revelaron que, a pesar de que los productores de granos básicos mostraron un gran interés en mejorar su eficacia y competitividad, el impacto de las respuestas de asistencia de los gobiernos nacionales y/o los entes donantes internacionales ha sido menor que el que se había previsto.

Más recientemente, tal como se expone en las revisiones por país, las naciones signatarias del CAFTA-DR están experimentando dinámicas que cambian rápidamente y que son relevantes para la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Sin embargo, en términos generales, estas tendencias recientes se han desarrollado a partir de una base de apoyo que no es la más óptima. La base de apoyo imperante contrasta de forma notoria con las estructuras del “modelo impulsado por el comercio” que se empleó en Chile y en Costa Rica y que se describe en la Sección 4 y en el Volumen 2. En este contexto y antes de describir varios ejemplos regionales, es importante observar el resultado del financiamiento sostenido y la asistencia técnica que ofreció USAID para apoyar a la Coalición Costarricense de Iniciativas para el Desarrollo (CINDE). Se encargó a la unidad de exportaciones no tradicionales de CINDE que estimulara un entorno favorable para los negocios, el comercio y la inversión, a fin de ampliar la producción y la infraestructura agroindustrial como respuesta a las crecientes oportunidades de mercado. Las inversiones y la expansión que se experimentaron con el tiempo —partiendo de una base inicial baja—, al igual que el entorno positivo y favorecedor que surgió, condujeron al aumento de casi un 200 por ciento en las exportaciones costarricenses entre 1984 y el 2006.

Los recientes acontecimientos que ahora se observan en el país se han avivado, en parte, por el surgimiento de más supermercados y por las iniciativas agroindustriales del sector privado, las cuales incluyen proyectos financiados por los donantes para la exportación de productos agrícolas no tradicionales, con el propósito de prestar asistencia a los pequeños productores. En diferentes grados, todos los países han conducido estudios de mercado que señalan el gran potencial de los mercados de exportación para numerosas líneas de productos. Estos estudios también demuestran que existen oportunidades para acelerar el crecimiento económico mediante el procesamiento de productos con un valor agregado para mercados internos, regionales y de exportación cada vez más especializados.

Además, con base en los ejemplos de las revisiones efectuadas por país, los siguientes párrafos destacan diversas iniciativas agroindustriales del sector privado y proyectos financiados por los entes donantes que demuestran el interés del mercado (compradores) y la respuesta de los productores ante el potencial de estas nuevas oportunidades de mercado para generar ingresos:

- La República Dominicana se ha transformado rápidamente en el principal proveedor mundial de banano cacao, café y mango orgánicos, con una capacidad considerable de

expandirse. Con el financiamiento de USAID y como respuesta a las crecientes demandas aún insatisfechas del mercado, el Proyecto de Competitividad y Políticas ha ofrecido asistencia técnica y para la gestión empresarial, con el propósito de ayudar a los pequeños productores a participar en “conglomerados” (*clusters*) de productos específicos (mango, café de especialidad y vegetales orientales).

- Actualmente, en El Salvador, los productos de alimentos procesados representan el segundo rubro de exportación del sector industrial. Uno de los muchos aportes a esta línea de productos en expansión es el Proyecto de Diversificación Agrícola de USAID, el cual ofrece asistencia técnica sobre producción y procesamiento, al igual que servicios de mercado a 2,000 productores de pimientos dulces, tomates, chayote, plátanos, café y otras líneas de productos.
- En Guatemala —actualmente líder en la exportación de productos agrícolas no tradicionales—, gran parte del progreso alcanzado se debe al considerable grado de asistencia en las áreas de mercado, tecnología y desarrollo comercial que ha ofrecido AGEXPRONT, una organización de desarrollo comercial que aunque ahora se mantiene con sus propios recursos, inicialmente se estableció con el apoyo de USAID. También, como respuesta a la creciente demanda internacional de café de especialidad y mediante el apoyo que ofreció la Asociación Nacional de Productores de Café de Guatemala bajo un programa de \$100 millones, ahora se ha institucionalizado un programa de asistencia técnica para la diferenciación de productos y el aumento de la calidad de la producción y las prácticas de pos-cosecha. A raíz de este esfuerzo de gran magnitud, el 80 por ciento de los productores está obteniendo un 50 por ciento adicional en sus precios. Bajo la Fundación Ágil, que recibe el apoyo de USAID, diversos productores de frutas, verduras y café de especialidad han experimentado de forma directa incentivos en los precios a raíz del establecimiento de asociaciones bajo un mecanismo común de servicios comerciales. Este mecanismo ofrece servicios de mercado a los productores directos y a los usuarios finales. A través del mismo, los participantes han introducido un sistema de “verificación” de precios y retención de cuotas para cubrir los costos básicos y, por consiguiente, velar por la sostenibilidad después que finalice el proyecto.
- En Honduras, después de recibir el apoyo inicial de USAID, la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA), que ahora recibe el respaldo del sector privado, está ofreciendo servicios de investigación, capacitación, laboratorios y asesoría de mercado para la exportación de pepinos, zapallos, vegetales orientales, pimientos, chiles jalapeños, berenjenas y plátanos.
- En Nicaragua, como respuesta a la creciente exportación de productos lácteos y carnes, CENTROLAC está construyendo la planta lechera más moderna de Centroamérica, mientras que la empresa Eskimo está construyendo las instalaciones más grandes de la región para la producción de queso. Como respuesta a las oportunidades que ofrecen los cortes de carne de especialidad para la ampliación de los mercados étnicos y la presencia regional de Wal-Mart en México, la industria ganadera ha comenzado a ampliar su producción de carne, y a fomentar la seguridad alimentaria y tecnologías relativas a la carnicería.

Estas iniciativas agroindustriales y los proyectos financiados por los entes donantes para ayudar a los pequeños productores a que aprovechen las incipientes oportunidades de mercado para

lograr cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado, no sólo están respondiendo a las demandas del mercado sino también a la creciente demanda de los supermercados centroamericanos de obtener frutas y vegetales frescos, al igual que productos con un valor agregado. Actualmente, los supermercados son el actor predominante en la mayor parte de la economía agroalimentaria de América Latina ya que, por ejemplo, pasaron de un 10 o 20 por ciento en 1990 a equivaler el 50 y hasta el 60 por ciento del sector minorista en el año 2000 (Berdegué et al. 2004). A medida que incrementó la cantidad de supermercados, los mismos también aumentaron en tamaño. En consecuencia, aunque el número de supermercados pequeños independientes creció en un 74 por ciento entre 1994 y el 2002, su participación en el mercado decreció del 40 al 36 por ciento y muchos de ellos, al igual que diversas tiendas pequeñas, cerraron sus puertas. Además, aunque inicialmente los supermercados en América Latina sirvieron a los grupos de mayores ingresos en las grandes ciudades, entre los años 70 y los 80, los mismos se generalizaron en las zonas de la clase media y del sector obrero, al igual que en las ciudades y los pueblos de tamaño mediano, incluso en los países más pobres de Centroamérica. “Actualmente, en toda Centroamérica, Wal-Mart es el líder indiscutible del mercado a través de su alianza con CSU, una corporación detallista con sede en Costa Rica y la Fragua, con sede en Guatemala [...] Todas sus operaciones en la región son parte de la asociación de empresas mixtas denominada CARHCO, la cual tiene más de 253 tiendas en Centroamérica”. (Balsevich et al 2007). El Cuadro 2.1 ofrece un vistazo de los principales supermercados en Centroamérica.

**Cuadro 2.1. Principales cadenas de supermercados en Centroamérica, 2004**

País	Empresa	Propiedad	Cantidad de tiendas	Ventas de marcas minoristas —2004 (millones de dólares)	Participación en el mercado (%)
Costa Rica	Wal-Mart	Asociación de empresas mixtas	99	646	29.2
	Megasuper	Local	62	196	8.9
	Perimercados	Local	19	110	5.0
	Auto Mercado	Local	8	95	4.3
	PriceSmart	Estados Unidos	3	84	3.8
	Otras			1,081	48.9
Guatemala	Wal-Mart	Asociación de empresas mixtas	104	586	14.7
	PriceSmart	USA	2	65	1.6
	Otras			3,349	83.7
Nicaragua	Wal-Mart	Asociación de empresas mixtas	20	83	21.0
	PriceSmart	Asociación de empresas mixtas	1	22	5.6
	Otras			290	73.5

Fuente: PlanetRetail y Berdegué J.A. et al (2004)

El surgimiento de más supermercados en Centroamérica refleja la rápida modernización del sistema alimentario de la región. Cada vez más, las frutas y los vegetales frescos de los supermercados provienen de una red interregional de cadenas de suministro. Los estudios de caso de Nicaragua, Guatemala y Costa Rica no sólo señalaron las nuevas oportunidades de mercado que ofrecen los supermercados a los pequeños productores, sino también los requisitos

más exigentes de mercado que deben cumplir para poder vender sus productos a las cadenas de suministro de los supermercados. En Nicaragua, Hortifruti, empresa mayorista especializada y subsidiaria de una de las principales cadenas de supermercados (CSU), ayudó a los pequeños productores a vender sus cultivos a esa cadena. Por el contrario, los agricultores guatemaltecos que suministraban tomates para ensaladas a Hortifruti tuvieron menos éxito: la asesoría técnica prestada no fue suficiente y los costos se acrecentaron vertiginosamente. Otro estudio de caso demostró que el simple acceso de los pequeños agricultores a mercados más dinámicos y a las subvenciones (por ejemplo, a través de la asistencia de proyectos que financian los entes donantes) no es suficiente. Los investigadores descubrieron que temas tales como el desarrollo de capacidades y el fortalecimiento del capital humano y social dentro de las organizaciones revisten igual importancia para garantizar el éxito, así como también la flexibilidad de los compradores mientras los agricultores adquieren experiencia en el mercado. Un cuarto estudio de caso sobre una exitosa empresa mostró que, si se gestiona adecuadamente, una asociación de pequeños productores puede ayudarlos a tener acceso a los procesadores y lograr que sus productos con un valor agregado se exhiban en los estantes de los supermercados (Balsevich et al 2007).

Estos ejemplos ofrecen una evidencia tangible sobre los retos que deben superar los pequeños productores para lograr vender sus productos a los supermercados y/o a las cadenas de suministro orientadas a la exportación. Sin embargo, los ejemplos también destacan que el progreso alcanzado a la fecha se ha logrado en el contexto de un entorno general que no ofrece de la forma más óptima los incentivos o el apoyo necesario a los pequeños productores para que puedan participar en la diversificación agrícola impulsada por el comercio. A pesar de que todos los países pueden aseverar honestamente que han alcanzado ciertos logros importantes, en la mayoría de los casos la base para generar un crecimiento económico más sólido a través de la diversificación agrícola impulsada por el comercio todavía es débil debido a los niveles tan bajos, o en descenso, de la competitividad, la limitada capacidad instalada de la base productiva para satisfacer la creciente demanda, la limitada base de apoyo nacional para ayudar a cumplir con los requisitos del mercado, intensificar la competitividad y estimular el crecimiento con un valor agregado; y la dependencia básica del financiamiento a corto plazo de los entes donantes para velar por el crecimiento sostenible de las empresas de la nueva era (vinculadas al mercado) y el aumento de las contribuciones al crecimiento económico.

Con respecto al tema de la sostenibilidad, preocupa a las agencias donantes la forma en que los países que reciben asistencia continuarán apoyando la diversificación una vez que su financiamiento, que ha estimulado eficazmente la inversión privada inicial, se reduzca o llegue a su fin. Las experiencias opuestas bajo la ICC y el modelo chileno (véase la Sección 4) demuestran que, a largo plazo, la diversificación sólo tendrá éxito cuando los participantes de los sectores público y privado hagan suyas estas oportunidades, faciliten un entorno más amplio de apoyo institucional y de las políticas, y velen por que se canalicen los niveles adecuados de inversión para ayudar a las empresas rurales a establecer y a mantener vínculos rentables y competitivos con los crecientes mercados nacionales, regionales y globales que están buscando originar productos de alto valor. Debido a que el aumento en el nivel de pertenencia e inversión nacional no ha sido proporcional a las nuevas oportunidades, con demasiada frecuencia, el progreso en la reconversión agrícola mediante una diversificación más amplia ha eludido a muchos hogares rurales y ha disminuido —y hasta retrocedido— en años recientes.

Aunque la Sección 4 presenta el resumen del modelo chileno y el Volumen 2 incluye un análisis del país, la conclusión básica del estudio sobre Chile que elaboró el Dr. Enrique Román González (citado a continuación) es muy relevante para esta evaluación:

Gran parte del éxito económico de Chile, especialmente con respecto a su política de desarrollo forestal y agropecuario, puede atribuirse a sus decisivas estrategias para la liberalización del comercio y otras medidas de desregulación. Éstas han logrado que sus mercados y sus factores de producción sean más funcionales y flexibles. Aún durante sus períodos más neoliberales, el Estado chileno ha jugado un papel fundamental como promotor y regulador de los sectores más dinámicos tales como las frutas, la silvicultura, la acuicultura y la agroindustria. El uso de instrumentos para incidir en la demanda, de mecanismos de intermediación para los servicios que administra el sector privado, y de servicios de desarrollo que brindan las entidades no estatales han sido factores determinantes, no sólo en el empuje inicial necesario para modernizar el sector agropecuario, sino también para velar por que los beneficios obtenidos se amplíen paulatinamente para los segmentos relativamente más pequeños y débiles de la economía y de la sociedad chilena. La mayoría de los analistas tiende a resaltar los pasos tan audaces y radicales que tomó Chile en la redirección de sus políticas comerciales y cambiarias como elementos que subyacen tras el repentino aumento en las exportaciones que disfrutó el país después de suscribir el TLC (y a pesar de la revalorización del peso en términos reales), pero con frecuencia olvidan o subestiman las políticas y los instrumentos de desarrollo que desde el principio han formado parte de la estrategia de exportación de Chile.

Sin embargo, los instrumentos de desarrollo utilizados en Chile constituyen un importante conjunto de herramientas para mejorar la competitividad de las empresas más pequeñas. Al respecto, uno se pregunta por qué se ha prestado tanta atención al análisis de las medidas macroeconómicas que afianzaron la apertura y la modernización de la economía chilena y de su sector agropecuario, y hay tan poco interés en los instrumentos microeconómicos y de desarrollo que han acompañado el proceso. Sin estos instrumentos múltiples, el modelo de desarrollo chileno carecería de dos de sus características más atractivas: 1) su capacidad de incluir a todos los segmentos de la sociedad; y 2) su éxito en la lucha contra la pobreza.

El caso de Honduras permite observar un indicio sobre el amplio alcance de los cambios en la estructura de la producción. En este país, el 55 por ciento de la tierra cultivable y aproximadamente el 50 por ciento de la fuerza laboral del sector agropecuario se dedican a la producción de maíz, sorgo y frijoles, pero estos productos sólo generan el 13 por ciento del PIB del sector. Además de requerir una intensa mano de obra, la inversión en estos cultivos crea muchos puestos de trabajo con un valor agregado en los campos del procesamiento y la comercialización (Serna 2007).

A pesar de que la exportación de frutas y vegetales se amplió bajo la ICC y los esfuerzos de asistencia de las agencias donantes después del Huracán Mitch, el rápido crecimiento inicial no se mantuvo en una amplia gama de productos básicos. Por ejemplo, después que las exportaciones de melón aumentaron de \$7 millones en 1990 a \$45 millones en 1998, se redujeron a sólo \$32 millones anuales durante el período 1999-2006. Asimismo, después que las exportaciones de piña alcanzaron un promedio de \$21 millones al año entre 1992 y 1995, se

redujeron a \$11 millones para el período 1999-2001, antes de poder recuperar su nivel anterior. Por otra parte, la exportación de algunos productos procesados creció a un ritmo constante entre 1990 y el 2006 (por ejemplo, los camarones criados artificialmente pasaron de \$7 millones a \$178 millones, mientras que la palma africana aumentó de \$2 millones a \$66 millones durante ese período). En cambio, en El Salvador la exportación de frutas y vegetales aumentó de \$28 millones en 1989 a \$239 millones en el 2003 (Magaña y Prada 2005).

Desafortunadamente, se han conducido muy pocos estudios comparativos para vincular a las oportunidades comerciales, las reformas a las políticas y la inversión en apoyo a la diversificación agrícola con el crecimiento económico nacional. Un estudio que elaboró el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI) siguió de cerca estos vínculos y comparó el desempeño global en diversos momentos relevantes de los períodos 1980-1990 (la transición de la era de la sustitución de importaciones) y 1990-1995 (la primera fase de la nueva era de mercado). En los 11 países que presentaban el nivel más alto de reformas a sus políticas macroeconómicas (Argentina, Bangladesh, Benin, Bolivia, Chile, Costa Rica, Filipinas, Indonesia, Tailandia, Uganda y Uruguay), la agricultura se había transformado en el principal sector económico, se habían ampliado las exportaciones de los productos básicos y los servicios y, más importante aún, había mejorado notablemente el crecimiento del PIB. De forma específica, el crecimiento del sector agropecuario de 1980 a 1990 y entre 1990 y 1995 fue de más del doble que el promedio en todos los países en desarrollo, mientras que el crecimiento de las exportaciones fue de casi el triple, y el del PIB de más de 3.5 veces. (Bathrick 1998).

Otro estudio que abarcó el período entre mediados de los años 80 y mediados de los 90 descubrió que los países de América Latina y el Caribe que experimentaron una transición temprana para pasar de la producción de cereales a la de carnes, frutas, vegetales y aceites de mayor valor, lograron una expansión comercial más sólida dentro del sector agropecuario y un mayor crecimiento económico que sus vecinos. Además, los países que lograron un aumento anual en el PIB fueron aquellos con una agricultura más diversa (Bathrick, Byrnes y Stovall 1996). De forma similar, un estudio que se condujo en Argentina, Chile, Colombia, México y Uruguay descubrió que un crecimiento del 10 por ciento en los subsectores de frutas, vegetales y nueces produjo un aumento hasta de cuatro veces más en la producción económica a través de eslabonamientos descendentes y ascendentes con el sector industrial y de servicios (IICA 2004a). Debido a que la diversificación comercial requiere del acceso a mejores tecnologías, la misma estimula vínculos económicos a lo largo de varios sectores y subsectores (Narayanan y Gulati 2002).

En resumen, la estructura de la agricultura en los países del CAFTA-DR ha cambiado considerablemente desde inicios de los 80, a medida que la importancia económica de las exportaciones tradicionales y los granos básicos ha disminuido para abrir paso a las frutas y los vegetales de alto valor y a los productos con un valor agregado, tales como el café de especialidad, la cría artificial de peces y camarones, y diversos productos étnicos enlatados y procesados que, mediante eslabonamientos descendentes y ascendentes con el sector industrial y de servicios, generan una cantidad considerable de puestos de empleo tanto en las zonas rurales como en las urbanas. En gran medida, esta transición ha sido posible gracias a una serie de proyectos que han iniciado los entes donantes, al igual que ciertas iniciativas del sector privado. Aunque la liberalización del comercio y, en general, los entornos macroeconómicos más favorables han brindado ciertos incentivos iniciales para dirigirse a la generación de nuevos productos, la respuesta de la mayoría de los actores del CAFTA-DR — a todo nivel— ha sido

lenta en cuanto a la elección de las opciones más adecuadas de políticas e inversiones de “segunda generación”, a fin de crear y fortalecer un entorno propicio para lograr una diversificación agrícola más sólida en función del comercio. La Sección 5 sugiere un marco para establecer este entorno propicio y facilitar una estructura para este proceso de diversificación.

#### **D. LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA IMPULSADA POR EL COMERCIO Y LA REDUCCIÓN DE LA POBREZA**

Se asocia a la pobreza rural con una variedad de factores, entre ellos la falta de acceso a los bienes productivos (principalmente tierra, destrezas laborales y crédito), la falta y la calidad deficiente de los servicios sociales (especialmente educación y salud) y una disponibilidad limitada de infraestructura económica (caminos, energía eléctrica, telecomunicaciones y sistemas de riego). Los altos niveles de pobreza y de subempleo en las zonas rurales, al igual que el decepcionante desempeño del sector industrial como generador de puestos de empleo, aún cuando estaba protegido durante la era de la sustitución de importaciones, han obstaculizado el crecimiento de los salarios y exacerbado los problemas societales. Al mismo tiempo, todas las revisiones por país que se efectuaron para este estudio revelaron que, durante un período considerable de tiempo (a excepción de los últimos años), los precios en continuo descenso a nivel del productor, al igual que un aumento en los niveles de empleo dentro del sector —aún si este incremento está constituido por salarios más bajos y el subempleo— generan efectos adicionales que desalientan el aumento salarial. También, todos los países revelaron una mayor migración interna y externa, al igual que más violencia urbana, actividades ilícitas de drogas y un mayor grado de degradación ambiental.

En el contexto de la dinámica de la pobreza a nivel nacional y el alza en los precios de los productos agrícolas básicos, la importancia estratégica —y la necesidad— de la diversificación agrícola impulsada por el comercio requiere de una seria reflexión y de acciones focalizadas. Actualmente, en el ámbito mundial, tanto las poblaciones pobres urbanas como las rurales en diversos países en desarrollo gastan entre el 50 y el 70 por ciento de sus ingresos en alimentos (Ahmed, *et al.* 2007). Según el IFPRI, se prevé que para el año 2020 los precios del maíz hayan aumentado entre un 26 y un 72 por ciento (IFPRI 2008). Debido a la preponderancia del consumo de maíz en los regímenes alimenticios nacionales y a la base productiva que predomina en las pequeñas unidades agrícolas de los países del CAFTA-DR, se encuentran garantizados algunos beneficios para ciertos pequeños productores, al menos a corto plazo.

Sin embargo, es importante reconocer que gran parte de la región está compuesta por “consumidores netos de alimentos”, especialmente a nivel agrícola. Resulta un poco sorprendente observar que “los productores netos de alimentos” únicamente representan a una pequeña parte de las empresas agrícolas y, por lo tanto, el notorio aumento en los precios generará un impacto menos positivo en el bienestar de los productores que el que se podría prever en un principio. Tal como se planteó en la Sección 3, un estudio del Banco Mundial en El Salvador, Guatemala y Nicaragua estimó el impacto del consumo debido al cambio en los precios bajo el CAFTA-DR, a raíz de la reducción de los aranceles de ocho “productos sensibles”. El estudio reveló que el porcentaje de las unidades agrícolas que son productores netos de alimentos es relativamente pequeño —únicamente el 10 por ciento en Nicaragua, el 12 por ciento en Guatemala y el 32 por ciento en El Salvador. Además, dentro de este grupo, entre un 5 y un 9 por ciento experimentarían pérdidas en su bienestar, a medida que se van reduciendo los aranceles bajo el CAFTA-DR (Jaramillo y Lederman 2006). Estas observaciones revelan una

serie de realidades extremadamente importantes a corto y mediano plazo, al igual que las consecuencias para la mayoría de la población rural y urbana, por lo que se hace más urgente contar con estrategias para incrementar el crecimiento salarial y laboral.

Cada vez más, las familias rurales en América Latina y el Caribe dependen de las actividades laborales no agrícolas, además de la producción agrícola para mitigar la pobreza y velar por su seguridad alimentaria. Una importante encuesta de hogares en esta región reveló que el 40 por ciento del total del ingreso familiar proviene de fuentes no agrícolas en 9 de las 12 naciones estudiadas, y más del 50 por ciento en otros 6 países (Reardon, Berdegue y Escobar 2001). Entre las fuentes de ingreso se encuentran los sueldos y los salarios provenientes de actividades agrícolas y no agrícolas, las remesas y las transferencias gubernamentales directas, que es precisamente el caso de los países del CAFTA-DR, los cuales reflejan un notorio aumento en todas las categorías. Tal como lo muestra el Cuadro 2.2 de la siguiente página, los cambios en la composición del ingreso familiar rural fueron particularmente notorios en El Salvador entre 1995 y el 2001. No hay datos disponibles sobre las recientes encuestas de hogares que reflejen las respuestas a las dinámicas de los precios actuales y/o comparaciones con los puntos iniciales de referencia.

Aunque esta diversa gama de fuentes adicionales de ingreso contribuyeron a reducir la pobreza y las tasas de indigencia que por lo general son evidentes en los países del CAFTA-DR, la incidencia de la pobreza en el sector rural todavía es considerablemente más alto que en las zonas urbanas, a excepción de Costa Rica. Según lo informó la CEPAL, y tal como se muestra en los Cuadros C.1 y C.2 del Anexo C, la incidencia más reciente de la pobreza rural, expresada en porcentajes de la población total por país, fue la siguiente: en Costa Rica en el 2005, un 22.7 por ciento; en la República Dominicana en el 2005, un 51.4 por ciento; en El Salvador en el 2004, un 56.8 por ciento; en Guatemala en el 2002, un 68 por ciento; en Nicaragua en el 2001, un 77 por ciento; y en Honduras en el 2003, un 84.8 por ciento. Al mismo tiempo, otras fuentes de información revelan que la incidencia de la pobreza rural en algunos países del CAFTA-DR podría ser mayor o ir en aumento. Por ejemplo, según se expuso en las revisiones efectuadas por país (Volumen 2), el PNUD concluyó que se había subestimado la pobreza en El Salvador en el 2004, mientras que el Banco Mundial determinó que en realidad la pobreza en Honduras podría haber aumentado entre el 2000 y el 2003.

Es claro que la diversificación agrícola es un elemento esencial. El reciente estudio de la ONU/CEPAL sobre el empleo no agrícola concluye que las estrategias nacionales para aumentar el empleo debe aceptar la importancia fundamental de la agricultura como generador directo e indirecto del empleo rural (Köbrich y Dirven 2007). Aún así, el fortalecimiento del sector agropecuario no ha representado una prioridad en los países del CAFTA-DR. Los ejemplos de Costa Rica, Chile y otros países destacan el gran potencial que tiene el desarrollo agrícola vinculado con el mercado para contribuir a reducir la pobreza, especialmente en las zonas rurales.

Sin embargo, aunque todos los países del CAFTA-DR establecen como prioridad principal la expansión de los agronegocios y las actividades agroindustriales, todavía no se ha observado ninguna respuesta considerable, al menos no al grado que se requiere. Aún así, un reciente estudio que condujo un equipo de economistas del Banco Mundial concluyó que “relativo a su tamaño, el crecimiento agrícola en América Latina tiende a favorecer más a los pobres que el crecimiento general dentro de los sectores no agrícolas” (Perry et al. 2006). La agricultura

muestra la mayor elasticidad sectorial de la reducción de la pobreza con respecto al crecimiento económico. Este hallazgo está relacionado con la naturaleza intensiva de la mano de obra requerida en su producción (Perry et al. 2006).

**Cuadro 2.2. El Salvador: Fuentes de ingreso de las familias rurales, 1995–2001**

Fuente	Porcentaje del ingreso total				Porcentaje del ingreso autogenerado*			
	1995	1997	1999	2001	1995	1997	1999	2001
<b>Agricultura</b>	<b>44.03</b>	<b>35.88</b>	<b>28.88</b>	<b>26.46</b>	<b>48.57</b>	<b>39.77</b>	<b>33.81</b>	<b>32.43</b>
Producción familiar	17.23	18.81	17.66	16.96	19.01	20.86	20.68	20.79
Sueldos y salarios	23.55	16.58	10.96	9.25	25.97	18.38	12.83	11.34
Otras	3.25	0.49	0.26	0.25	3.59	0.54	0.30	0.30
<b>Actividades no agrícolas</b>	<b>46.63</b>	<b>54.34</b>	<b>56.54</b>	<b>55.13</b>	<b>51.43</b>	<b>60.23</b>	<b>66.19</b>	<b>67.57</b>
Actividades comerciales	4.08	14.33	20.74	20.49	4.50	15.88	24.29	25.11
Sueldos y salarios	40.92	38.52	34.28	32.23	45.13	42.70	40.13	39.50
Otras	1.64	1.49	1.51	2.41	1.81	1.65	1.77	2.95
<b>Remesas</b>	<b>8.26</b>	<b>9.00</b>	<b>13.48</b>	<b>16.22</b>				
Originadas afuera de El Salvador	6.23	7.12	11.06	13.21				
Originadas dentro de El Salvador	2.03	1.88	2.42	3.01				
Emigrantes en El Salvador	1.26	1.34	0.98	0.90				
No emigrantes	0.77	0.54	1.44	2.11				
<b>Subsidios</b>	<b>1.08</b>	<b>0.78</b>	<b>1.11</b>	<b>2.19</b>				

\* No se incluyen las remesas, la asistencia familiar y los subsidios.

Fuente: Beneke de Sanfeliú y Shi (2004)

En particular, las actividades de producción y de cosecha de frutas y verduras tienden a utilizar mucha mano de obra. Un análisis comparativo sobre las necesidades de mano obra en los sistemas de producción de cereales y de frutas reveló que, anualmente, este último requería de 220 días laborales más por hectárea que el de cereales en cuanto a la producción de semillas y plántulas, la preparación de la tierra con precisión, el riego, la cosecha, las labores de limpieza y la clasificación (Barghouti, et al. 2004). Además, el procesamiento de frutas tuvo más vínculos no agrícolas que los cereales, por lo que creó más oportunidades de empleo para los obreros no calificados, al igual que trabajos con salarios más altos en servicios afines que el procesamiento de cereales.

Con el tiempo, en Costa Rica, se asignó mano de obra, tecnología y capital con miras a aprovechar los mercados de exportaciones de alto valor para el café de especialidad, los lácteos, la piña y otras líneas de productos. Esto desempeñó un papel importante para ayudar a la economía costarricense a recuperarse de la crisis de endeudamiento que experimentó a principios de los 90 y contribuyó a la reducción de la pobreza (Morley 1995). La producción agrícola —de la cual dos tercios eran productos de exportación— recibió el estímulo de una serie de reformas a las políticas macroeconómicas, especialmente la depreciación del tipo de cambio real en un 40 por ciento entre 1980 y 1982, y otro 20 por ciento durante el resto de ese decenio (Morley 1995). Las exportaciones, tanto de productos tradicionales como no tradicionales, crecieron rápidamente y los salarios reales dentro de la agricultura aumentaron a largo de esa década (Morley 1995). Asimismo, diversos datos sobre la pobreza muestran reducciones considerables entre principios de los años 80 y 1990 (Morley 2005).

Una reseña que elaboraron Narayanan y Gulati (2002) para el IFPRI y para el Banco Mundial destaca una serie de acontecimientos que están en marcha en América Latina y el Caribe con relación al capital y al conocimiento, los cuales subrayan el efecto fundamental que puede estimular la diversificación agrícola impulsada por el comercio en el crecimiento económico, a través de eslabonamientos descendentes y ascendentes con el sector industrial y de servicios:

“Durante ya algún tiempo, la agricultura se ha transformado en una industria de alta tecnología (Josling 1999). Los avances de la biotecnología ya inciden dramáticamente en las industrias de insumos agrícolas (por ejemplo, las semillas y los químicos) y, cada vez más, en los canales de distribución desde la finca a la mesa (tecnología de la información, empaquetado, procesamiento, almacenamiento, transporte, etiquetado, publicidad, etc.) Las mejoras tecnológicas descendentes en el transporte, el almacenamiento (por ejemplo, la aplicación de químicos para reducir la formación de hongos) y el empaquetado han producido un crecimiento agroindustrial de mucho capital en los sectores mayoristas y minoristas. Estos avances han ocasionado el crecimiento de sectores agroalimentarios tales como las manzanas y las peras en la región central de Chile, la leche empacada al vacío en Brasil y los camarones en Ecuador (Reardon y Barrett 2000). Asimismo, se ha ampliado el uso ascendente de equipo sofisticado que mejora la calidad de los productos, reduce la demanda de mano de obra y vela por la consistencia de la calidad. Cuando se producen estos avances, se deben comprender las implicaciones para los pequeños agricultores y adoptar políticas adecuadas para mitigar los efectos negativos en la pobreza rural (Narayanan y Gulati 2002).”

Por lo general, los pequeños agricultores más pobres se sitúan en una posición demasiado débil para beneficiarse del libre comercio (Berg y Krueger 2003), ya que con frecuencia participan en las actividades menos competitivas y eficientes (en términos de los productos, su calidad y la tecnología empleada) y no están vinculados de forma adecuada debido a las realidades de una economía de escala y de un mercado que se relacionan con cadenas de valor más dinámicas en el sector agroindustrial. Al mismo tiempo, tal como lo ilustran los ejemplos que se presentan en las revisiones efectuadas por país (Volumen 2), mediante una asistencia focalizada de manera adecuada, las pequeñas empresas agrícolas pueden ofrecer una gestión rentable de los cultivos, a fin de satisfacer los mercados cada vez más exigentes (por ejemplo, los requisitos relativos a la inocuidad y a la calidad de los alimentos).

En este incipiente contexto, a pesar de que un grupo relativamente pequeño de estos productores serán los “ganadores” a corto plazo, una gran mayoría corre el riesgo de verse en la necesidad de buscar otro tipo de trabajo remunerativo. Sin embargo, debido al aumento en los márgenes de ganancias que se origina cuando los pequeños agricultores se reorientan hacia cultivos de mayor valor y/o empresas con un valor agregado, surge la posibilidad de que una mayor cantidad de agricultores logre prosperar, siempre que pasen de la producción de cultivos tradicionales (por ejemplo, granos básicos) a empresas de mayor valor (por ejemplo, de frutas y vegetales) que establezcan vínculos de forma competitiva y sostenible con las cadenas de suministro en función del mercado que pueden generar empleo fuera del sector. Si se les presta un grado adecuado de apoyo, los pequeños productores que se benefician de la venta de granos básicos, que ahora han adquirido más valor, podrían utilizar estas “ganancias inesperadas” como “amortiguador” de apoyo para ayudar a financiar la inversión necesaria para la diversificación de sus empresas, especialmente si los elementos de apoyo que se describen en la Sección 5 les ofrecen asistencia.

Debido a la gran cantidad de consumidores netos de alimentos, existe la necesidad aún más urgente de emprender el proceso de transformación (diversificación) para abordar los numerosos legados e impedimentos existentes. Tal como se expone más adelante, para ello se necesitará un considerable grado de atención si se espera que los países movilicen de forma más productiva los recursos relativos a la tierra y al trabajo para así aumentar los puestos de empleo, incrementar los salarios y reducir la pobreza.

Finalmente, es necesario recordar que los consumidores pobres se benefician de la liberalización del comercio mediante la reducción de los precios de los alimentos importados al igual que de los puestos de empleo que generan las cadenas de valor que surgen al ampliar las exportaciones. En cambio, la época proteccionista anterior mostró por lo general una predisposición anti-agrícola, ya que las políticas económicas imponían términos comerciales internos contra la agricultura.

## **E. OBSTÁCULOS AL DESARROLLO AGRÍCOLA Y AL CRECIMIENTO RURAL**

El crecimiento agrícola, al igual que el desarrollo rural en general, en los países miembros del CAFTA-DR ha enfrentado obstáculos debido a una cantidad de factores, algunos desde la década de los 60 y otros de origen más reciente. Esta sección analiza brevemente diversas áreas en las que son más evidentes los principales elementos que han obstaculizado el rápido crecimiento de la diversificación agrícola y el desarrollo rural en general. En el contexto de un marco más estratégico, la Sección 5 incluye otros retos y problemas específicos del sector.

### **1. El deterioro de los términos del comercio**

- a. Razones externas.** Desde principios de los años 70, los precios reales a nivel del productor han disminuido vertiginosamente debido a los notorios efectos del aumento en la productividad que generaron la Revolución Verde y otras fuentes, al igual que una mayor competencia (OCDE 2006). Entre 1971 y el 2002, los precios reales de los 11 productos tradicionales que se enumeran en el Cuadro 2.3 disminuyeron en un promedio no ponderado del 62 por ciento. Todos estos cultivos o productos se generan en diferentes grados en los países partes del CAFTA-DR (Nogués 2007). Los precios de los productos básicos han venido aumentando desde el 2002, debido a una fuerte demanda de China y otras nuevas fuentes de demanda tal como la producción de etanol. Todo ello ha contribuido a varios años de sólido crecimiento económico en la región.

Los años cuya tendencia fue la disminución de los precios reales de los productos agrícolas han tenido diferentes efectos en los países del CAFTA-DR. Aunque esta baja ha contribuido a la reducción de los precios de los alimentos para los consumidores tanto de las zonas rurales como de las urbanas, esta mengua también se ha traducido en una reducción a largo plazo de los salarios de los agricultores y de los obreros agrícolas. Esta situación se ha complicado aún más debido a los beneficios tan limitados observados en la región en cuanto a su productividad. Estos factores han logrado que los productos tradicionales de exportación incluidos en el Cuadro 2.3 sean mucho menos rentables. Todo esto también ha permitido que la competencia en torno a las importaciones sea mucho más difícil para los productores de cultivos que se consumen internamente.

#### **Cuadro 2.3. Disminución de los precios reales de ciertos productos agrícolas**

(1971–1973 al 2002)

Producto	Precios reales (expresados en dólares) <sup>a</sup>		Variación (%) <sup>b</sup>
	1971-1973 Promedio	2002	
Carne	195.0	143.0 <sup>b</sup>	-27
Tabaco	3,975.0	2,290.0	-42
Té	159.0	86.0	-46
Trigo	7.3	2.8	-62
Sorgo	245.0	85.0	-65
Maíz	5.5	1.7	-69
Grasa animal	160.0	48.0	-70
Algodón	158.0	39.0	-76
Maíz	685.0	161.0	-77
Azúcar	25.3	5.7	-78
Café	188.0	40.0	-79

Fuente: FAO 2004, citado en Nogués 2007

Nota: El Índice de Precios al Consumidor de los Estados Unidos (CPI) deflacionó los precios internacionales (1995=1).

<sup>a</sup> Los precios están expresados en dólares y para la carne representan centavos por libra; para el tabaco, dólares por tonelada; para el té, centavos por kilogramo; para el trigo, dólares por bushel (1 bushel equivale a 35.24 litros); para el sorgo, dólares por tonelada; para el maíz, dólares por bushel; para la grasa animal, centavos por cada 100 libras; para el algodón, centavos por libra; para el arroz, dólares por tonelada; y para el café, centavos por libra.

<sup>b</sup> Precios del 2001.

**b. Razones internas.** El predominio de las políticas para la sustitución de importaciones durante las dos décadas siguientes al establecimiento del Mercado Común Centroamericano (MCCA) en 1960 contribuyó a lograr un sólido crecimiento del sector manufacturero urbano cuya producción, generalmente ineficiente, se dirigió principalmente a los pequeños mercados nacionales y regionales protegidos. Los países mantuvieron este modelo a través de tipos de cambio sobrevaluados, mecanismos de control de los precios, y barreras arancelarias y no arancelarias a las importaciones de bienes terminados, al igual que una serie de subsidios. Al mismo tiempo, se controlaron los precios al detalle de muchos productos alimenticios internos, en un esfuerzo por mantenerlos bajos para los obreros industriales urbanos, mientras se retribuía a los productores a través de créditos subsidiados y otros servicios. En muchos casos, los órganos gubernamentales o paraestatales, generalmente con la asistencia de los entes donantes, controlaron los servicios básicos de agua y electricidad, al igual que diversos servicios industriales, bancarios y (particularmente) agrícolas, entre éstos el suministro de insumos, la comercialización de productos y los sistemas de distribución. Los créditos subsidiados se ofrecieron a los productores agrícolas a través de bancos estatales, pero la mayor parte se adjudicó a los grandes productores, mientras que otros fondos se desviaron hacia la producción no agrícola (que era más rentable) y hasta para fines de consumo. Por lo general, los esfuerzos para prestar asistencia a los agricultores se relacionaban con programas “nacionales” de producción que realmente hicieron muy poco para intensificar la competitividad internacional.

Esta combinación de políticas y estructuras de apoyo tendió a imponer los términos internos del comercio contra la agricultura, a desalentar la inversión privada en el sector y a no alcanzar muchos logros para mejorar la competitividad. Una amplia evaluación que se condujo en 18 países concluyó que, en ausencia de tales intervenciones, los precios relativos de los productores para 26 productos básicos hubieran aumentado en un 42 por

ciento (Bautista y Valdés 1993). Este deterioro relativo de la agricultura se aceleró aún más debido a estas políticas que distorsionaban el mercado y a una base institucional inadecuada.

## **2. Reformas macroeconómicas, de las políticas comerciales y de otros tipos: Un impacto limitado**

La marcada reducción del PIB per cápita, en vista de la crisis del endeudamiento que surgió a principios de los 80, logró que con el tiempo los países centroamericanos comenzaran a abandonar —en momentos y ritmos diferentes— el modelo de sustitución de importaciones. Costa Rica inició sus reformas a finales de 1982 y posteriormente le siguieron Guatemala en 1986, El Salvador en 1989, Honduras en 1990 y Nicaragua en 1991 (Zuvekas 2000). Por su parte, la República Dominicana empezó su proceso de reformas en 1990. El aspecto central de las políticas comenzó a dirigirse hacia el crecimiento económico impulsado por las exportaciones, con base en la estabilización macroeconómica y una serie de reformas para liberalizar el mercado. Con ello se esperaba crear puestos de empleo y reducir la pobreza al asignar recursos a actividades que ocuparan mucha mano de obra, con base en una ventaja comparativa tanto dentro como fuera del sector agropecuario. El Banco Mundial y USAID, a través de grandes préstamos de ajuste estructural y subvenciones, respectivamente, y el FMI mediante su asistencia a la balanza de pagos, apoyaron diversas reformas a las políticas, tales como la devaluación de las monedas, la privatización de empresas estatales, la disciplina fiscal, restricciones monetarias y crediticias y la liberalización del comercio. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) fue otro de los actores relevantes que apoyaron estas reformas.

Con frecuencia, las reformas a las políticas macroeconómicas se ejecutaron de forma incompleta o no fueron suficientes para abordar las limitadas capacidades del sector agropecuario para reaccionar frente al mercado. Además, las reformas “de segunda generación” —que incluyeron el fortalecimiento y la reestructuración institucional, al igual que las reformas reglamentarias que complementarían las reformas a las políticas macroeconómicas— se implementaron a un ritmo muy lento o no se abordaron del todo. A pesar de que se ha transformado el paradigma económico, por lo general, los mecanismos de apoyo al sector en la época anterior y la base de apoyo a los intereses creados respectivos mostraron una capacidad limitada para introducir las reformas que ahora se consideran esenciales para estimular un impacto más amplio. En consecuencia, la recuperación económica ha sido lenta en la mayoría de los países del CAFTA-DR. Aunque durante los últimos años estas naciones han experimentado un aumento en el comercio y un crecimiento económico debido a precios mundiales más favorables para sus exportaciones primarias, al igual que al auge general de la economía mundial, el crecimiento del PIB, del PIB agrícola y del comercio en términos porcentuales es menor que el de los altos niveles que se registraron a mediados de los años 90.

## **3. Instituciones débiles**

Debido a diversas razones, los ajustes fiscales en los países del CAFTA-DR hicieron énfasis en la reducción de los gastos, más que en un aumento en los impuestos, sin conducir un análisis adecuado sobre lo que necesitarían estos países para beneficiarse más plenamente del nuevo e incipiente paradigma económico. Como resultado de ello, muchos servicios gubernamentales experimentaron profundos recortes presupuestarios. Se redujeron muchos de los servicios públicos tradicionales para el sector agropecuario, los cuales revestían especial importancia para los pequeños y medianos productores —tales como las actividades de extensión, de investigación

y desarrollo— y se eliminaron muchos de los servicios y de las actividades existentes. Además, el sector privado, que con anterioridad había participado activamente en el suministro de insumos y en la prestación de servicios de comercialización y de crédito, se mostró más prudente en el ingreso a estas áreas, a pesar de que el sector público estaba reduciendo estos servicios y, en consecuencia, los sectores privados de la mayoría de estos países tampoco los están ofreciendo. Por lo tanto, la capacidad de apoyo para que los pequeños agricultores puedan responder mejor a los riesgos cada vez más altos, al igual que frente a las oportunidades de mercado esenciales para catalizar el crecimiento económico y reducir la pobreza, continúa siendo insuficiente.

Además, los ministerios de agricultura han tenido capacidades técnicas y una influencia política limitadas para enfrentar los nuevos retos y las oportunidades. El Cuadro 2.4 muestra que entre 1980 y el 2000 los gastos públicos en la agricultura, como porcentaje del total de los gastos gubernamentales, experimentaron una marcada reducción en los países del CAFTA-DR.

**Cuadro 2.4. Gastos gubernamentales en la agricultura como porcentaje del gasto público (1980–2000)**

	1980	1985	1990	1992	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<b>Costa Rica</b>	3.40	3.70	4.10		3.20	1.17	1.73	1.56	1.61	
<b>El Salvador</b>	5.80	3.30	5.40		1.70	1.10	1.30	0.97	0.83	0.91
<b>Guatemala</b>	7.90	3.20	4.20		1.38	1.11	1.61	1.84	1.35	
<b>Nicaragua</b>				4.00	8.00	5.00	8.42	7.41	9.14	5.69
<b>República Dominicana</b>	14.30	7.61	14.50		4.70	4.29	4.83	5.40	5.31	4.62

Fuente: Kerrigan 2001, citado en Piñeiro 2007

Nota: No se incluye a Honduras en los datos originales

Durante este período en el que el sector público redujo su apoyo a la agricultura, las agencias bilaterales y multilaterales de ayuda también lo hicieron con respecto a las instituciones públicas, aunque sí se introdujeron y respaldaron algunas actividades innovadoras dentro del sector privado. Se previó que los proveedores de tecnología del sector privado podrían responder a las principales necesidades de apoyo de los productores que se orientaban al mercado. Sin embargo, las instituciones privadas que se crearon o se ampliaron con la ayuda de los entes donantes, demostraron de forma colectiva que no estaban adecuadas para brindar el apoyo institucional que necesitaba el sector agropecuario para responder mejor a las oportunidades de mercado creadas mediante la liberalización del comercio. Con ello, sólo se han logrado pocos casos exitosos de apoyo institucional por parte del sector privado, entre ellos el de la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA) y el de AGEXPORT en Guatemala. En general, estos éxitos aislados han sido escasos y distantes entre sí, por lo que en gran medida los sectores rurales de los países del CAFTA-DR han quedado desprovistos de las capacidades de apoyo necesarias para ayudar a que los pequeños agricultores de la región pasen del cultivo de granos básicos a actividades y cultivos más competitivos y de mayor valor en función del mercado. Las consecuencias de este desgaste del apoyo tan esencial del sector público, junto con la falta de servicios del sector privado, se incluyen en las revisiones por país del Volumen 2.

#### **4. Deficiencias en la infraestructura**

Por lo general, las medidas de ajuste fiscal que tomaron los países del CAFTA-DR como respuesta a la crisis económica de 1980, incluyeron una reducción considerable en los gastos de

capital, tal como la infraestructura necesaria para respaldar la producción, el procesamiento y la comercialización de productos agrícolas competitivos en el ámbito internacional (camino, energía eléctrica, telecomunicaciones, riego, agua potable y saneamiento). Posteriormente, los programas para la reducción de la deuda externa, especialmente en Honduras y Nicaragua bajo la Iniciativa para los Países Pobres muy Endeudados (PPME), impusieron límites a la habilidad de los gobiernos de adquirir nuevas deudas para financiar inversiones en la infraestructura de estos países. Las inversiones privadas compensaron parte de esta de reducción de la inversión pública, especialmente en los países en los que se privatizaron los servicios básicos y otras empresas, pero muchas zonas agrícolas continúan recibiendo servicios inadecuados de infraestructura. Ya se están abordando algunas de estas deficiencias en Honduras, Nicaragua y El Salvador a través de subvenciones de la Corporación Reto del Milenio (MCC).

## **5. Limitaciones del capital humano**

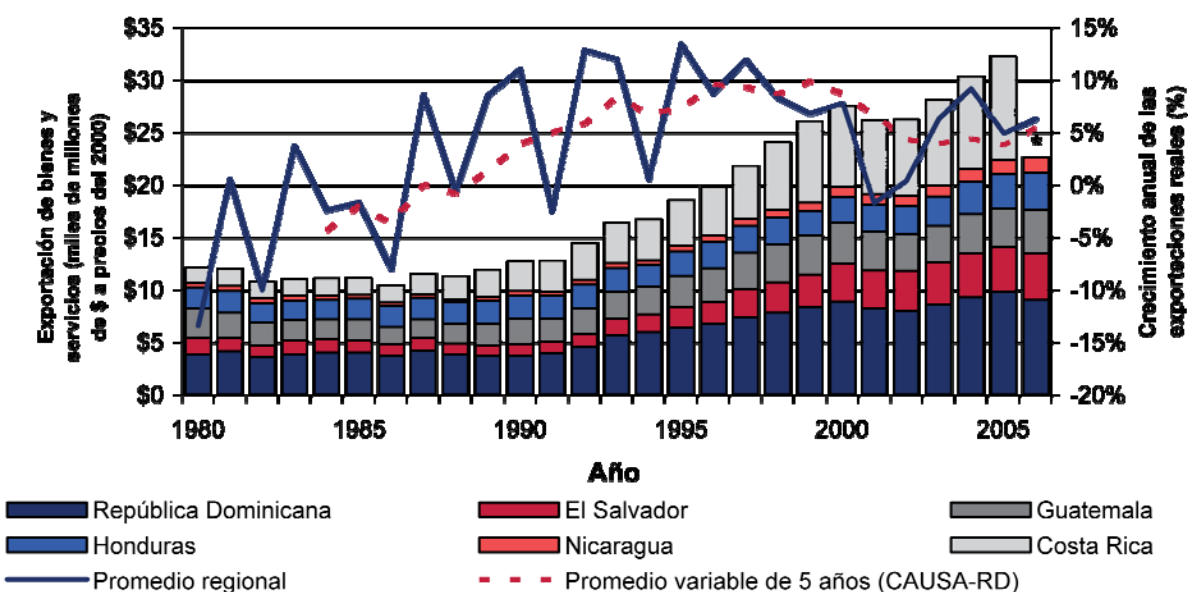
La deficiente situación de los sistemas educativos de los países del CAFTA-DR se ha evidenciado a través de una serie de estudios y “tarjetas de puntajes” que produjo el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL). Las últimas tarjetas de puntajes señalan que a pesar de las recientes mejoras efectuadas, la región (incluida la República Dominicana) todavía recibe calificaciones de “deficiente” o “muy deficiente” en cinco de las nueve categorías básicas de desempeño. Las áreas que recibieron una calificación de “deficiente” fueron los puntajes obtenidos en las pruebas, la permanencia en la escuela y mejoras tanto en la educación primaria/secundaria como en la profesión docente. Asimismo, la región recibió la calificación de “muy deficiente” en el tratamiento de asuntos relativos a la equidad, lo que incluye las grandes discrepancias entre las zonas urbanas y rurales (PREAL 2007). Los bajos niveles de educación básica limitan las capacidades de los agricultores para aprovechar las oportunidades que ofrece la liberalización del comercio bajo el CAFTA-DR y otros acuerdos comerciales. Centroamérica y la República Dominicana también sufren la falta de recursos humanos calificados en diversos campos agrícolas, lo cual refleja en parte el desmantelamiento de los débiles programas de extensión y de investigación del sector público desde los años 80 y la poca atención que se prestó a un proceso adecuado de reestructuración. Los programas privados han compensado algunas de estas pérdidas, pero no todas. En términos generales, la transferencia de tecnologías, especialmente a los pequeños agricultores de granos básicos y no básicos, continúa siendo inadecuada para lograr los niveles de competitividad que se desean. Debido a la gran cantidad de tiempo que se requiere para mejorar este servicio básico, se tendrán que introducir algunas de las metodologías de capacitación “no formal” y vocacional que se proponen en la Sección 5.

## SECCIÓN 3. OPORTUNIDADES COMERCIALES Y DE EXPORTACIÓN DESDE PRINCIPIOS DE LOS AÑOS 80

### A. INTRODUCCIÓN

Esta sección analiza los esfuerzos de los países del CAFTA-DR dirigidos a ampliar sus exportaciones. Se exponen en esta parte la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, la Ronda Uruguay, la Organización Mundial del Comercio y el CAFTA-DR con relación a los efectos previstos y a otras posibilidades del mercado.

**Gráfico 3.1. Exportación real de bienes y servicios, y crecimiento anual de las exportaciones reales con una línea de tendencia de cinco años, países del CAFTA-DR (1980–2006)**



\*No están disponibles los datos en dólares en precios del 2000 para Costa Rica durante el año 2006.

Fuente: Banco Mundial 2007

El Gráfico 3.1 refleja los promedios generales no ponderados a nivel regional en cuanto al crecimiento anual en los países del CAFTA-DR desde 1980, al igual que las exportaciones totales a nivel nacional<sup>6</sup>. A partir de 1982, la ICC sirvió de estímulo inicial para ampliar las exportaciones hacia los Estados Unidos. Éstas comenzaron a un ritmo lento y, en un inicio, con un alto grado de volatilidad, por lo general en función de las fluctuaciones de los precios de los productos agrícolas tradicionales. Luego el crecimiento llegó a su punto máximo en 1995, año en

<sup>6</sup> Las exportaciones totales anuales en la región se han distorsionado debido a las diferencias existentes en los países en cuanto a la forma de tratar sus exportaciones de maquilas, para las cuales, en promedio, el porcentaje local del valor agregado es considerablemente más bajo que el de otras exportaciones. Se contó el valor agregado de las maquilas como la exportación de servicios y no de bienes, hasta que en los años 90 se modificaron las normas contables internacionales sobre la balanza de pagos. Bajo estas nuevas reglas, se cuenta el valor completo de las exportaciones de maquilas como la exportación de bienes. Aunque algunos países continuaron utilizando las normas anteriores —por ejemplo, Honduras no adoptó las nuevas reglas hasta finales del 2007— otras naciones, como Costa Rica y la República Dominicana, ya han estado aplicando las nuevas normas durante varios años y este cambio en el uso de las reglas dio como resultado un sesgo por exceso en la tasa de crecimiento de las exportaciones en el año en el que se produjo tal cambio. Por ejemplo, en la República Dominicana, los gastos locales en las zonas francas (en su mayor parte, en el valor agregado de las actividades de las maquilas) aumentó de \$82 millones en 1986, el primer año en el que hay información disponible, a \$401 millones en 1993, el primer año en el que se incluyó el valor completo de las exportaciones de las zonas francas (\$2,609 millones) como la exportación de bienes. Por lo tanto, este marcado “aumento” en las exportaciones de la República Dominicana durante 1993 es más un producto estadístico que un fenómeno real (los datos sobre las exportaciones de este país provienen del BCR 2007 y de información inédita de USAID/RD).

que alcanzó un 13 por ciento, para después descender a un 6 por ciento aproximadamente, en un momento en que el promedio combinado en la región de América Latina y el Caribe era del 10 por ciento. El crecimiento fue menos volátil una vez que se fueron reemplazando los productos tradicionales con maquilas y diversos productos agrícolas no tradicionales que, posteriormente, enfrentaron los retos de la competitividad.

De la evolución de la industria de las maquilas surgen diversas lecciones aprendidas con respecto a los retos de la competitividad que también debe enfrentar la diversificación agrícola. En algún momento, se creyó que la industria maquiladora sería uno de los principales catalizadores de nuevos puestos de trabajo y del crecimiento económico en la región del CAFTA-DR. En un inicio, esta industria fue el principal elemento que estimuló el crecimiento de los productos no tradicionales bajo la ICC, pero poco a poco fue perdiendo su impulso debido a su gran dependencia de las prendas de vestir. Cuando expiró el Acuerdo Multifibras (AMF), el 1° de enero del 2005, la mayoría de los países de la región todavía no había podido ofrecer las destrezas laborales que se necesitaban para que la industria subiera de categoría. Desde 1999, todos los países del CAFTA-DR han venido perdiendo su participación en el mercado, a excepción de Nicaragua, país que empezó esta actividad tardíamente. Tal como lo muestra el Cuadro 3.1 y según se plantea más detalladamente en el Volumen 2, la participación de la región en las importaciones estadounidenses de textiles se redujo del 11,4 por ciento en 1999 al 6,7 por ciento en el 2006, en un período en el que la de India pasó del 4,0 al 5,1 por ciento, mientras que la participación de China se disparó del 7,1 al 35,7 por ciento. Por lo tanto, la habilidad de la producción de maquilas para absorber la mano de obra subempleada, especialmente en las zonas rurales de los países del CAFTA-DR, se ha debilitado considerablemente. Con esto se muestra que la mayoría de estos países, a excepción de Nicaragua y Costa Rica, no han abordado adecuadamente los retos de la competitividad dentro del sector de maquilas y, por consiguiente, las exportaciones no se han ampliado considerablemente en los últimos cinco años.

**Cuadro 3.1. Importaciones generales de textiles de los Estados Unidos provenientes de los países del CAFTA-DR y otros países escogidos, por país y región 1999-2006 (Porcentaje del total)**

<b>País</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>
Costa Rica	1.29	1.14	1.12	0.98	0.84	0.71	0.60	0.59
República Dominicana	3.15	2.61	2.36	1.94	1.80	1.65	1.43	1.13
El Salvador	2.24	2.30	2.34	2.13	2.12	1.91	1.76	1.43
Guatemala	1.16	1.19	1.30	1.18	1.15	1.17	1.02	0.89
Honduras	3.35	3.18	3.15	2.87	2.76	2.58	2.48	2.19
Nicaragua	0.24	0.27	0.30	0.31	0.36	0.38	0.40	0.48
<b>CAFTA-DR – Total</b>	<b>11.43</b>	<b>10.69</b>	<b>10.56</b>	<b>9.42</b>	<b>9.02</b>	<b>8.39</b>	<b>7.70</b>	<b>6.71</b>
<b>ICC – Total</b>	<b>12.48</b>	<b>11.53</b>	<b>11.29</b>	<b>10.00</b>	<b>9.58</b>	<b>8.88</b>	<b>8.20</b>	<b>7.28</b>
<b>Otros países escogidos</b>								
México	14.48	14.44	13.07	11.32	9.30	8.74	7.64	6.57
China	7.11	6.75	6.74	12.96	19.63	24.85	32.97	35.69
Canadá	9.91	9.75	9.96	8.85	7.84	6.97	5.92	4.68
Hong Kong	3.56	3.42	3.33	2.51	2.11	1.84	1.42	1.17
India	4.02	3.80	3.81	4.03	3.94	4.08	4.59	5.09
Corea del Sur	4.27	3.99	4.22	5.31	4.97	4.90	3.99	4.10
Bangladesh	3.18	3.44	3.56	3.00	2.63	2.36	2.58	2.87

Fuente: USDOC-OTEXA 2007

## B. LA INICIATIVA DE LA CUENCA DEL CARIBE

Durante los años 80, bajo la denominada Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICC), la administración del presidente estadounidense Ronald Reagan fue la precursora de una serie de esfuerzos para promover la revitalización de la economía y facilitar la ampliación de las oportunidades económicas de los países de la Cuenca del Caribe. La Ley de Recuperación Económica de la Cuenca del Caribe (CBERA, por sus siglas en inglés), promulgada en enero de 1984, permitió el acceso libre de impuestos de una gran cantidad de productos provenientes de 24 países de la región —incluidas las naciones que ahora forman parte del CAFTA-DR— al mercado estadounidense. Se excluyeron algunos productos agrícolas sensibles, especialmente el azúcar. La ICC fue una “expresión de la creencia que la eliminación de las barreras al comercio y a la inversión es la vía más segura para incrementar el ingreso y aumentar las posibilidades de crecimiento en los países en desarrollo” (Morley 2006).

Las subsecuentes modificaciones a la CBERA ampliaron los productos incluidos originalmente. En 1986, se permitió el ingreso de textiles y de prendas de vestir —que en un inicio no gozaban de un acceso libre de aranceles— al mercado estadounidense, sin tener que pagar impuestos sobre el valor de los insumos a base de hebras o de telas fabricadas en los Estados Unidos. Esta disposición sirvió como catalizador fundamental para la industria de maquilas, la cual comenzó a expandirse rápidamente en Centroamérica y la República Dominicana durante los años 90, pero que han venido perdiendo su dinamismo inicial. En el año 2000, se enmendó nuevamente la CBERA para dar paso a la Ley de Asociación Comercial de la Cuenca del Caribe (CBTPA, por sus siglas en inglés). Con ello, se amplió aún más la lista de productos y esta vez se incluyeron todas las prendas de vestir, al igual que artículos de cuero, calzado, atún enlatado, productos derivados del petróleo y relojes —productos que México había estado exportando a los Estados Unidos bajo las disposiciones de reducción o eliminación arancelaria del TLCAN.

A pesar de que la ICC fue una iniciativa unilateral de los Estados Unidos, a finales de los 80, los países centroamericanos introdujeron de forma decidida reducciones a sus aranceles (véase el Cuadro 3.2). Para mediados de la década de los 90, los aranceles promedios de estos países eran los más bajos en América Latina y el Caribe (Banco Mundial 2005b). No obstante, algunos grupos de productores y sus defensores ejercieron con éxito presiones para mantener los aranceles que protegían diversos productos sensibles, tales como el maíz, las aves, la carne, el arroz, el azúcar y los lácteos (Monge, Loria y González Vega 2003).

**Cuadro 3.2. Aranceles promedios en los países centroamericanos  
1985-2000 (porcentaje)**

País	1985	1990	1995	1999-2000 ponderado	1999-2000 no ponderado
Costa Rica	53.0	16.4	11.2	3.3	6.0
El Salvador	23.0	16.0	10.2	5.7	7.0
Guatemala	50.0	16.0	12.0	7.6	6.9
Honduras	n/p	41.9 <sup>a</sup>	9.7	8.1	6.5
Nicaragua	54.0	8.0	10.7	10.9	5.1
<b>Promedio<sup>c</sup></b>	<b>45.0<sup>b</sup></b>	<b>14.1</b>	<b>10.8</b>	<b>7.1</b>	<b>6.3</b>

Fuente: Lora 2001; BID 2002; Jaramillo y Lederman 2006

<sup>a</sup>Los datos son para 1989    <sup>b</sup>Se excluye a Honduras    <sup>c</sup>No ponderado en los años 1985, 1990 y 1995  
n/p: no es pertinente

Como resultado de estos esfuerzos, entre 1990 y el año 2000, la afluencia comercial (también conocida como “apertura comercial” y definida como la suma de las exportaciones y las importaciones como proporción del PIB) mejoró considerablemente en la región de América Latina y el Caribe. Mientras que a principios de los años 90 el porcentaje de los volúmenes comerciales de Centroamérica y México fue un poco más bajo que el del resto de los países latinoamericanos y caribeños, ya para principios de la década del 2000, tanto Centroamérica como México encabezaban la región en cuanto al crecimiento de su volumen comercial (Banco Mundial 2005b).

Si bien la CBTPA otorgó a los países de la Cuenca del Caribe un acceso preferencial al mercado de los Estados Unidos, el Congreso de ese país podía modificar la ley en cualquier momento y hasta decidir no renovar la iniciativa. Además, la CBTPA (aún después de enmendada) nunca ofreció un acceso total al mercado, ya que la legislación no incluyó ningún producto agrícola sensible. La CBTPA tampoco abordó otros obstáculos, tales como las barreras no arancelarias a la importación de productos agrícolas (por ejemplo, medidas sanitarias y fitosanitarias, otras normas afines, aspectos relativos al etiquetado y complejas reglas de origen para los textiles y otros sectores) (Monge, Loria y González Vega 2003). Sin embargo, en un inicio las exportaciones de los países del CAFTA-DR, incluidos los productos agrícolas no tradicionales, experimentaron un crecimiento considerable. Entre tanto, después de 1985, las exportaciones de los Estados Unidos a estos países crecieron año con año y este país gozó de un notorio superávit comercial en la región. Tal como se expone más adelante y en las revisiones por país del Volumen 2, la experiencia positiva con la CBTPA sentó las bases para negociar y lanzar la iniciativa del CAFTA-DR. Según se destaca en este estudio, la ICC ofreció valiosas perspectivas sobre los retos y las oportunidades para lograr una diversificación agrícola y rural en general bajo el acuerdo.

Una mayor demanda de alimentos frescos y procesados en los supermercados (tanto locales como extranjeros), al igual que el surgimiento de mercados étnicos y los cambios en los gustos culinarios en general, han permitido que las frutas y los vegetales jueguen un papel importante en el crecimiento de la exportación de productos agrícolas no tradicionales. El Cuadro 3.3 presenta las tendencias de la participación en el mercado de las diez categorías principales de productos frescos o procesados (para un total de 21 productos individuales) que importó los Estados Unidos de los países del CAFTA-DR entre el 2000 y el 2006. Si bien la participación en el mercado ha aumentado considerablemente para siete productos y modestamente para otros cuatro, las pérdidas son evidentes para ocho ramas de productos, mientras que dos categorías no muestran una tendencia clara. De forma similar, en las revisiones efectuadas por país (véase el Volumen 2) se observó que con el tiempo se produjo una gran variación en los niveles de productividad y en las ventas de exportación, lo que señala el potencial de las capacidades de respuesta, pero también que las mismas no han sido las más óptimas.

Los datos que se presentan en el Cuadro 3.3 ilustran que, frente a la competencia de los productores de otros países, las naciones miembros del CAFTA-DR deben ser más competitivas para evitar futuras pérdidas en su participación dentro del mercado y para incrementar la cantidad de productos en los que se sustente esta participación o que les permita aumentarla. Además, otro de los productos de exportación de suma importancia que muestra una disminución en su participación dentro del mercado estadounidense es el sector de las maquilas.

## C. LA RONDA URUGUAY Y LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

En 1994, la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales logró un histórico y decisivo avance que permitió: 1) una reducción promedio del 43 por ciento de los aranceles impuestos a todos los productos tropicales; 2) la reducción de medidas de apoyo a la producción interna en los países desarrollados y en vías de desarrollo; y 3) la clarificación y la reducción de los subsidios a las exportaciones (Safodi y Laird 1996). Este importante avance dio inicio a una gran expansión de los acuerdos comerciales regionales, subregionales y bilaterales. A diciembre del 2006, el GATT/OMC informó de la existencia de 367 Acuerdos Regionales de Comercio (ARC) desde 1948, de los cuales 214 estaban en vigencia (Fiorentino et al. 2007). En América Latina y el Caribe, a mayo del 2006, habían en vigor 4 acuerdos subregionales, 51 intrarregionales y 17 extrarregionales (ONU/CEPAL 2006a). Sin embargo, tal como se describió en la Sección 2 y en las revisiones por país del Volumen 2, todavía no se habían desmantelado por completo las superestructuras económicas basadas en la sustitución de importaciones para el sector agropecuario de estos países. Asimismo, los intereses “proteccionistas” y de quienes buscan una mayor rentabilidad todavía ejercen una notoria influencia. En consecuencia, el avance ha sido muy lento en cuanto a la reestructuración basada en la competitividad y la modernización de los servicios de apoyo necesarios para que el sector agropecuario logre diversificarse y contribuya a la reducción de la pobreza.

**Cuadro 3.3. Participación de los países del CAFTA-DR en las importaciones de los Estados Unidos a nivel mundial (porcentaje del valor aduanero total anual)**

Producto	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Flores – recién cortadas	4.34	3.54	3.76	3.74	3.41	4.28	4.93
Flores – procesadas	1.40	0.54	1.77	0.55	3.83	2.38	1.98
Plantas ornamentales – frescas	10.64	7.85	6.04	8.65	9.01	11.48	11.48
Plantas ornamentales – procesadas	0.59	0.87	0.44	0.79	0.67	0.76	0.45
Cebolla – fresca	0.58	0.70	0.55	0.76	0.47	0.45	0.97
Cebolla – procesada	1.11	0.38	0.07	0.30	0.27	0.28	0.31
Coliflor y brócoli – frescos	0.97	0.00	0.00	0.00	0.25	0.77	0.00
Guisantes – frescos o refrigerados	30.03	36.32	32.40	40.81	41.77	45.45	46.90
Guisantes – procesados	18.97	9.81	8.62	4.43	5.41	6.16	7.12
Quimbombó – fresco	2.31	2.44	4.79	19.38	31.93	28.69	32.09
Quimbombó – congelado	73.59	89.68	85.01	85.96	89.51	92.55	86.80
Col de Bruselas – procesada	45.84	29.84	19.19	14.73	15.96	11.56	12.89
Piña – fresca o seca	90.65	89.31	90.31	88.82	86.72	86.68	92.62
Piña – procesada (incluidos los jugos)	2.49	2.11	2.38	2.30	2.17	2.96	2.71
Guayaba, mango y mangostán – frescos o secos	5.40	4.54	4.52	3.91	3.22	2.73	2.86
Guayaba, mango y mangostán – procesados	7.63	7.04	7.07	5.29	5.21	4.32	3.25
Sandía – fresca	4.91	6.07	9.94	7.23	7.79	9.48	11.61
Otros tipos de melón – frescos	59.37	63.41	76.19	79.68	75.30	73.45	76.89
Otros tipos de melón – procesados	33.20	49.81	51.46	62.68	81.43	77.69	75.81
Papaya – fresca	3.17	2.99	2.31	1.92	0.72	1.82	1.38
Papaya – productos procesados	33.15	29.96	28.51	24.55	20.06	24.13	20.26

Fuente: USITC 2007

## D. EL CAFTA-DR

### Disposiciones del tratado

El CAFTA-DR difiere considerablemente de la ICC y de su carácter temporal. En primer lugar, el tratado establece “reglas comerciales” que rigen la protección de las inversiones, los derechos de propiedad intelectual, las adquisiciones gubernamentales y las normas laborales y ambientales. Como segundo punto, los países signatarios del tratado se comprometieron a trabajar conjuntamente para mejorar sus capacidades de implementarlo y beneficiarse de las oportunidades de mercado que ofrece el acuerdo comercial. En tercer lugar, el tratado abarca todos los bienes comerciables, incluidos los servicios. Con el tiempo, el TLC ofrece el acceso de casi todos los productos al mercado, aunque algunos productos agrícolas sensibles tienen plazos específicos en cada país para eliminar gradualmente los aranceles. Este plazo va desde 1 hasta 18-20 años para las aves, el arroz y los productos lácteos (Jaramillo y Lederman 2006). El Cuadro 3.4 muestra los plazos más importantes para la reducción arancelaria. Entre las importaciones sensibles que se han excluido de la eliminación total de aranceles se encuentran el azúcar (Estados Unidos), el maíz blanco (El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), y las papas y la cebolla (Costa Rica). Finalmente, en comparación con la ICC —la cual requería de una revisión anual y de un proceso de aprobación para que los países continuaran teniendo un acceso preferencial al mercado estadounidense— el CAFTA-DR ofrece un acceso permanente al mercado de ese país, lo cual permite que los gobiernos y el sector privado basen sus inversiones en un marco predecible de comercio e inversión.

**Cuadro 3.4 Plazos para la reducción arancelaria de los productos agrícolas sensibles**

Producto	Guatemala			Honduras			El Salvador			Nicaragua			Costa Rica		
	IT (%)	PP (años)	GP (años)	IT (%)	PP (años)	GP (años)	IT (%)	PP (años)	GP (años)	IT (%)	PP (años)	GP (años)	IT (%)	PP (años)	GP (años)
Carne*	-	10	0	15	15	6	15	15	0	15	15	3	15	15	4
Cerdo	15	15	0	15	15	0	40	15	6	15	15	0	47	15	6
Aves	164.4	18	10	164	18	0	164.4	18	10	164.4	18	10	151	17	10
Lácteos (b)	15	20	10	15	20	10	40	20	10	40	20	10	66	20	10
Maíz amarillo	-	10	0	45	15	6	15	15	6	15	15	0	15	15	0
Frijoles	20	15	6	15	15	0	20	15	15	30	15	0	47	15	0
Papas frescas	15	15	0	15	15	0	15	12	0	15	15	0	Excluidas		
Arroz	29.2	18	10	45	18	10	40	18	10	63	18	10	36	20	10

Fuente: ONU/CEPAL 2004, citado en Jaramillo y Lederman 2006

IT: nivel inicial de los aranceles; PP: período de eliminación gradual; GP: período de transición.

\* Productos cárnicos que no sean cortes de primera calidad.

Otras disposiciones importantes para el sector agropecuario que se incluyeron en el CAFTA-DR fueron las de las cuotas arancelarias, las salvaguardias agrícolas y las medidas sanitarias y fitosanitarias. Las cuotas arancelarias de diversos productos sensibles ofrecen un acceso inmediato y libre de impuestos de cantidades específicas de esas importaciones al mercado, las cuales aumentan entre un 2 y un 5 por ciento anual con base en las tendencias históricas de crecimiento. Por otra parte, las salvaguardias agrícolas están diseñadas para protegerse contra el aumento excesivo de la importación de productos sensibles. Cuando las importaciones de un bien específico sobrepasan una cuota predeterminada, se activan automáticamente las salvaguardias para incrementar los aranceles al nivel que existía antes del acuerdo. Finalmente, un grupo de trabajo se encarga de definir las medidas sanitarias y fitosanitarias con base en las ciencias, lo cual facilita la prestación de asistencia técnica por parte de las agencias estadounidenses (Jaramillo y Lederman 2006).

### **Efectos previstos del CAFTA-DR en la producción agrícola y en la pobreza rural**

El CAFTA-DR ha generado un grado mucho menor de investigaciones que el TLCAN sobre la forma en que los países signatarios podrían situarse en una mejor posición para maximizar los beneficios del acuerdo. Se han dedicado esfuerzos considerables al cálculo de las consecuencias y los impactos económicos mediante el uso de modelos de equilibrio parcial y de equilibrio general computable agregado (EGC), al igual que de técnicas de microniveles. Además, se consideró que algunas de las metodologías de investigación utilizadas en la etapa de preparación de México para implementar el TLCAN también eran pertinentes para el CAFTA-DR. Esta sección resume las conclusiones de los estudios que emprendieron los investigadores del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) durante las últimas etapas de las negociaciones del CAFTA-DR, al igual que las de un estudio que condujo el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI).

El estudio más amplio que condujeron los investigadores del Banco Mundial utilizó un modelo de simulación del equilibrio general que se había elaborado para Nicaragua en el año 2005. Este estudio —que centra su atención en los niveles de ingreso y su distribución, el comercio internacional y las relaciones dentro del mercado de factores— descubrió que la producción de granos básicos era el único subsector agropecuario que se contraería debido a la pérdida de los aranceles proteccionistas tan altos y su bajo nivel de orientación hacia las exportaciones (Bussolo y Niimi 2006). No obstante, una pequeña población de productores netos de alimentos de estos países (aquellos que generan más dentro de la canasta de productos básicos sensibles que lo que consumen) experimentarían ciertos beneficios (estáticos) a raíz de los cambios en los precios que induciría el CAFTA-DR (Jaramillo y Lederman 2006). Debido a que el sector agropecuario enfrenta la mayor reducción arancelaria bajo el CAFTA-DR y puede esperar un alto grado de competencia por las importaciones, es necesario fortalecer sus vínculos intersectoriales para que así logre mayores beneficios productivos que cualquier otro sector. Este estudio concluyó que el CAFTA-DR en Nicaragua “podría tener un impacto general modesto (positivo) en el bienestar de los nicaragüenses (ingreso per cápita), pero las familias rurales pobres [resultarían] afectadas negativamente” (Jaramillo y Lederman 2006).

El segundo estudio que condujeron los investigadores del Banco Mundial evaluó el impacto probable del CAFTA-DR en las exportaciones, con base en la experiencia de varios países con acuerdos anteriores de libre comercio. El equipo también desarrolló un modelo de regresión para calcular la reducción de la pobreza y de la extrema pobreza en los países del CAFTA-DR entre el 2005 y el 2010. Tal como se muestra en el Cuadro 3.5, se ha calculado que el acuerdo podría reducir la pobreza en una cantidad que fluctúa entre los 0.6 puntos porcentuales en Costa Rica y 1.6 en Guatemala. Asimismo la reducción de la extrema pobreza oscilaría entre los 0.3 puntos porcentuales en Costa Rica y 1.3 en Honduras. Se ha calculado que se beneficiarían unos 910,000 centroamericanos.

**Cuadro 3.5 Efectos previstos del CAFTA-DR para reducir la pobreza en los países centroamericanos entre el 2005 y el 2010 (porcentaje de las poblaciones nacionales)**

	Índice de recuento de la pobreza			Índice de extrema pobreza		
	2005	2010	Diferencia	2005	2010	Diferencia
Costa Rica	20.4	19.8	-0.6	6.0	5.7	-0.3
El Salvador	36.4	35.0	-1.4	14.7	14.1	-0.6
Guatemala	55.9	54.3	-1.6	15.5	14.4	-1.1
Honduras	63.1	61.9	-1.2	45.7	44.4	-1.3
Nicaragua	45.6	44.7	-0.9	14.9	14.2	-0.7

Fuente: Banco Mundial 2005b

Nota: Los índices de la pobreza para el 2005 son cálculos del Banco Mundial con base en los datos oficiales más recientes. En los cálculos para el 2010 se supuso una tasa de crecimiento del PIB per cápita del 0,6 por ciento anual y la elasticidad de la pobreza se tomó de los datos más recientes de los estudios del Banco sobre la evaluación de la misma. Para Costa Rica, la elasticidad se derivó de los resultados de López y Servén (2005).

Un tercer estudio que condujeron los investigadores del Banco Mundial empleó una encuesta de hogares para evaluar los impactos previstos de la liberalización de los productos agrícolas básicos en El Salvador, Guatemala y Nicaragua. Este estudio se centró en los hogares constituidos por “consumidores netos” o por “productores netos” de ocho productos “sensibles” de la canasta básica (entre ellos la leche y sus derivados, la carne, el cerdo y las aves). Después, los investigadores utilizaron los datos de la encuesta para calcular el impacto que tendrían los cambios de los precios en el consumo debido a las reducciones arancelarias y emplearon un modelo EGC para determinar los hogares que tenían mayores probabilidades de perder o de beneficiarse con el CAFTA-DR. El estudio identificó a grupos grandes de consumidores netos en El Salvador (el 68 por ciento de todos los hogares), Guatemala (el 84 por ciento) y Nicaragua (el 90 por ciento) como los principales beneficiarios de la reducción de los precios. Sin embargo, una pequeña población de productores netos (aquellos que producen más de lo que consumen) en El Salvador (el 5 por ciento), Guatemala (16 por ciento) y Nicaragua (9 por ciento) experimentarían pérdidas (estáticas) en su bienestar a raíz de la disminución de precios que se prevé bajo el CAFTA-DR. Suponiendo los productores empleen las líneas de productos y las tecnologías actuales, el estudio concluye que es muy probable que los beneficios más grandes del acuerdo en las zonas rurales provengan de la inversión directa, mejoras en las tecnologías y la productividad, un aumento en los puestos de empleo y niveles más altos de crecimiento económico (Jaramillo y Lederman 2006).

Por su parte, el BID financió la conducción de dos estudios. El primero —que ofrece una revisión bibliográfica y un marco conceptual para ayudar a orientar el diálogo en torno a las políticas, a medida que los países centroamericanos concluían las negociaciones— determinó que:

- El CAFTA-DR puede ofrecer nuevas oportunidades a las comunidades rurales a través de cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado, pero no se generará este impacto a menos que se establezcan políticas y programas adecuados.
- Los ajustes que deben efectuar estos países traerán como consecuencia algunas pérdidas, especialmente para los pequeños agricultores. Por ello, será necesario que los países brinden asistencia técnica y/o apoyo a los ingresos de aquellos que resultarán afectados negativamente.

- La agricultura de producción tradicional no será la única solución. También se deberán buscar oportunidades alternativas de empleo (Todd, Winters y Arias 2004).

En el año 2005, un equipo del BID finalizó un segundo estudio por país en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Cada estudio a nivel nacional se basó en una detallada encuesta de hogares que empleó un programa especial de EGC (MEGRUM), el cual se centró en los niveles y la distribución del ingreso. Las conclusiones en el caso de Guatemala son ilustrativas:

- Los productores de cultivos sensibles resultarán afectados negativamente de diferentes formas. Los más afectados serán los pequeños productores de granos básicos, puesto que la mayoría tiene un acceso limitado a los mercados de alimentos básicos y consume lo que produce.
- Es fundamental que los pequeños productores de granos básicos se dirijan hacia el desarrollo de empresas de exportación de productos agrícolas no tradicionales para que puedan beneficiarse de las oportunidades que ofrece el CAFTA-DR.
- La poca capacidad de los pequeños productores para pasar a la exportación de productos agrícolas no tradicionales traerá como consecuencia la emigración hacia las zonas urbanas y los Estados Unidos, al igual que una mayor dependencia de las remesas.
- Los beneficios económicos a corto plazo, como resultado de los efectos de las reducciones arancelarias y el aumento de las cuotas para los cultivos sensibles, serán muy bajos. A largo plazo, la caída de los precios de los productos agrícolas traerá como consecuencia un pequeño incremento neto en el ingreso de las zonas rurales (Taylor et al. 2006).

De forma similar, el IFPRI y RUTA utilizaron modelos nacionales de EGC para simular el impacto del CAFTA-DR en las tasas de crecimiento del PIB. El análisis concluyó que sólo las reducciones arancelarias añadirían en promedio únicamente un 0,1 por ciento a las tasas de crecimiento anual del PIB en Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Además, un aumento en las cuotas dentro del mercado de los Estados Unidos no generaría ningún efecto, a excepción de Nicaragua (de 0,2 puntos porcentuales). Por un gran margen, los efectos más grandes provendrían de las nuevas reglas de origen para las actividades de las maquilas — el 1,4 por ciento en Honduras, el 0,6 en Nicaragua y el 0,4 en El Salvador, pero únicamente un 0,01 por ciento en Costa Rica— en comparación con una situación fuera del CAFTA-DR, en la cual la mayoría de las maquiladoras hubiera tenido que cerrar sus puertas una vez que llegaran a su fin los beneficios preferenciales en el 2008. En su mayoría, los efectos previstos en la pobreza también fueron pequeños: una disminución mínima como resultado de la reducción arancelaria, prácticamente ningún efecto debido a las cuotas y una reducción considerable al mantener a las maquiladoras en funcionamiento (Jansen, et al. 2007).

Aunque los estudios demostraron que el CAFTA-DR (por sí solo) únicamente generará un pequeño efecto positivo, lo que éstos no calculan son los beneficios económicos mucho más grandes que podrían obtenerse si los países partes del acuerdo emprenden reformas adecuadas a sus políticas e invierten en el fortalecimiento de las capacidades en apoyo a una diversificación agrícola impulsada por el comercio. Tal como lo demuestra el caso de Chile (véase las Secciones 2 y 4, al igual que el Volumen 2), la combinación adecuada de reformas a las políticas y de

inversión en servicios básicos públicos y privados pueden facilitar un crecimiento muy notorio en las cadenas de valor agroindustrial altamente remunerativas, a través de sólidos eslabonamientos descendentes y ascendentes con el sector industrial y de servicios, impulsando de esa forma un crecimiento económico más fuerte<sup>7</sup>.

En efecto, las experiencias iniciales de los países del CAFTA-DR bajo la ICC han mostrado el considerable potencial que existe para diversificar la agricultura cuando las reformas a las políticas y la inversión respaldan la generación de cadenas de valor agroindustriales. Además, existen oportunidades significativas hasta para las exportaciones tradicionales, tal como lo demuestran los ejemplos muy exitosos de productos específicos en la República Dominicana (cacao orgánico), El Salvador (alimentos procesados para los mercados étnicos en los Estados Unidos), Guatemala (café de especialidad), Honduras (melones) y Nicaragua (queso y frijoles rojos). Sin embargo, tal como se expone más detalladamente en las revisiones efectuadas por país (Volumen 2), este proceso de diversificación, que aunque promisorio es aún naciente, debe ampliarse y profundizarse a través de actividades focalizadas del sector público y de iniciativas público-privadas de colaboración que permitan a los medianos productores y empresas participar, contribuir y beneficiarse del acceso a los nuevos mercados.

### **Respuestas gubernamentales frente a los efectos previstos del CAFTA-DR en las zonas rurales**

Ahora que el CAFTA-DR ya está en ejecución, el acuerdo ofrece una plataforma de incentivos de mercado para que los países emprendan las reformas necesarias, no sólo para cumplir con las obligaciones del tratado sino también para maximizar el potencial de las ganancias de las exportaciones si se respaldan a través de reformas adecuadas a las políticas y un nivel apropiado de inversión. Ahora que el acuerdo ya está en vigor, los países de la región enfrentan el reto de efectuar los cambios estructurales necesarios para transformar aún más la agricultura al hacer énfasis en la producción para la exportación y al emprender las reformas a las políticas y las inversiones necesarias para velar por que los pequeños productores puedan participar en las actividades exportadoras. Este reto se evidencia aún más a la luz de la reciente alza en los precios de los alimentos y su persistencia, al igual que en el fomento de la agenda interna que se requiere para esta nueva era.

En este contexto, si se estructura de forma adecuada, el aumento en los precios podría ofrecer un cierto margen de tiempo para prepararse, lanzar las políticas y efectuar las inversiones necesarias para fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Si bien todos los países del CAFTA-DR han prestado cierto grado de atención al aumento de la competitividad del sector, ninguno ha podido afrontarlo en el amplio y sistemático contexto de las nuevas realidades apremiantes. Algunas respuestas al respecto hasta han generado mayor confusión. Por ejemplo, mientras que Honduras y Nicaragua han lanzado nuevos programas de apoyo para los pequeños productores (Plan Maíz y Hambre Cero, respectivamente), muchos manifiestan que en el contexto de las nuevas realidades y las oportunidades en función del comercio, estos programas de apoyo, a los que se les ha dado mucha publicidad, podrían estar propiciando una dependencia gubernamental inadecuada, mientras que hacen muy poco para fomentar una mayor inversión en respaldo a la diversificación agrícola impulsada por el comercio.

---

<sup>7</sup> Por ejemplo, en los estudios del IFPRI y de RUTA, los investigadores examinaron las posibles proporciones de costo-beneficio con respecto a la inversión en tres tipos de infraestructura (caminos, electricidad y telefonía) en cuatro de los cinco países centroamericanos (se exceptuó a Nicaragua) (Jansen, et al. 2007).

La protección continua y la poca atención prestada a la diversificación de los pequeños productores de granos básicos, los condena a permanecer en la pobreza o a formar parte de los grupos que viven en condiciones de extrema pobreza. El alza en los precios de los alimentos perjudicará a muchos más consumidores netos que la cantidad de productores netos que se podrán beneficiar, lo cual, conjuntamente con la disminución de las remesas debido a los controles migratorios y la desaceleración económica en los Estados Unidos, limitará aún más las posibles vías para superar la pobreza. Si bien todos los países de la región pueden aducir que han logrado cierto éxito en ayudar a los pequeños agricultores a participar en las cadenas de valor dirigidas a la exportación como medio para salir de la pobreza, esta cantidad sigue siendo muy pequeña en comparación con el número mucho mayor de agricultores con el potencial de beneficiarse.

Bajo los términos del acuerdo, se estableció un Comité para el Fortalecimiento de la Capacidad Comercial (“el Comité”) con representantes de todas las partes del tratado, con el propósito de prestarles asistencia en la implementación del acuerdo y en la obtención de beneficios de la liberalización comercial. Cada una de las partes presentan ante el Comité una estrategia nacional para el fortalecimiento de su capacidad comercial, la cual actualizan con cierta periodicidad. Entre otras cosas, el Comité se encarga de buscar el establecimiento de prioridades entre los proyectos dirigidos a fortalecer las capacidades, al igual que de invitar a las instituciones donantes pertinentes, las entidades del sector privado y las organizaciones no gubernamentales a prestar asistencia en el desarrollo y la ejecución de proyectos relativos a la capacidad comercial, según las prioridades establecidas en las estrategias de los países.

En sus estrategias nacionales para el fortalecimiento de la capacidad comercial, todas las partes describieron las dificultades que enfrentarían sus sectores agropecuarios y las zonas rurales al competir en los mercados nacionales e internacionales. Por ejemplo, el gobierno de Honduras señaló la necesidad de contar con un programa de desarrollo rural para poder enfrentar los retos y responder a las oportunidades del CAFTA-DR, haciendo énfasis en la transferencia de tecnologías, la investigación de cultivos, la identificación de oportunidades de diversificación, el acceso al capital, las medidas de seguridad social, la mitigación del riesgo y el desarrollo de mejores vínculos con el mercado (Honduras 2003). Sin embargo, por lo general los planes de acción nacional mostraron debilidades en cuanto a las estrategias necesarias para mejorar la competitividad y las oportunidades de los pequeños agricultores de participar en los esfuerzos dirigidos a la diversificación agrícola. Además, aunque sólo unos pocos actores entrevistados tenían conocimiento de los planes de acción nacional, sí expresaron una gran preocupación sobre la necesidad de fortalecer las capacidades de competitividad nacional y el compromiso del gobierno de fomentar las reformas necesarias para facilitar un mayor grado de inversión y de participación. El proceso para actualizar periódicamente los planes nacionales de acción ofrece a los ministerios de comercio la oportunidad de superar estos problemas al acercarse a otros ministerios y al sector privado y hacerlos partícipe en el proceso de plantear una visión estratégica para la diversificación agrícola impulsada por el comercio.

En diferentes grados, los líderes de los países partes del CAFTA-DR también han elaborado planes de competitividad nacional que dan prioridad a la agroindustria o los agronegocios. Si bien sus visiones nacionales parecen ser las más adecuadas y por lo general están bien centradas, estos planes rara vez reflejan los numerosos retos estructurales, tienden a ser débiles en cuanto a las estrategias a largo plazo y no plantean las acciones específicas que deben tomarse en períodos específicos.

Tanto los compromisos limitados en el ámbito nacional como las débiles capacidades técnicas e institucionales han retrasado la implementación de medidas integrales de seguimiento a través de los mecanismos públicos y privados de apoyo necesarios en esta nueva era. Por ejemplo, la mayoría de los países ha encomendado a sus ministerios de agricultura la implementación de una agenda de competitividad sectorial, junto con los esfuerzos de apoyo requeridos. Sin embargo, las revisiones efectuadas por país evidencian que estos ministerios y/o sus contrapartes públicas y privadas no cuentan con una capacidad suficientemente sólida para identificar la planificación relativa al sector y las reformas necesarias que deben analizarse para formular una estrategia y un programa a nivel nacional, al igual que el compromiso correspondiente para prestar asistencia a los pequeños y medianos productores en áreas fundamentales —tales como salud animal y sanidad vegetal, inocuidad alimentaria, tecnología y desarrollo, destrezas técnicas de producción y pos-cosecha, destrezas en el campo agrocomercial, servicios financieros e institucionales para abordar las limitaciones propias de una economía de escala que enfrentan estos productores.

## **E. OTROS MERCADOS: MÉXICO, SURAMÉRICA, EUROPA Y ASIA**

Las oportunidades de exportación para los países del CAFTA-DR no se limitan únicamente al mercado de los Estados Unidos. También existen oportunidades relevantes en 27 países de la Unión Europea (UE), lo cual incluye los nichos de mercado para frutas y vegetales de alto valor, al igual que para el café de especialidad. El total de las exportaciones agrícolas de Centroamérica (incluido Panamá) hacia la Unión Europea aumentó de €1.94 millones en el 2002 a €2.35 millones (equivalentes a \$2.94 millones) en el 2006 (DG Trade 2007). Asimismo, en junio del 2007, los países centroamericanos iniciaron una serie de negociaciones formales para establecer el denominado Acuerdo de Asociación con la UE. Si se logra este acuerdo, surgirían nuevas oportunidades de mercado dentro de la Unión Europea.

Si bien los Estados Unidos ofrece, por un amplio margen, las mayores oportunidades de mercado para los países del CAFTA-DR, éstos también deberán buscar y aprovechar oportunidades focalizadas en otros mercados tales como México, Suramérica y Asia.

## SECCIÓN 4. LECCIONES APRENDIDAS DE LA EXPERIENCIA DE OTROS PAÍSES

### A. INTRODUCCIÓN

Esta sección resume brevemente el contraste de las experiencias en torno a la diversificación agrícola y los respectivos enfoques estratégicos empleados en tres países de América Latina y el Caribe —Chile, Costa Rica y México (específicamente, en el sur de este país bajo el TLCAN)— los cuales pueden servir para que las naciones del CAFTA-DR extraigan lecciones muy importantes. Todo parece indicar que Costa Rica ya está lista para ingresar al CAFTA-DR<sup>8</sup> y se incluye en esta sección debido a sus logros relativamente tempranos. El Volumen 2 contiene presentaciones más detalladas acerca de la experiencia de estos países, las cuales ofrecen una idea sobre la forma en que las reformas a las políticas, los programas y las nuevas estructuras institucionales públicas y privadas están abordando la liberalización del comercio y la competitividad del sector agropecuario.

### B. CHILE

La población chilena es predominantemente urbana y en el 2005 ya ascendía a un 86,6 por ciento (ONU/CEPAL 2007b). Aún así, gran parte de su impresionante crecimiento económico durante las tres últimas décadas se ha basado en las exportaciones de productos agrícolas, tanto frescos (especialmente frutas) como procesados (por ejemplo, vinos, salmón congelado, productos maderables y aceite de oliva). Todo ello es el resultado de un proceso ampliamente participativo de diversificación agrícola impulsada por el comercio. Antes de este período, Chile, al igual que muchos otros países de América Latina y el Caribe, había adoptado una estrategia de industrialización para la sustitución de importaciones. A veces, esta estrategia, cuyos orígenes se remontan a la década de los años 30, se llevó hasta extremos muy costosos, tal como un esfuerzo para establecer una industria automotriz a nivel nacional (Johnson 1967). El crecimiento económico tan desigual de Chile durante las décadas de los 50 y los 60, al igual que las políticas económicas populistas de la administración de Allende (1970-1973), contribuyeron al golpe militar que se produjo en setiembre de 1973.

El gobierno militar, que duró hasta 1990, comenzó a introducir una serie de importantes reformas a las políticas económicas, muchas de las cuales se basaron en la noción de que un crecimiento rápido y sostenido de la economía chilena dependía de que el país se abriera mucho más al comercio exterior. Así, los aranceles en Chile se redujeron de un promedio de más del 300 por ciento en 1970 al 44 por ciento en 1975. Posteriormente, una tasa uniforme del 11 por ciento, que se adoptó en 1991, se redujo marcadamente entre 1993 y el 2003, hasta llegar a un 6 por ciento. Conforme los acuerdos comerciales continuaron aumentando, para el 2006 los aranceles vigentes ya se habían reducido al 2 por ciento aproximadamente (FMI 2007). Después de una marcada pero breve desaceleración económica a principios de los años 80 —en la cual los desastres naturales y una rígida política cambiaria jugaron un papel muy importante— la economía chilena ha experimentado un cuarto de siglo de crecimiento económico relativamente rápido y sostenido. El progreso alcanzado en la reducción de la pobreza fue menos impresionante, hasta que los gobiernos civiles posteriores a 1990 introdujeron programas más focalizados, a fin de ofrecer

---

<sup>8</sup> En un referendo celebrado el 7 de octubre del 2007, los votantes costarricenses aprobaron por un estrecho margen la participación del país en el CAFTA-DR. El 21 de noviembre, el presidente Oscar Arias firmó el acuerdo como ley de la República. Para que la ley entre en vigor, la Asamblea Legislativa de Costa Rica tendrá que aprobar 13 medidas complementarias durante el 2008.

mayores oportunidades económicas a los pobres, incluidos los pequeños agricultores. Entre 1990 y el 2003, la incidencia de la pobreza se redujo del 38,6 al 18,7 por ciento de la población a nivel nacional y del 38,8 al 20 por ciento en las zonas rurales. Ambas cifras son las más bajas en toda la región de América Latina y el Caribe (ONU/CEPAL 2006b).

Uno de los factores principales de este importante logro en Chile fue que la exportación agrícola primaria de productos cada vez más remunerativos y diversos ascendió de \$86.1 millones en 1975 a \$949.5 millones en 1990 y a \$2.7 mil millones en el 2006 (BCC 2001; BCC 2007). Además, en ese año, la exportación de productos primarios y procesados del sector agropecuario (incluidas la silvicultura y la pesca) superaron los \$13 mil millones, lo que equivale a un 23 por ciento de las exportaciones de todos los productos básicos (BCC 2007). Uno de los elementos esenciales que impulsaron este impresionante aumento fue la expansión de las exportaciones no tradicionales, compuestas por productos ligeramente industrializados y elaborados a base de recursos naturales, tales como frutas y mariscos frescos y procesados, vinos y una variedad de productos maderables. Un factor inicial en el éxito de las exportaciones no tradicionales en este país fue la creación de ProChile (dentro del Ministerio de Relaciones Exteriores) para que ofreciera servicios de promoción de las exportaciones, especialmente al entonces débil sector agropecuario. La agricultura también se benefició de la asistencia técnica y de los préstamos provenientes de otras entidades y se logró el establecimiento de una estructura evolutiva y fortalecida en el Ministerio de Agricultura. Muchos de estos esfuerzos se centraron en innovadoras investigaciones aplicadas y adaptables, al igual que en actividades dirigidas al desarrollo de las capacidades del recurso humano, lo cual abarcó nuevos productos y respuestas ante las necesidades de los nuevos mercados.

Si bien Chile dependió en gran medida de la inversión privada para buscar oportunidades de mercado para sus exportaciones, el gobierno invirtió conjuntamente en programas destinados a abordar los principales obstáculos para desarrollar y fortalecer las cadenas de valor de aquellos agronegocios que ampliaban las oportunidades de participación de los pequeños agricultores. En vez de aplicar medidas proteccionistas y subsidios en apoyo a los productos tradicionales, o la transferencia de ingresos, Chile se centró en una gran variedad de programas en función del mercado y de apoyo institucional. Los programas fueron muy innovadores y complementarios, y se ejecutaron a través de una serie de actividades y acuerdos que facilitaron los sectores público y privado. El aspecto central de los programas fue el aumento de la competitividad mientras, al mismo tiempo, facilitaban el establecimiento de vínculos a largo plazo entre los pequeños productores y los agronegocios, a fin de contribuir a la modernización del sector y facilitar complementariedades entre los sectores agropecuario e industrial. Con ello se logró estimular numerosos multiplicadores económicos rentables. Aunque ProChile llevó a cabo actividades de suma importancia, tal como se presenta a continuación, con los años y como respuesta a las demandas del mercado, también han surgido y han perdurado otros mecanismos de apoyo.

En términos generales, aunque inicialmente el gobierno chileno no participó de forma directa en aspectos relativos a la capacitación, después de la creación de ProChile, se modificaron las políticas para que se pudieran desarrollar las destrezas necesarias a nivel de los productores. Esto se llevó a cabo a través de una asistencia subsidiada y mediante el pago de servicios a diversas organizaciones de capacitación, con base en el logro de acuerdos público-privados. Este programa evolucionó hasta llegar a su mandato actual, el cual se centra en los pequeños productores. Además, se facilitaron programas especiales en función de la demanda relativos a una serie de necesidades prioritarias —tales como inversiones en sistemas de riego y la recuperación de tierras— a través de licitaciones competitivas subsidiadas. En 1996, ProChile

estableció un fondo para la exportación de productos forestales y agrícolas con el fin de ampliar y focalizar la asistencia especializada, al igual que para facilitar la inversión. Por su parte, el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (INIA) se centra en el desarrollo y la expansión de prácticas agrícolas innovadoras y tecnologías para el procesamiento de productos, con el fin de ampliar las exportaciones.

El otro pilar institucional fue la Fundación Chile, la cual se creó como una organización público-privada para fomentar el progreso del sector de forma rentable. Creada en 1976 con el financiamiento de una dotación de fondos generados mediante la expropiación de la ITT, las actividades de la Fundación han evolucionado dentro de la estructura institucional público-privada de Chile, la cual está en constante adaptación. Actualmente, la Fundación se centra en la promoción de la transferencia de tecnologías a través de la creación de nuevas empresas que revisten la forma de asociaciones mixtas con compañías del sector privado. También es importante observar que Chile efectuó una gran inversión complementaria para respaldar programas de capacitación en las instituciones chilenas, al igual que estudios de postgrado (maestrías y doctorados) en universidades estadounidenses con condiciones agro-ecológicas similares.

Al reflexionar en el éxito que logró Chile en el desarrollo de la capacidad de su sector agropecuario para competir en los mercados de exportación, una de las lecciones aprendidas es que este país mantuvo su compromiso con este modelo económico impulsado por el comercio a lo largo de las diversas administraciones durante más de 30 años y ofreció diversos tipos de apoyo institucional.

### **C. COSTA RICA**

La evolución de Costa Rica hacia un apoyo institucional para la diversificación agrícola impulsada por el comercio surgió después y de forma diferente. La mayoría de los observadores de la región de América Latina y el Caribe se remonta a la crisis de endeudamiento a partir de los acontecimientos sucedidos en México en agosto de 1982. Sin embargo, Costa Rica ya había enfrentado una crisis más de un año antes, en julio de 1981, cuando suspendió el pago de su deuda externa. Aunque la cantidad de esta deuda era mucho menor que la de la economía mexicana, la cual es más grande, por lo general los indicadores de endeudamiento de Costa Rica eran peores que los de México y la crisis desencadenó una severa desaceleración económica (Zuvekas 1993). Esta contracción preparó el terreno para que se reconsideraran las políticas económicas, en las cuales había predominado un modelo de sustitución de importaciones y se le había restado importancia a la agricultura. En el marco de este modelo, la industria se concentró en las exportaciones dentro del propio mercado centroamericano, el cual se hallaba sumamente protegido. Las empresas estatales contribuyeron a los frecuentes y serios desequilibrios fiscales.

A diferencia de Chile, Costa Rica ha implementado sus reformas económicas de forma gradual mientras, al mismo tiempo, ha venido sustentando una base diferente de apoyo institucional público-privada. Aún así, poco después de la crisis de endeudamiento se tomaron varios pasos importantes. Una depreciación considerable del tipo de cambio ofreció un incentivo a las exportaciones, las cuales recibieron un estímulo adicional mediante un mejor acceso al mercado estadounidense bajo la ICC. En 1984, se empezaron a introducir incentivos fiscales para los exportadores (muchos de ellos demasiado generosos y fiscalmente costosos) y en 1986 se redujeron las barreras comerciales de forma unilateral. De forma similar al caso chileno, tanto las organizaciones públicas como las del sector privado buscaron y promovieron agresivamente las

nuevas oportunidades de exportación. No obstante, tal como se expone en el Volumen 2, la discusión en este caso no es tan amplia debido a que la trayectoria de las experiencias en Chile es mayor y el enfoque de las políticas es diferente.

El Ministerio de Exportaciones, que se fundó en 1964, lanzó un nuevo marco de apoyo institucional para los sectores público y privado. Entre las principales agencias del sector público se encontraban el Consejo Nacional de Inversiones, la Corporación de Zonas de Procesamiento de Exportaciones, el Banco Central y el Ministerio de Finanzas, mientras que en las instituciones del sector privado se incluyó a la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE), organización que recibió un grado considerable de financiamiento y de apoyo inicial por parte de USAID, y a la Cámara de Exportadores (CADEXCO). Entre sus funciones, CINDE se encargaba de crear programas y proyectos específicos para ofrecer apoyo a la exportación de productos agrícolas no tradicionales y a la inversión. Asimismo, CINDE creó una división especial para promover los productos costarricenses mientras, al mismo tiempo, facilitaba el desarrollo de la tecnología necesaria y de un entorno comercial propicio para fomentar la competitividad a nivel de los productores. Estos servicios se introdujeron con el fin de penetrar en mercados distantes y mantener la competitividad dentro de éstos.

Desde principios de los 80 el crecimiento promedio anual del PIB en Costa Rica (un 4.9 por ciento de 1983 al 2006) ha sido más rápido que el de cualquier otro país centroamericano y la República Dominicana (con un 4.4 por ciento) (Cuadro C.3, Anexo C, Volumen 1). Asimismo, la exportación de productos agrícolas no tradicionales pasó de 54 millones (equivalentes al 8 por ciento del total de las exportaciones agrícolas) en 1984 a \$716,8 millones (el 41 por ciento) en 1997 y a \$904,1 millones (el 50 por ciento) en el 2006 (BCCR 2007). Costa Rica también ha experimentado un crecimiento considerable en la exportación de manufacturas (tal como la producción de maquilas) y actualmente el ecoturismo —que mantiene vínculos importantes con el sector agropecuario y la economía rural en general— representa la principal fuente de divisa extranjera.

La expansión y la diversificación de la agricultura durante la década de los 80 se tradujeron en la creación de más puestos de empleo y en el crecimiento salarial en las zonas rurales, lo cual contribuyó a reducir la incidencia de la pobreza en el país. Costa Rica se disputó con Tailandia el liderazgo mundial en las exportaciones de piñas frescas y también ha logrado un éxito considerable en el área del café de especialidad. Una mejor disciplina fiscal y las reformas institucionales realizadas, al igual que un apoyo sólido y constante a la educación básica y superior y a los incentivos para la modernización tecnológica, fueron otros ingredientes básicos para mejorar el panorama de la inversión nacional y extranjera.

#### **D. MÉXICO**

Los debates al interior de los países del CAFTA-DR sobre si debían ratificar o no sus acuerdos comerciales con los Estados Unidos recibieron una gran influencia de la experiencia mexicana con el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) —o quizás, para ser más precisos, de las diversas percepciones sobre los efectos de este acuerdo comercial, tanto en términos generales como específicamente en los pequeños productores de granos básicos. Los hechos sugieren que los impactos negativos previstos en los pequeños productores estaban bien fundamentados y que la respuesta del bien intencionado gobierno mexicano ante estos retos sin precedentes para mitigarlos ha mostrado tener muy poca visión hacia el futuro, retrasando, en

vez de facilitar, la reconversión de la producción de estos agricultores hacia cultivos de mayor valor o para que los mismos se dediquen a actividades no agrícolas más remunerativas.

Antes de mediados de los 80, cuando se inició la implementación de importantes reformas macroeconómicas e institucionales después de la crisis de endeudamiento en México, la agricultura había sido un sector sumamente protegido. Por ejemplo, antes de la entrada en vigor del TLCAN, en México, los aranceles al maíz ascendían a un 200 por ciento y los servicios de apoyo no se basaban en el mercado. Al compararse con los productores de granos básicos de los Estados Unidos, los niveles de productividad de los pequeños productores de estos granos en el sur de México han permanecido bajos debido a distintas razones. Entre éstas se encuentra el hecho de que el gobierno nacional mexicano redujo su apoyo a los servicios agrícolas, incluidas las actividades de investigación y de extensión. Aunque en algún momento estos servicios ofrecieron apoyo a los granos básicos, el respaldo recibido no necesariamente satisfizo las necesidades de los pequeños productores en el sur de México, o no los ayudó a diversificarse para dedicarse a empresas de mayor valor. Además, se privatizó la producción y la comercialización estatal, al igual que otros servicios, pero el sector privado fue muy lento en llenar ese vacío o nunca pudo hacerlo. De forma similar a los países del CAFTA-DR, debido en parte a las consecuencias de la sustitución de importaciones que todavía persisten, a los riesgos percibidos y a los intereses políticos creados, los inversionistas privados desatendieron aquellas zonas remotas en las que la incidencia de la pobreza era mayor y las probabilidades de obtener rendimientos rentables parecían ser bajas frente a los múltiples obstáculos existentes, tales como deficiencias en la infraestructura y la falta de un sistema eficaz de apoyo público a los productores rurales.

México comenzó a ejecutar el TLCAN en setiembre de 1991. Con el propósito de ayudar al sector rural a adaptarse al acuerdo, en 1993, el gobierno nacional lanzó el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y en 1996 la Alianza para el Campo. PROCAMPO se creó expresamente para ofrecer pagos a los productores de alimentos básicos que enfrentaban la competencia de los Estados y Canadá, y para ayudar a los productores a generar cultivos más competitivos (Lederman, Maloney y Serven 1995). Este programa ofreció transferencias directas de ingresos a más de cuatro millones de productores de cultivos tradicionales (es decir, cebada, frijoles, maíz, algodón, arroz, sorgo, soya, girasol y trigo), con base en una cantidad estándar por hectárea para todos los productores, sin tomar en cuenta la productividad, los bienes agrícolas o las dotaciones para emprender este cambio de actividades. Al 2006, se habían entregado \$20 mil millones a estos productores, muchos de ellos en los pobres estados sureños de México (Peña 2006). Se había programado que los pagos de PROCAMPO finalizaran en el 2008, tras la eliminación progresiva de los aranceles agrícolas que todavía quedaban, pero como respuesta a una serie de disturbios rurales, estos pagos continuarán hasta el 2012. Bajo la Alianza para el Campo, además de su componente inicial para el pago de subsidios al sector más comercial, se hizo un esfuerzo más amplio para ayudar de forma más directa a los pequeños productores a diversificar su producción de alimentos básicos a través de la prestación de apoyo, lo que incluye una amplia asistencia tecnológica, infraestructura de riego, servicios de sanidad vegetal y animal, y servicios sociales para el desarrollo rural.

Si bien las iniciativas de PROCAMPO y la Alianza mejoraron la eficacia de los programas de subsidios, la generación de un impacto más general fue muy lenta. Por ejemplo, estos programas contribuyeron a aumentar la producción de maíz en un momento en que los precios mundiales estaban disminuyendo. Este resultado imprevisto, combinado con el crecimiento relativamente lento de otros sectores, no permitió un aumento en los salarios de las zonas rurales. Sin embargo,

en el ámbito nacional, la incidencia de la pobreza, después de haber incrementado de 56,7 por ciento en 1989 al 62,8 por ciento en 1996, disminuyó considerablemente hasta alcanzar un 47,5 por ciento en el 2005, mientras que la incidencia de la extrema pobreza aumentó del 27,9 por ciento en 1989 al 33,0 por ciento en 1996, para luego reducirse a un 21,9 por ciento en el 2005 (ONU/CEPAL 2006b), con índices de pobreza muchos más altos en el sur.

Mientras tanto, los productores comerciales de México, concentrados en el norte, aprovecharon el fácil acceso a los mercados estadounidenses bajo el TLCAN y ampliaron grandemente sus actividades para la producción de frutas y vegetales de exportación. México se transformó en el principal proveedor de los Estados Unidos, con un 10 por ciento de todos los aranceles agrícolas de ese país (López-Córdova 2001). La exportación de alimentos procesados, importante en términos de empleo y de contribuciones económicas, creció en un 9,4 por ciento anual entre 1994 y el 2001 (Sarmiento 2003). Sin embargo, esta expansión no fue suficiente para absorber la creciente cantidad de inmigrantes pobres provenientes del sur, los cuales continuaron hacia el norte y, en algunos casos, participaron en el creciente tráfico ilícito de drogas. Al reflexionar en la experiencia mexicana, la Dotación Carnegie concluyó que “si bien el impacto general del TLCAN puede ser confuso, para los hogares rurales de México el panorama es claro y poco prometedor” (Audley, Papaapemetriou, Polaski y 2004).

A pesar de que México tiene acceso al mercado más grande del mundo, de que el período de cultivo dura todo el año y de la existencia de entornos agro-ecológicos muy diversos, el sector agropecuario en su conjunto ha experimentado una expansión relativamente lenta y ha rendido menos de lo esperado en cuanto a su potencial para diversificarse. Entre 1990 y 1995, el PIB agrícola creció únicamente en un 1,8 por ciento anual, en comparación con el 2,4 por ciento en todos los países de ingresos medios durante ese mismo período (Banco Mundial 2001). Además, a pesar del aumento en la exportación de productos agrícolas no tradicionales que se observó en el norte de México, el sector agropecuario de la nación ha registrado uno de los niveles más bajos de diversificación intrasectorial que el de cualquier otro país de América Latina y el Caribe. En efecto, aún a mediados de los 90, México estaba muy a la zaga del resto de los países de esta región para iniciar la reconversión de su subsector de cereales hacia otros productos más remunerativos (frutas, vegetales, aceites y carne), los cuales tienen un mayor potencial para generar puestos con un valor agregado mucho más alto y un mayor crecimiento económico (Bathrick, Byrnes y Stovall 1996).

Debido a estos serios impedimentos estructurales y a la poca atención prestada durante el período de transición del TLCAN, las reducciones arancelarias programadas a empezar el 1° de enero del 2008 traerán como consecuencia más retos para los productores de maíz, frijoles, azúcar y leche, a un costo muy alto. En este contexto, al finalizar el 2007, los principales productores llevaron a cabo una serie de manifestaciones, algunas encabezadas por los partidos políticos, para presionar al presidente Felipe Calderón a impulsar un programa de asistencia rural por un monto de \$20 mil millones o a renegociar el TLCAN.

## **E. COMPARACIÓN DEL VALOR AGREGADO SECTORIAL COMO PORCENTAJE DEL PIB: CHILE Y MÉXICO**

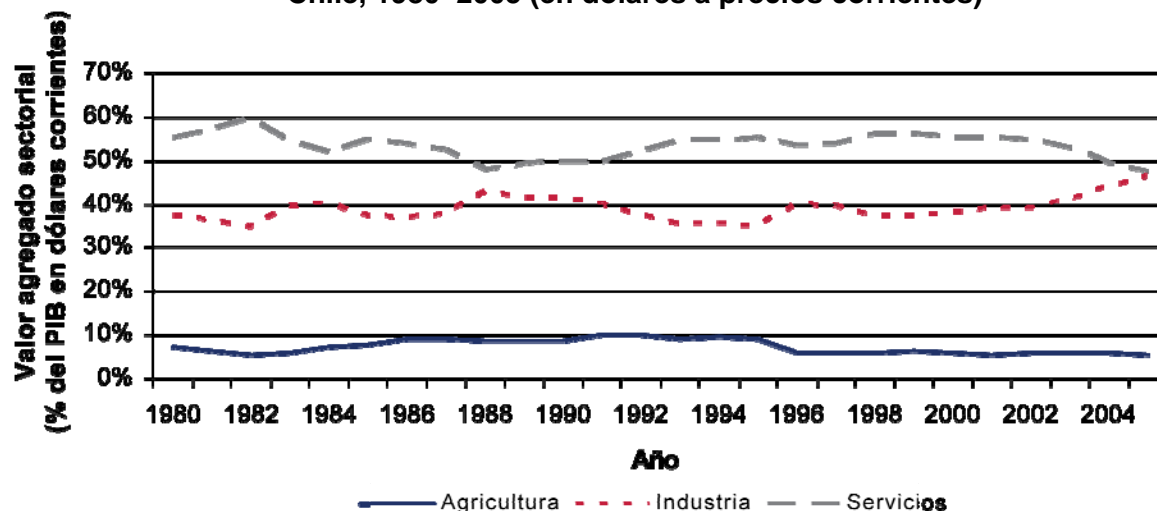
Es importante comparar las tendencias del valor agregado sectorial dentro de los países del CAFTA-DR (Gráfico 2.1 de la Sección 2) con los de México y Chile, según se muestra en los Gráficos 4.1 y 4.2, respectivamente. Al comparar los Gráficos 4.1 (Chile) y 4.2 (México) con el Gráfico 2.1 (que se presentó en la Sección 2), es evidente que en los países del CAFTA-DR la

industria alcanzó su mayor participación en 1999 en cuanto al valor agregado sectorial (un 30 por ciento) dentro del PIB, para después disminuir a un 28 por ciento en el 2006, mientras que por lo general la participación de la agricultura se estancó o, en años recientes, ha mostrado una tendencia ascendente, con excepción de Honduras.

A mediados de los 90 Chile experimentó una marcada disminución en la contribución del valor agregado de la agricultura al PIB. Sin embargo, esta reducción se logró nivelar durante la segunda mitad de esa década y la participación de la agricultura en el PIB se mantuvo a un nivel relativamente constante hacia mediados de los años 2000. Esto se debió, en parte, al continuo esfuerzo del país por mejorar la productividad total de los factores de los productos básicos más importantes que conforman la base productiva, a fin de lograr una transformación rentable de los productos para los mercados de exportación. Al mismo tiempo, el subsector rezagado de la industria repuntó y poco a poco aumentó su contribución al PIB. Esta experiencia de transformación sostenida durante un período relativamente corto dio como resultado un aumento en la exportación de bienes agrícolas primarios y procesados (agroindustria), formando así un componente importante de las exportaciones chilenas. Entre los ejemplos del procesamiento con un valor agregado de los cultivos agrícolas se encuentran las uvas transformadas en vino, frutas empacadas y procesadas, salmón ahumado y enlatado, y diversos productos forestales procesados, entre otros. Por su parte, a finales de los años 80, conforme México iniciaba un período de cambios históricos que introdujo el TLCAN, sus sectores agropecuario e industrial se redujeron paulatinamente, mientras que el de servicios creció en casi un 20 por ciento.

Aunque los Gráficos 4.1 y 4.2 reflejan las claras tendencias que se plantearon anteriormente, existen ciertos límites en la interpretación que podría hacerse con base a los mismos. Las limitaciones de tiempo no permitieron que la investigación se adentrara en otros temas interrelacionados. Por ejemplo, en el caso de Chile, no queda claro qué porcentaje de la reducción en la contribución de la agricultura al PIB es atribuible a una baja en los precios agrícolas relativos, en comparación con un aumento en los precios del cobre. Además, esta reducción en la contribución de la agricultura al PIB no se sitúa en el contexto de un desempeño que por lo demás ha sido muy estable, o hasta más sólido en otros sectores de la economía, tal como se refleja en el notorio aumento de la participación de la industria en el PIB entre el 2002 y el 2005.

**Gráfico 4.1. Valor agregado por sector, porcentaje del PIB, Chile, 1980–2005 (en dólares a precios corrientes)**

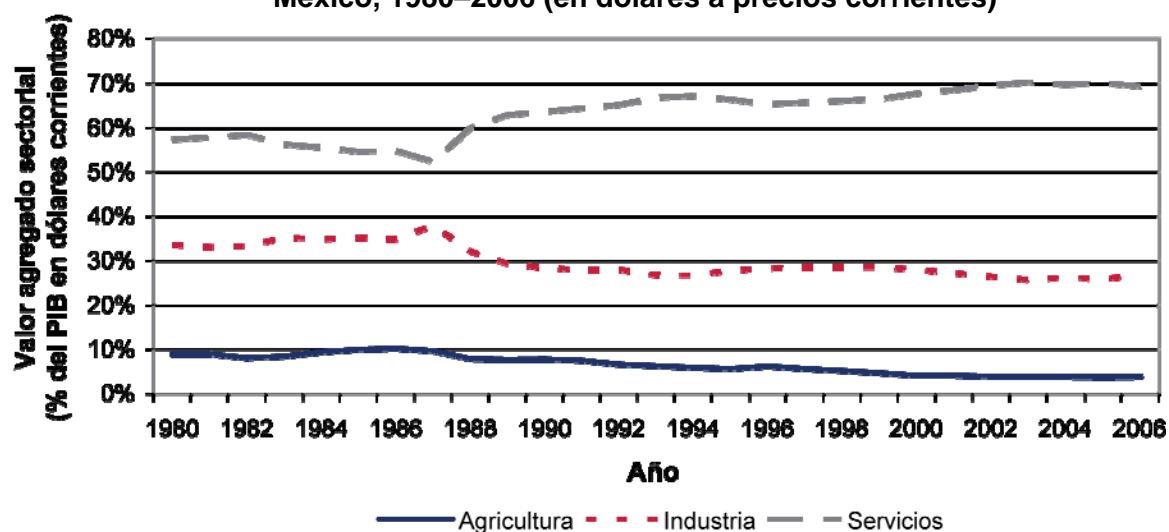


Fuente: Banco Mundial 2007

Nota: No estaban disponibles en los IMD los datos del 2006 para Chile.

Si bien sería necesario contar un análisis y datos adicionales para responder a estas preguntas, la interpretación de este estudio sobre una mayor contribución de la industria, al igual que de la agricultura —la cual ha sido sostenida pero cada vez más productiva— al PIB de Chile refleja el grado al que, durante la última década, el subsector agroindustrial orientado a las exportaciones se ha transformado cada vez más en el elemento principal de un amplio crecimiento económico en este país. Además, a pesar de las similitudes entre las líneas de las tendencias que se muestran en los Gráficos 4.1 (Chile) y 4.2 (México), esta sección ha destacado las diferencias significativas que existen entre estos dos países en cuanto a los compromisos políticos —y las respuestas estratégicas e institucionales— para reestructurar sus respectivos sectores agropecuarios y los resultados tan notorios en términos de la reducción de la pobreza.

**Gráfico 4.2. Valor agregado por sector, porcentaje del PIB, México, 1980–2006 (en dólares a precios corrientes)**



Fuente: Banco Mundial 2007

En el caso de Chile, aunque el valor agregado de la agricultura (como porcentaje del PIB) se redujo marcadamente a mediados de los años 90, la composición del sector se alejó drásticamente de los cereales (su equivalente a “granos básicos”) para pasar cada vez más a la producción de cultivos de alto valor y productos con un valor agregado, lo cual dio como resultado que el sector agropecuario (o el incipiente sector agroindustrial) contribuyera considerablemente al sólido crecimiento del sector industrial (del 38 por ciento en 1998, con respecto a su contribución del valor agregado al PIB, al 46 por ciento en el 2004). En cambio, la contribución del valor agregado de la agricultura al PIB en México (Gráfico 4.2) ha continuado disminuyendo, precisamente porque una gran parte del sector continúa enfrascada en la producción de granos básicos de bajo valor, especialmente en el sur de este país. Obsérvese que el Gráfico 2.1 ofrece datos comparables para los países del CAFTA-DR. Al mismo tiempo, México se centró intencionalmente en otros subsectores para aprovechar sus ventajas comparativas, principalmente en su industria a través de las maquilas, en la que la “mano de obra barata” se convirtió en el incentivo principal. Sin embargo, en vez de mantener la competitividad del sector, durante la última década, el subsector de maquilas ha experimentado un estancamiento y hasta una disminución dentro del sector industrial, cuya contribución del valor agregado al crecimiento del PIB se redujo del 29 por ciento en 1996 al 28 por ciento en el 2006.

## F. CONCLUSIONES

Los tres países — Chile, Costa Rica y México— se han beneficiado de las importantes reformas efectuadas a sus políticas macroeconómicas. No obstante, únicamente Chile y Costa Rica han ofrecido una combinación adecuada de apoyo público y privado para responder a las realidades del mercado y la competitividad, lograr movilizar la inversión y estimular los vínculos intersectoriales para generar un amplio crecimiento. Estos mecanismos ofrecieron una ayuda fundamental para motivar el desarrollo de la capacidad nacional de respuesta, la cual es esencial para ayudar a facilitar un proceso para que los pequeños y medianos productores y empresarios tengan éxito en la exportación de frutas y vegetales de alto valor, al igual que de otros productos agrícolas, pecuarios y marinos/acuáticos, tanto frescos como procesados. Esta base de apoyo de políticas, instituciones y programas que se respaldan mutuamente ha pasado a ser un elemento fundamental para aumentar considerablemente el ingreso y la inversión. Además, fue en la medida en que los agronegocios y los inversionistas aprovecharon la oportunidad ofrecida que estas estructuras especiales se transformaron en elementos esenciales para hacer frente a la mentalidad negativa imperante, al igual que a los riesgos múltiples inherentes y a la descapitalización del sector, para así desarrollar una conciencia nacional, permitir la evolución de un apoyo político complementario, fomentar la reconversión de las empresas y reducir la pobreza.

El mensaje más importante que se deriva de la experiencia chilena y de la costarricense es que, en el contexto de la competencia por los mercados dentro de la globalización, los países del CAFTA-DR, habiendo ya avanzado en el campo macroeconómico, ahora deben emprender los próximos pasos para desarrollar un marco adecuado de apoyo y una estructura programática que permita que las familias rurales y los agronegocios transformen la dotación de tierra y trabajo en actividades más competitivas, vinculadas al mercado y asociadas con otras actividades agroprocesadoras y agroindustriales. En la medida en que los pequeños productores de cultivos “sensibles” puedan empezar a acceder a servicios públicos y/o privados adecuados para facilitar la diversificación, se trazará el rumbo para reducir la pobreza en los países del CAFTA-DR.

La lección principal que se extrae de la experiencia negativa de México, de las realidades de la globalización y de las recientes tendencias observadas en los países del CAFTA-DR bajo la ICC, es que es necesario que los países centroamericanos y la República Dominicana empiecen rápidamente a utilizar el período de transición bajo el acuerdo para plantear e implementar una visión estratégica y la base de apoyo correspondiente para lograr una diversificación agrícola en función del comercio, como el único elemento sostenible que impulsa el crecimiento económico rural y la reducción de la pobreza. En este contexto, es esencial contar con un compromiso continuo por parte de los dirigentes nacionales, incluidos los líderes comerciales y productores progresistas, al igual que de otros actores claves en los países partes del acuerdo. De esta lección tan fundamental y conscientes de las reformas políticamente sensibles, de la reestructuración institucional y de las inversiones estratégicas que requerirán los países signatarios, se puede aseverar que este es el momento propicio para que los actores del CAFTA-DR visualicen lo que constituiría una base de apoyo del país y los entes donantes —centrada adecuadamente y revitalizada— para ofrecer asistencia a los productores en el proceso de aceleración de la diversificación agrícola impulsada por el comercio y la obtención de los beneficios respectivos.

## **SECCIÓN 5. ACELERACIÓN DE LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA IMPULSADA POR EL COMERCIO**

### **A. INTRODUCCIÓN**

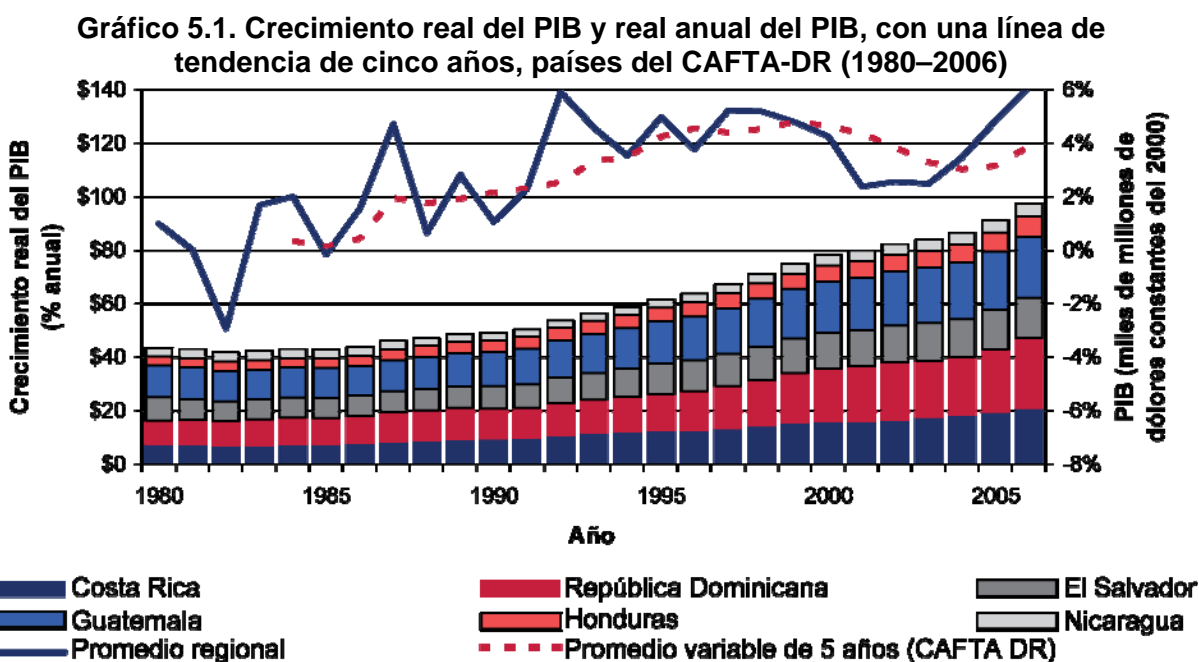
Esta sección incluye conclusiones y recomendaciones para que los actores de los países del CAFTA-DR, al igual que sus contrapartes donantes y de asistencia al desarrollo, las analicen y las discutan. Ello es importante conforme van buscando establecer un consenso en torno a las reformas a las políticas, los programas y las instituciones, al igual que a la inversión necesaria para desencadenar al potencial de los sectores agropecuarios de estos países, para así aprovechar las oportunidades de la diversificación agrícola bajo el acuerdo y beneficiarse más plenamente del crecimiento impulsado por el comercio. Esta sección se basa en la bibliografía revisada (Anexo A), las entrevistas conducidas con los actores del CAFTA-DR (Anexo B), el análisis efectuado en las secciones anteriores y las revisiones detalladas por país (Volumen 2). La sección comienza con un resumen de las relaciones entre la liberalización del comercio y el desempeño macroeconómico, la agricultura y la pobreza, para luego examinar los principales obstáculos para fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Finalmente, esta sección ofrece una serie de pasos esenciales para definir, conceptualizar y elaborar una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio y un programa para acelerar el crecimiento económico y reducir la pobreza. Si bien el Volumen 1 busca generar una mayor comprensión acerca de la necesidad y del apoyo requerido para implementar una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio en los países del CAFTA-DR, los actores en el ámbito nacional y sus contrapartes donantes y de asistencia al desarrollo deberán examinar las revisiones efectuadas por país que se incluyen en el Volumen 2, debido a las notorias diferencias y a los aspectos en común entre los países de esta región.

### **B. LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO Y EL DESEMPEÑO MACROECONÓMICO**

Debido a diversas razones, las experiencias de los países del CAFTA-DR con la liberalización del comercio a partir de los 80 no han logrado satisfacer todas las expectativas. Tal como se mencionó en la Sección 3 (Gráfico 3.1), el crecimiento promedio de las exportaciones alcanzó su punto máximo a finales de los 90 y, posteriormente, experimentó una disminución debido en parte a la reducción en la participación de las maquilas textiles en el mercado estadounidense, al igual que en la exportación de ciertos productos agrícolas no tradicionales. Durante los años 80, la Iniciativa de la Cuenca del Caribe ofreció un estímulo inicial a la exportación de productos agrícolas no tradicionales y de maquilas hacia el mercado estadounidense. No obstante, el dinamismo inicial del sector de maquilas se ha desvanecido, debido en parte a la competencia de China y más recientemente de India, pero también porque los países de la región (al igual que México) han sido muy lentos en la adopción de estrategias de competitividad para convertir las operaciones de las maquilas en actividades manufactureras que utilicen un mayor porcentaje de insumos internos, lo cual incluye la actualización de las destrezas laborales (por ejemplo, innovaciones en el diseño de estilos, como los que se introdujeron en Nicaragua para aprovechar los cambios en las preferencias de los consumidores dentro de la industria estadounidense de la moda).

En el marco de los cambios que con el tiempo ha experimentado el desempeño económico, como respuesta a las estructuras económicas evolutivas, el Gráfico 5.1 ofrece un promedio regional no

ponderado del crecimiento económico a partir de 1980. Además, se sigue la trayectoria de los valores del PIB por país, expresados en dólares constantes. El PIB regional pasó de un período de crecimiento bajo/negativo —que reflejaba los efectos del conflicto armado en varios países y la crisis de endeudamiento que empezó a principios de los años 80— a un punto máximo del 5,9 por ciento en 1992, como respuesta al ajuste estructural, a la ICC y, en el caso de muchos países, debido al aplacamiento de la violencia y las respectivas contiendas civiles. Aunque la tasa de crecimiento regional bajó hasta llegar a un promedio del 2,5 por ciento para el período 2001-2003, debido en parte a la recesión de los Estados Unidos durante los primeros años del decenio, después se recuperó y alcanzó un promedio del 4,8 por ciento para el período 2004-2006, debido parcialmente a un mayor crecimiento de las dos economías más grandes de la región en el 2005 y el 2006 —la República Dominicana (con un 9,3 y un 10,7 por ciento, respectivamente) y Costa Rica (con un 5,9 y un 7,9 por ciento respectivamente) (Véase el Cuadro C.3 del Anexo C). Aun así, estas tasas de crecimiento son bajas a la par de las de Chile y de China, India y otros países Asiáticos, y no tendrán un gran efecto en las tendencias generalizadas de la pobreza del sector rural, según se expusieron anteriormente.



Fuente: Banco Mundial 2007

Las expectativas populares en cuanto a los efectos de la liberalización del comercio en el crecimiento económico —al menos entre los segmentos de población más dispuestos a una mayor apertura económica— han sido más altas que las que se han materializado a la luz de estos efectos bajo otros acuerdos, tales como el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) y lo que ahora es la Unión Europea. Mediante el uso de modelos estáticos, en términos generales se han calculado efectos modestos similares para los países del CAFTA-DR (véase la Sección 3).

Sin embargo, con base en tendencias y dinámicas similares en las revisiones efectuadas por país, y en comparación con la respuesta chilena a la liberalización comercial, si la diversificación del sector agropecuario inicia a un nivel más adecuado, con el tiempo el impacto del CAFTA-DR en algunos subsectores, industrias afines, regiones y grupos poblacionales será bastante

considerable. Dicho de otra forma, con base en las tendencias económicas que se presentan en el Gráfico 2.1 y el análisis incluido en las revisiones por país, la diversificación agrícola impulsada por el comercio ofrece a los países del CAFTA-DR la mejor alternativa para: 1) lograr un alto rendimiento de la inversión en sus sectores rurales; 2) estimular una base para el crecimiento del sector industrial, el cual es muy necesario; y 3) velar por un crecimiento económico sostenido en el marco de una economía global cada vez más competitiva.

Evidentemente, tal como se observa en el sur de México bajo el TLCAN, aunque el CAFTA-DR ofrece la oportunidad de un mayor acceso permanente al mercado de los Estados Unidos, la liberalización comercial por sí misma no es una panacea para aumentar de forma considerable las tasas de crecimiento del PIB o para reducir la pobreza. Aunque todos los países han respondido audazmente durante un período ininterrumpido mediante reformas a sus políticas, todavía se pueden mejorar las de índole fiscal y monetaria y, en diferentes grados, se necesitan más esfuerzos para mejorar el clima para la inversión, la gobernabilidad y otras áreas de la economía política. Sin embargo, en el contexto de esta evaluación, las décadas de atención inadecuada a los sectores agropecuarios de la región y las realidades del período de transición del tratado hacen que sea muy necesario y urgente dirigir un mayor grado de atención a este sector, si los países del CAFTA-DR desean vincular de forma más eficaz los bienes rurales relativos a la tierra y al trabajo con las cadenas de abastecimiento en función del mercado, las cuales canalizan cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado hacia mercados de exportación muy remunerativos.

### **C. LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO Y LA AGRICULTURA**

La liberalización del comercio ha creado oportunidades en los países del CAFTA-DR para los agricultores y los agronegocios más grandes, pero el acuerdo deja especialmente vulnerables a un grupo mucho mayor de pequeños productores, a medida que se reducen los aranceles y otras barreras al comercio de los denominados cultivos sensibles (es decir, granos básicos y otros cultivos de alimentos que tradicionalmente no sólo han permitido la subsistencia sino también una fuente de ingresos en efectivo en los mercados locales) y otros productos, tales como los lácteos y las aves que, de forma conjunta, fungen como las principales líneas de productos para la gran mayoría de los productores de la región. Actualmente, estos cultivos y los productos procesados afines están disfrutando de un alza sin precedente en sus precios, la cual podría continuar a corto plazo. Si bien este aumento en los precios podría representar un beneficio para una cantidad relativamente pequeña de agricultores que son “productores netos” de granos básicos, a medida que los aranceles impuestos a estos productos básicos se reduzcan durante el período de transición del acuerdo, será cada vez más difícil para los pequeños productores de granos básicos competir si los costos por unidad de producción superan los precios por unidad en el mercado. En algún momento, será necesario que todos los países aborden estas realidades y comiencen a establecer la forma de fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio durante el período de transición.

Debido a que parece que los países del CAFTA-DR no han podido generar suficiente trabajos remunerados para absorber una fuerza laboral en rápida expansión y no han mantenido las altas tasas de crecimiento que lograron sus exportaciones a mediados de los años 90, este estudio señala que el CAFTA-DR es una oportunidad especial para que estos países reexaminen el potencial de la agricultura para generar niveles más sólidos de empleo y de crecimiento económico, si la misma se fomenta y se integra de mejor forma a la economía nacional. A pesar de que los nuevos planes y estrategias de todos los países señalan la importancia vital de ampliar

las exportaciones agrícolas no tradicionales y los productos agroindustriales afines, este estudio no logró encontrar un seguimiento real a tales planes y estrategias, al menos no en proporción a las oportunidades y los retos existentes.

Los éxitos que lograron Chile y Costa Rica en la diversificación de sus sectores agropecuarios para la generación de cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado —al igual que logros más pequeños en los otros países del CAFTA-DR, por lo general con la asistencia de los entes donantes— dejan muy claro que deberá ser más prioritario para los países de la región aprovechar las oportunidades de mercado para los cultivos agrícolas no tradicionales de mayor valor y los productos con un valor agregado derivados mediante servicios de procesamiento y de apoyo. Un mayor respaldo a la diversificación agrícola impulsada por el comercio también conducirá a más empleos rurales y a salarios más altos. Con ello se reduciría la incidencia de la pobreza rural mientras se ofrecen oportunidades de empleo a los productores que corren el riesgo de ser desplazados debido a que no pueden competir en la generación de cultivos y productos sensibles.

La percepción entre muchas de las instancias decisorias en los países del CAFTA-DR es que la agricultura es un sector en “decadencia” —sencillamente porque, en efecto, la participación del sector en el PIB ha disminuido a largo plazo— pero que esta ya no es una razón suficiente para darle muy poca prioridad dentro de las estrategias para acelerar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Efectivamente, cada vez más, el sector agropecuario de todos los países estudiados se compone de la producción primaria y de un procesamiento con un valor agregado dentro del contexto agroindustrial en general, que poco a poco se está transformando en uno de los subsectores principales, mientras estimula cadenas de valor aún más remunerativas dentro del sector industrial y de servicios. Las revisiones efectuadas por país documentan el potencial de un sector agropecuario impulsado por el comercio de contribuir mucho más al crecimiento económico, si se pueden establecer los sistemas requeridos para ayudar a los productores rurales a volver a equipar sus bienes productivos (tierra y trabajo) para poder generar cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado que puedan venderse en los mercados internos y regionales.

Los ejemplos opuestos de Chile y México (que se resumen en la Sección 4) ofrecen una serie de valiosas lecciones para los países del CAFTA-DR. La decisión estratégica de Chile de diversificar la agricultura y ampliar el desarrollo rural mediante una respuesta sistemática al crecimiento económico impulsado por el comercio se ha mantenido por más de 30 años, más allá de los cambios de gobierno. Durante este período, Chile se comprometió con un esfuerzo nacional y lo mantuvo, a fin de fortalecer poco a poco un entorno propicio para la diversificación rural y agrícola impulsada por el comercio al intensificar la competitividad y aprovechar sus ventajas comparativas en cuanto a la tierra y al trabajo. Una combinación de incentivos y de instituciones innovadoras respaldó la diversificación, la adaptación tecnológica y la transferencia de tecnologías a los productores, y facilitó el desarrollo de vínculos con las agroindustrias, con lo cual se añadió valor a los productos agrícolas crudos. Los incentivos especiales y los servicios de apoyo se centraron en abordar las necesidades de los pequeños y medianos productores. Además, a pesar de su bajo grado de participación en el PIB (en el 2005, únicamente un 5 por ciento a precios corrientes y un 6 por ciento a precios constantes del 2006)<sup>9</sup>, la producción agrícola ha sido un elemento fundamental para impulsar el sólido desempeño económico general en Chile desde principios de los 80, ya que el país ha mejorado la productividad del sector al desarrollar

---

<sup>9</sup> Calculado con base en los datos de la ONU/CEPAL (2007b).

eslabonamientos descendentes y ascendentes cada vez más remunerativos entre el sector agropecuario y el de servicios y manufacturas. Ello también ha contribuido a reducir la incidencia de la pobreza hasta alcanzar el nivel más bajo en toda América Latina y el Caribe, pasando del 38,8 por ciento de la población rural en 1990 al 20,0 por ciento en el 2003, mientras que la incidencia de la extrema pobreza durante este mismo período disminuyó del 15,6 al 6,2 por ciento (ONU/CEPAL 2006b).

Por otro lado, México respondió al TLCAN principalmente mediante pagos de indemnización a los productores de granos básicos que intentaban competir con las importaciones cada vez más baratas provenientes de los Estados Unidos. Durante el período de transición, se prestó muy poca atención sostenida a los obstáculos subyacentes en el sector agropecuario. No obstante, estos pagos no sólo produjeron el efecto de que los productores continuaran unidos a estos cultivos, sino que también no hicieron muchos esfuerzos para aumentar su productividad o su capacidad de reconvertir sus bienes productivos en cultivos de mayor valor y/o productos con un valor agregado que podrían comercializarse competitivamente en los Estados Unidos y en Canadá. En consecuencia, los estados pobres al sur de México han logrado un progreso mínimo en su crecimiento económico y en la reducción de la pobreza, lo cual ha resultado en un mayor y continuo movimiento migratorio hacia el norte. Además, conforme se acercaba la fecha (enero del 2008) para que los aranceles impuestos a los granos importados de los Estados Unidos se eliminaran por completo, una gran cantidad de las amplias organizaciones de productores en México, temerosas de que la situación empeore, comenzaron a realizar manifestaciones callejeras y se reunieron con líderes nacionales del Congreso para presionar a las autoridades mexicanas a desarrollar un importante plan de asistencia rural o a renegociar el TLCAN.

Los estudios que se revisaron en la Sección 3 sobre los efectos previstos del CAFTA-DR en la producción agrícola y la pobreza rural —los cuales emplearon metodologías estáticas sobre estos efectos en los cinco países centroamericanos— sugieren que el impacto general del tratado (por sí mismo) en los sectores agropecuarios de la región será relativamente pequeño. Para los productores de ciertos cultivos y productos pecuarios (lo cual varía de país a país), se espera que los efectos sean negativos. Sin embargo, debido al crecimiento limitado del valor agregado que se observa en el sector industrial y las realidades de la competitividad relacionadas con una mayor globalización, el período de transición ofrece a los países centroamericanos y a la República Dominicana una oportunidad especial para emprender reformas a sus políticas y efectuar inversiones ahora. Ello es muy necesario para desencadenar el potencial de estos países de adaptarse exitosamente y aplicar diversos elementos fundamentales del modelo chileno de diversificación agrícola impulsada por el comercio. La experiencia de México muestra los resultados que se producen no sólo a partir de la implementación de políticas erróneas, sino también debido a la falta de las reformas y las inversiones necesarias.

Para los países del CAFTA-DR en su conjunto, la lección más importante es que si se desea aprovechar plenamente los beneficios potenciales del acuerdo, se requerirá mucho más que la liberalización del comercio. Para lograr un avance más rápido en la reducción de la pobreza rural, será necesario que los pequeños productores cuenten con una asistencia más sistemática y focalizada basada en el mercado. También deberán haber esfuerzos de cooperación entre los sectores público y privado para estimular cadenas de valor que vinculen a estos productores con los sectores de manufacturas (procesamiento agrícola y agroindustria con un valor agregado) y de servicios (por ejemplo, embarque, transporte, finanzas, genética, comercialización, etc.).

## **D. LA LIBERALIZACIÓN DEL COMERCIO, LA POBREZA RURAL Y LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA**

Las revisiones efectuadas por país destacan las dificultades estructurales relacionadas con la reducción de la pobreza, debido a las consecuencias a largo plazo de las oportunidades limitadas para generar empleo fuera de los campos agrícolas, a un apoyo restringido al mejoramiento de la productividad basada en el mercado y a una larga historia de reducción en los precios de los productos básicos. A pesar de la emigración y las remesas, el crecimiento del ingreso familiar de las zonas rurales es limitado y las frustraciones de los habitantes de estas áreas se traducen en altos niveles de separación familiar, el tráfico ilícito de drogas y la degradación ambiental. Si bien todos los países reconocen que, en teoría, los productos no tradicionales y la agroindustria correspondiente son posibles puntos de crecimiento bajo el CAFTA-DR, en la práctica, el sector agropecuario continúa estando equipado de forma deficiente para poder responder a las oportunidades existentes.

Las implicaciones para las políticas públicas son similares a las que se observan con respecto al impacto de la liberalización comercial en el desempeño macroeconómico y la producción agrícola: para aprovechar plenamente los beneficios potenciales del CAFTA-DR será necesario emprender una amplia gama de medidas complementarias relativas a las políticas, al igual que reformas institucionales e inversiones financieras y de recursos humanos en el sector agropecuario y el rural en general. Durante mucho tiempo, el sector ha permanecido altamente politizado, aislado y, por lo general, ha generado productos básicos baratos y con un valor agregado bastante bajo, como resultado de las estructuras para la sustitución de importaciones que todavía persisten. Asimismo, los conflictos rurales en algunos países y la mala gestión de la reforma agraria han contribuido a la descapitalización de la agricultura en términos financieros, humanos y de infraestructura. Ello ha debilitado la capacidad de los países de aprovechar plenamente las oportunidades de mercado disponibles no sólo bajo el CAFTA-DR sino también en el ámbito mundial.

## **E. OBSTÁCULOS PRINCIPALES PARA REDUCIR LA POBREZA RURAL A TRAVÉS DE LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA IMPULSADA POR EL COMERCIO**

Este estudio ha revelado que, actualmente, los países miembros del CAFTA-DR no están utilizando las dotaciones de tierra y trabajo de sus sectores agropecuarios para competir y beneficiarse del mercado agrícola mundial para cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado. Gran parte de la fuerza laboral de la región está ligada a los bajos precios de los productos agrícolas y a salarios bajos afines, y no se advierte ningún cambio palpable. Estos países pueden mejorar sus economías al acelerar su diversificación, pasando de los granos básicos a cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado que se vendan mediante las cadenas de suministro que se incorporan a los mercados locales, regionales y de exportación. No obstante, para lograrlo, los países del CAFTA-DR deben empezar rápidamente a tomar acciones para superar una serie de obstáculos relativos a las políticas, las instituciones y las inversiones — y mantener un compromiso con las reformas y las inversiones necesarias durante un período estimado de entre 10 y 15 años. Tal como lo demuestra la experiencia chilena, estos obstáculos sólo pueden superarse cuando un país adquiere un compromiso sostenido en el transcurso del tiempo para canalizar las inversiones públicas y de los entes donantes en el establecimiento de un entorno propicio y de apoyo para estimular una mayor inversión del sector privado.

El CAFTA-DR ofrece a las partes signatarias la oportunidad histórica de centrarse en la búsqueda del consenso en torno a un sentido de “pertenencia” de las estrategias para diversificar al sector agropecuario. Esta no será una tarea fácil debido a la realidad fiscal imperante. Sin embargo, si se fomentan los compromisos nacionales adecuados y, con el tiempo, aumenta el apoyo del sector público a la diversificación agrícola impulsada por el comercio, los entes donantes podrían apoyar esta iniciativa al incrementar y focalizar su asistencia para complementar y hacer uso de los recursos públicos y privados dirigidos a acelerar este proceso de diversificación. Esta alianza de trabajo contribuiría a prestar una mayor asistencia a los productores, los agronegocios y las agroindustrias, al igual que a las instituciones financieras afines para enfrentar los riesgos y las incertidumbres relativas a los cambios que deben experimentar las empresas. Con este apoyo, y conforme las cadenas de valor van creciendo y generando ganancias, el éxito gestará una mayor inversión privada y ampliará la base de apoyo político para facilitar la transformación económica nacional.

Para que este proceso evolucione, los actores deben romper con décadas de apoyo inadecuado debido a las mentalidades de la vieja era, las superestructuras proteccionistas correspondientes y la desatención presupuestaria, para empezar a centrar la atención en el afrontamiento de los retos sobre la manera de fomentar un entorno propicio y financiar la inversión en los bienes públicos necesarios para establecer una sólida base de apoyo político para movilizar la inversión del sector privado. Debido al potencial de crecimiento, algunos de estos beneficios se facilitarán a través de alianzas público-privadas que apoyen las inversiones focalizadas en bienes públicos, quizás mediante sistemas de “retención de cuotas” de las exportaciones, de forma similar a los que se utilizan en otros países. Este enfoque u otros medios creativos pueden contribuir a velar por la sostenibilidad de las inversiones y de los costos operativos. A continuación se resumen algunos de los retos y obstáculos principales para fomentar la agenda y los procesos que se requieren.

**Los pequeños y medianos productores consideran que poseen información y capacidades limitadas con respecto a las necesidades especiales y las oportunidades del CAFTA-DR y otros acuerdos comerciales.** La mayoría de los productores expresó incertidumbre, temor y algunas veces desesperación, mientras que otros expresaron una perspectiva de grandes oportunidades. La mayoría ha generado únicamente cultivos agrícolas de subsistencia (por ejemplo, frijoles y maíz y, en el caso de la República Dominicana, también arroz) y no tienen experiencia con la producción para la exportación. Estos productores consideran que son vulnerables debido a su comprensión limitada del acuerdo, a un bajo grado de tolerancia frente a los riesgos, a un acceso limitado o totalmente inexistente a las nuevas tecnologías, a sus capacidades limitadas para hacer frente a los requisitos de una economía de escala para abastecer eficientemente las necesidades de los compradores y a una gran distancia física con éstos. Los productores están conscientes de su competitividad tan limitada con relación a los agricultores estadounidenses, a quienes consideran como beneficiarios de importantes subsidios y de servicios básicos que respaldan niveles de producción que fácilmente “inundarían” los mercados nacionales. Los productores también reconocen la “disociación” entre las décadas de descuido o de atención inadecuada y la asistencia que necesitan actualmente para poder aprovechar las nuevas oportunidades de mercado y enfrentar los retos existentes.

Sin embargo, algunos productores que ya han logrado ciertas ventas exitosas de exportación (en muchos casos, como resultado de la asistencia financiada por los entes donantes) o que están conscientes del potencial que existe para obtener mayores ingresos, se muestran ansiosos por participar hasta el punto que algunos vislumbran un futuro más prometedor para sus hijos,

mediante la generación de cultivos de alto valor y/o productos con un valor agregado a través del procesamiento agrícola. Sin embargo, para materializar este potencial, los productores opinaron que se necesita una transformación de la producción y de la estructura empresarial para poder abordar una serie de obstáculos relativos al aumento de la productividad. Si bien muchos de los productores se refirieron a la necesidad de ampliar los servicios de apoyo a la agricultura y fortalecer un entorno propicio, los mismos también hicieron alusión a la necesidad de contar con servicios educativos y de salud y, especialmente, inversiones en proyectos de infraestructura productiva.

Un tema afín que mencionó este grupo cada vez más franco y expresivo fue la mala información que han recibido, especialmente con respecto a la aplicación de las disposiciones fundamentales del acuerdo comercial. Aunque reconocieron la necesidad de diversificarse, la pregunta sobre la forma de hacerlo continúa sin respuesta para demasiados pequeños y medianos productores.

**Por lo general, los pequeños y medianos productores no tienen acceso a tecnologías esenciales, a información oportuna y a las destrezas básicas respectivas para intensificar la productividad de la tierra y de la mano de obra —y todos se refirieron a la urgente necesidad de contar con sistemas sanitarios y fitosanitarios para acceder a los mercados.**

Los actores involucrados mencionaron una serie de deficiencias en el desarrollo de las tecnologías, las actividades de extensión y la capacitación para adquirir destrezas. En términos generales, estos servicios tradicionales del sector público se han reducido a niveles mínimos, mientras que la capacitación profesional universitaria y los servicios para desarrollar destrezas vocacionales también han disminuido o se han abandonado por completo. Una pequeña cantidad de ONGs ha adquirido ciertas experiencias importantes para aumentar la competitividad y la sostenibilidad (es decir, la eliminación de las dependencias tradicionales) tal como, por ejemplo, en Honduras bajo Fundación para el Desarrollo Empresarial Rural (FUNDER). Existía una expectativa en común de que el sector privado ayudaría a llenar este vacío, pero esto sucede muy rara vez. Un ejemplo positivo del potencial de los pequeños y medianos productores se observó en Nicaragua, país en el que Agropecuaria LAFISE introdujo un sistema técnico/financiero/de comercialización muy innovador para prestar asistencia a los productores en el despacho de pedidos para la exportación de diversas líneas de productos. Si bien se podrían mencionar otros casos positivos (véase el Volumen 2 y los ejemplos que se resumen en la Sección 2, C), sólo una cantidad limitada de pequeños productores en toda la región tiene acceso a servicios esenciales de apoyo para generar nuevas variedades de cultivos y prácticas productivas, al igual que a tecnologías de riego por goteo y de producción en invernaderos para nuevas líneas de cultivos, tecnologías de pos-cosecha, ciencias alimentarias, inocuidad alimentaria, presupuestos agrícolas básicos, gestión agropecuaria y otras destrezas empresariales afines que se requieren para responder a las demandas de productividad y competitividad basadas en el mercado.

Una de las preocupaciones principales expresadas fue con respecto al débil sistema sanitario y fitosanitario de la región. En ese sentido, una inquietud en común fue el riesgo de la retención de los cultivos agrícolas exportados a los Estados Unidos debido a las deficiencias de los sistemas de inspección, los laboratorios, las prácticas de sanidad vegetal y de higiene de los productos lácteos, los sistemas reglamentarios y la infraestructura, tales como mataderos o plantas procesadoras de carne. En diferentes grados, los países del CAFTA-DR están fortaleciendo sus sistemas sanitarios y fitosanitarios para instaurar planteles más amplios de laboratorios, con el apoyo de las contrapartes donantes y de asistencia al desarrollo tales como el BID y USDA. Sin embargo, todavía se debe ofrecer más apoyo al personal, al igual que formación y desarrollo profesional para abordar las necesidades existentes y fortalecer las capacidades, especialmente

para que los pequeños productores puedan cumplir con los requisitos impuestos por las medidas sanitarias y fitosanitarias.

**Un reto adicional, más allá de los requisitos básicos relativos a la tecnología y al conocimiento, es el entorno multifacético de los servicios esenciales de apoyo para movilizar el capital y reducir los riesgos mucho más grandes asociados con la diversificación agrícola impulsada por el comercio.** La mayoría de los participantes advirtió que todavía no se han establecido los servicios esenciales complementarios para ayudar a los productores y a las empresas a sacarle partido al CAFTA-DR. Para generalizar, con excepción de algunas actividades de proyectos en pequeña escala, muy poco se ha avanzado en una serie de áreas cruciales. Las necesidades desatendidas que se mencionaron en común se relacionan con diversos servicios fundamentales, tales como:

- El fomento y la regularización de los títulos de tierra;
- La instalación y/o la modernización de la infraestructura necesaria para apoyar el agro (camino, telecomunicaciones, riego, etc.);
- El desarrollo de actividades de promoción del mercado y los productos, al igual que de servicios de apoyo a la inteligencia de mercados; y
- El fomento de nuevas estructuras “asociativas” y empresariales afines para que los pequeños productores dispersos puedan hacer frente colectivamente a los requisitos de las economías de escala.

Los gobiernos nacionales, al igual que la asistencia al desarrollo y de los entes donantes comprometida con el CAFTA-DR, que fungen como catalizadores de la diversificación agrícola impulsada por el comercio, deberán prestar una atención analítica especial al tratamiento de estas y otras áreas similares de apoyo, básicamente desatendidas hasta ahora, para poder incrementar la competitividad de la tierra y el trabajo. Será necesario recurrir a un serio razonamiento estratégico y creativo para identificar formas de abordar estas necesidades fundamentales.

**Existe un obstáculo evidente con respecto a la necesidad de contar con inversiones privadas y servicios financieros accesibles.** Debido a los cambios considerables que deben producirse en la agricultura, en las PyMES y en las empresas agropecuarias para poder generar mejoras, habrá que movilizar capital para financiar las inversiones que se requieren a nivel agrícola y empresarial para reasignar la tierra y el trabajo a la producción y la comercialización de productos de mayor valor. Entre los ejemplos de inversión se incluyen la preparación del terreno, sistemas de riego, invernaderos, estaciones de ordeño, plantas y equipo para la clasificación y el procesamiento de alimentos.

Durante el período de la substitución de importaciones se presenciaron una gran cantidad de actividades subsidiadas de apoyo para facilitar el acceso de los agricultores al suministro de insumos, la comercialización de productos y el crédito supervisado. Durante ese período, el alto grado de participación de los gobiernos nacionales en estos servicios —con frecuencia, con el apoyo de los entes donantes— no condujo a la creación de un entorno lo suficientemente atractivo para la inversión privada. En los 90, con la introducción de los ajustes macroeconómicos y las reformas fiscales correspondientes, las actividades de apoyo cada vez más inadecuadas del sector público, que se fomentaron bajo las políticas de substitución de importaciones, se redujeron en diferentes grados y hasta se eliminaron, o en ciertas ocasiones se reemplazaron con iniciativas pilotos del sector privado con el apoyo de los entes donantes pero, en muchos casos, se debilitaron o se fueron a pique. Desde entonces, debido a la ausencia de un

entorno propicio en función del mercado y de una estructura de apoyo adecuada para el nuevo paradigma económico, las inversiones del sector privado en el sector agropecuario han sido limitadas en comparación con las oportunidades que ofrece el mercado. Por ejemplo, en la República Dominicana, los bancos privados dan cuenta únicamente del 3 por ciento de las inversiones y del financiamiento del sector agropecuario. Al mismo tiempo, la base institucional creada en la década de los 90 para microcréditos urbanos no se ha ampliado hacia el sector rural.

A pesar de que abundan las oportunidades de inversión para que la diversificación agrícola impulsada por el comercio sea rentable, existe una escasez de proveedores institucionales de crédito. La situación se complica aún más debido a la limitada presencia de mecanismos relativos a los títulos de tierras y las correspondientes garantías de préstamo, las altas tasas de interés que normalmente se asocian con las inversiones para financiar proyectos a largo plazo (por ejemplo, árboles frutales) y la tendencia de las instituciones establecidas de centrarse en préstamos a corto plazo en función de los consumidores. Aunque este marco no es favorable para movilizar las inversiones, todos los países cuentan con algún tipo de esfuerzo activo, público o privado, para promover la inversión extranjera directa. Casos como los de CETNROLAC y el Eskimo en Nicaragua ejemplifican estas inversiones y el potencial con el que cuentan. Sin embargo, en términos generales, las inversiones extranjeras y nacionales en el área de la diversificación agrícola han sido mínimas. Es probable que esta tendencia continúe, a no ser que se fomente un marco adecuado de respaldo, junto con un mecanismo de crédito institucional complementario y de apoyo financiero para aprovechar las nuevas oportunidades.

**Los productores y los agronegocios expresaron la necesidad de contar con una visión nacional y un marco adecuado para comenzar a estructurar y aprovechar de forma eficiente las inversiones públicas, privadas y de los entes donantes, las cuales son esenciales para fomentar una diversificación agrícola impulsada por el comercio.** Aunque los ministerios de agricultura han fomentado cierto trabajo inicial y se han planteado algunas actividades generales en los planes de acción nacional (PAN) para el fortalecimiento de la capacidad comercial, y se exponen otras labores relacionadas con el sector en la nueva agenda complementaria, la mayoría de los actores principales del sector privado considera que es muy necesario contar con un compromiso nacional y a largo plazo con un marco programático para la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Muy rara vez se reúnen todos los elementos fundamentales de apoyo, muchos de los cuales se mencionaron anteriormente. Además, los diversos documentos estratégicos y de planificación que se revisaron no incluyen muchos detalles y sólo reflejan la perspectiva del gobierno de ese entonces y, con demasiada frecuencia, la administración que lo sucede los desecha. Asimismo, se presta muy poca atención, o ninguna del todo, a la urgencia y la seriedad de la transformación de la estructura económica que se requiere con el tiempo para competir y obtener beneficios bajo el acuerdo. Todavía no se ha resuelto la forma en que se deben movilizar los nuevos niveles de recursos que se necesitan con tanta urgencia, en un momento en que este apoyo está decayendo considerablemente. Si bien los planes iniciales se refirieron a la industrialización agrícola como una de sus prioridades, muy pocas veces se definió este proceso en términos de una estrategia y un programa para comenzar a movilizar los recursos adecuados y atender las limitaciones principales.

Con excepción de las Políticas Nacionales para los Sectores Agropecuario, Agroindustrial y Rural en Honduras (2004-2020), los actores, los entes donantes o las contrapartes de asistencia al desarrollo todavía no han planteado planes a largo plazo para la diversificación rural. A pesar de que se observó muy poco progreso en la implementación de esta estrategia, la misma sí plantea los servicios específicos de apoyo al agro y la infraestructura que se necesita para que el sector

rural del país contribuya a la diversificación agrícola impulsada por el comercio y se beneficie de ésta.

**Se ha observado lentitud en los ministerios de agricultura y las agencias afines de respaldo para movilizar las estructuras de apoyo público-privadas de esta nueva era, las cuales son esenciales para fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio bajo el CAFTA-DR.** Los productores expresaron que generalmente existe un grado bajo de confianza en las capacidades de sus respectivos gobiernos para ofrecer servicios públicos de calidad en función del mercado. Los productores hicieron referencia al desgaste que durante los últimos 15 años han sufrido los ministerios de agricultura de la región, al igual que otras instituciones tecnológicas y de apoyo relacionadas con el sector, tales como los centros de investigación agrícola y los servicios informativos, sanitarios y fitosanitarios, y de extensión.

Se señaló reiteradamente la reducción considerable del personal técnico de estas organizaciones, al igual que la necesidad urgente de contar con destrezas para desarrollar políticas y procesos de planificación en áreas técnicas claves, con el fin de ayudar a la comunidad empresarial, a los productores y a los agronegocios a comprender la forma en que podrían responder mejor a las oportunidades de mercado. Asimismo, muchos observaron la apremiante necesidad de iniciar la modernización y la actualización, con base en el mercado, de las capacidades técnicas pertinentes, ya sea dentro de los ministerios o en el sector privado, tales como en las asociaciones de productores u otras organizaciones privadas. También se expresó la necesidad de fortalecer el análisis y la planificación del sector, a fin de: 1) identificar mejor las complementariedades de las políticas a nivel macro/sectorial para aumentar la competitividad al aprovechar los vínculos intersectoriales con base en las ventajas comparativas; 2) formular estrategias para abordar las posibles consecuencias adversas de las políticas monetarias y fiscales y las presiones de los complejos intereses creados; y 3) promover leyes y reglamentos que estimulen la competitividad.

Durante la última década, los ministros de agricultura han incidido cada vez menos en las agendas económicas nacionales y no representan un punto central de influencia en las deliberaciones gubernamentales sobre la forma en que se van a gastar los escasos fondos públicos (De Ferranti et al. 2005). Además, por lo general estos ministerios se han mostrado renuentes a fomentar una estrategia para un crecimiento impulsado por el comercio, respondiendo con demasiada frecuencia a las presiones de la era de la sustitución de importaciones que todavía perduran y que buscan que los sectores sensibles cumplan con los objetivos de la seguridad o de la autosuficiencia alimentaria (por ejemplo el Plan Maíz en Honduras, dirigido a aumentar la productividad de este cultivo). No obstante, si los gobiernos adquieren un compromiso adecuado con la diversificación agrícola impulsada por el comercio, el apoyo de las agencias donantes (que ha disminuido notoriamente a lo largo de los años) deberá dirigirse adecuadamente (o hasta aumentar) para asistir a los países partes del acuerdo a emprender las reformas a las políticas y las inversiones necesarias.

**Los entrevistados expresaron su preocupación por la retirada paulatina de importantes entes donantes fuera del sector y la necesidad primordial de hacer frente a la falta de apoyo financiero y técnico nacional para utilizar plenamente el potencial de la agricultura para contribuir al crecimiento económico impulsado por el comercio.** Los funcionarios gubernamentales comentaron que la disminución de lo que antes era una fuerte presencia técnica y de asistencia de los donantes para el desarrollo institucional, técnico y de las políticas, al igual que el recorte de los programas de capacitación a largo plazo para obtener títulos de postgrado, han conducido, con el tiempo, a una reducción general de las capacidades técnicas dentro de los

ministerios de agricultura y otras instituciones públicas relacionadas con el sector (por ejemplo, actividades de investigación y de extensión). Los entrevistados opinaron acerca de la seriedad de los retos actuales y señalaron que los niveles de las capacidades nacionales son verdaderamente débiles. Además, algunos actores temen que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se retire de las actividades para el desarrollo rural, ahora que la Corporación Reto del Milenio (MCC) ofrece subvenciones como apoyo a proyectos de gran magnitud en este sector. La Corporación se ha transformado rápidamente en la fuente principal de las inversiones productivas del sector rural, pero ha vinculado muy poco a estas inversiones a un esfuerzo nacional dirigido a la diversificación agrícola impulsada por el comercio, ya que los convenios que se suscriben con la MCC se centran geográficamente en una subregión específica del país que recibe asistencia. También se criticó a los entes donantes por tener una perspectiva a corto plazo, sin preocuparles la sostenibilidad de un proyecto una vez que concluye el apoyo de éstos, y por estar haciendo muy pocos esfuerzos para ayudar a los países a abordar la necesidad primordial de aumentar la competitividad nacional. Otra percepción común fue la necesidad de darle mayor relevancia y apoyo a un sector debilitado, para así responder a las nuevas prioridades y necesidades nacionales. Finalmente, los entrevistados señalaron continuamente la presencia cada vez menor de USAID dentro del sector.

## **F. PASOS ESENCIALES PARA ACELERAR LA DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA IMPULSADA POR EL COMERCIO**

Aunque esta evaluación señala la necesidad de que los países del CAFTA-DR aceleren el uso del comercio como elemento impulsor de la diversificación de sus sectores agrícolas, el reto en cada país yace en la identificación de los pasos que serían más eficaces para acelerar este avance rumbo a la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Con el propósito de ayudar a los países del CAFTA-DR a abordar este reto, esta sección identifica una serie de pasos que podrían contribuir a que cada país acelere ese avance hacia el uso del comercio para apresurar el proceso de la diversificación agrícola.

Los pasos que se señalan a continuación se basan en los obstáculos y en los temas más importantes que este estudio identifica como los más críticos para fomentar el desarrollo de la diversificación agrícola impulsada por el comercio, como elemento que estimule el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Aunque aquí el impulso trata de fomentar más rápidamente un crecimiento del empleo en función de la competitividad al emplazar dotaciones críticas de tierra y trabajo, esto no puede concebirse en el vacío, sin base alguna, y sin tomar en cuenta el reciente aumento de los precios y las consecuentes presiones como respuesta a este incremento. Por ejemplo, Sudáfrica extenderá sus áreas de cultivo en un 8 por ciento, mientras que en Zambia, Malí en India se ampliará la producción de cereales. Al mismo tiempo, en México, China y Argentina se han introducido medidas de control a los precios de los alimentos (IFPRI 2008). El año pasado, 23 países sembraron cultivos biotecnológicos, incluidos 12 países en desarrollo, con lo que se aumentó en un 12 por ciento las plantaciones mundiales en comparación con el 2006, para abarcar un total de 114,3 millones de hectáreas (Blas y Wiggins 2008).

Estos pasos se ofrecen para ayudar a los líderes de los países del CAFTA-DR a plantear y a establecer un consenso nacional —y un sentido de pertenencia— en torno a una visión estratégica para un programa operativo que fomente la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Los pasos también buscan ayudar a los gobiernos y a los funcionarios electos a revisar

mejor, priorizar y, cuando sea necesario, reasignar y ampliar el gasto público en proporción a las nuevas oportunidades dentro del sector rural. Si se llevan a cabo en la secuencia más adecuada para cada país, estos pasos ayudarán a las naciones del CAFTA-DR a establecer un entorno propicio que atraiga más eficazmente una mayor grado de inversión pública y privada, lo cual será necesario para fomentar el crecimiento sostenible de los salarios y del empleo en las zonas rurales<sup>10</sup>.

**Fomentar el debate para establecer el consenso en torno a una visión nacional y un compromiso a largo plazo para optimizar los beneficios de la diversificación agrícola impulsada por el comercio.** Un paso fundamental en cada país sería el fomento de oportunidades para que los sectores público y privado debatan la forma en que se podría prestar apoyo a la diversificación agrícola impulsada por el comercio y acelerar el proceso. Es esencial que estos debates incluyan a los representantes del sector privado que participan activamente y con éxito en la producción, el procesamiento y la comercialización de cultivos de mayor valor y/o productos con un valor agregado. Estos participantes relevantes en el mercado cuentan con una sólida base de conocimiento sobre las oportunidades que ofrecen los mercados, al igual que acerca de los obstáculos para ser competitivos dentro de los mismos. Entre los puntos de discusión que podrían incluirse en la agenda se encuentran la identificación de las políticas y los reglamentos complementarios necesarios, al igual que de las políticas fiscales e impositivas que ofrecerían una estructura de incentivos para que los productores y a los inversionistas participen en un esfuerzo y un programa a nivel nacional dirigidos a acelerar la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Este debate entre los sectores público y privado deberá abordar las áreas débiles más importantes, entre las que se incluyen las políticas y la planificación estratégica, el desarrollo de tecnologías y actividades de extensión, la salud animal y la sanidad vegetal, la inocuidad alimentaria, el fortalecimiento de las capacidades humanas y la inversión pública en infraestructura, educación y salud en las zonas rurales. Además, las estructuras institucionales que sean más receptivas al mercado que el tradicional ministerio de agricultura requieren de una detenida reflexión, una respuesta adecuada, y un grado especial de atención y cuidado.

Entre los puntos más relevantes que merecen la pena debatir —y que deberán abordarse para plantear una visión y una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio— se encuentran los siguientes:

- Los cambios previstos dentro y fuera de las actividades productivas por finca, hacienda y empresa lechera;
- Las posibles consecuencias, al igual que la cuantificación de los beneficios y de otras ventajas y desventajas de estos cambios en las empresas y en los subsectores;
- Las oportunidades de mercado, tanto en el ámbito interno como regional, y las nuevas tecnologías (por ejemplo, tecnologías y procesamiento de alimentos);
- Un análisis de los costos ilustrativos de producción para los productos sensibles, que revele los elementos que serán necesarios para ser más competitivo;
- El uso de variedades mejoradas de cultivos de alimentos básicos para ayudar a satisfacer las necesidades de la seguridad alimentaria, a medida que la tierra que anteriormente se

---

<sup>10</sup> Con el fin de prestar asistencia a las instancias decisorias nacionales de los países del CAFTA-DR y sus contrapartes, al igual que a los líderes del sector privado, a las misiones de USAID, a las agencias del gobierno de los Estados Unidos y a otros entes donantes, la Sección H de cada revisión nacional del Volumen 2 presenta pasos (o recomendaciones) más directos y específicos por país.

utilizaba para el cultivo de alimentos se reasigna a actividades o cultivos más remunerativos;

- La disponibilidad y la diversidad de trabajos fuera del agro, a medida que se amplía el proceso de la diversificación agrícola y rural en general;
- Según sea pertinente, la facilitación de apoyo al establecimiento de vínculos para ampliar la producción interna de productos que no sean cereales, a medida que se mejora el ingreso y se desarrollan vínculos estratégicos con la creciente presencia de la industria de supermercados;
- Mecanismos de extensión para incorporar a los pequeños productores en las cadenas de valor de los agronegocios, de forma tal que superen las limitaciones propias de las economías de escala y se facilite la transferencia de tecnologías hacia los mismos;
- Nuevos programas sectoriales públicos y privados para ayudar a los productores a captar los beneficios de las economías de escala al comprar insumos y vender productos, entre otros; y
- Programas de seguridad social que puedan apoyar y facilitar la diversificación rural.

Los entes donantes y las organizaciones de asistencia al desarrollo podrían utilizar sus buenos oficios para ofrecer apoyo al fomento de los debates nacionales descritos anteriormente y de las actividades correspondientes de seguimiento.

**Fortalecer el análisis de políticas y la planificación estratégica.** Conforme se va implementando el CAFTA-DR, los países requerirán de capacidades más sólidas para analizar las políticas y la planificación estratégica, a fin de ayudar a enmarcar y a fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Si bien se debe fortalecer este tipo de capacidades tanto dentro de los gobiernos nacionales como en el sector público, el proceso debe aprovechar el conocimiento especializado y el apoyo que podrían brindar los agronegocios. En este punto, los gobiernos nacionales y el sector privado podrían beneficiarse al establecer un proceso para que los sectores público y privado colaboren en la discusión de políticas y estrategias, y al incluir a los Consejos de Competitividad en tales debates. Entre las principales áreas funcionales que deben abordarse se encuentran:

- El análisis de las políticas sectoriales para velar por que se tomen en consideración las ventajas y las desventajas existentes;
- La planificación y el desarrollo de un programa presupuestario de alto nivel, a fin de movilizar el apoyo necesario a los presupuestos;
- Un análisis comparativo sobre los costos de producción para centrarse en los principales productos tradicionales y la exportación de productos agrícolas no tradicionales, lo que incluye cambios en los productos e intervenciones adecuadas con un valor agregado;
- El seguimiento periódico de los hogares rurales para evaluar los cambios en sus ingresos y en sus medios de sustento durante el período de transición;
- Orientación a los entes donantes para prestar asistencia en la coordinación, el diseño estratégico y programático, y el financiamiento;
- Orientación estratégica y apoyo para fomentar la industrialización del agro; e
- Información y seminarios de extensión sobre lo más reciente de los temas relacionados con la diversificación rural.

**Diseñar e implementar una campaña de extensión con un mensaje del CAFTA-DR.** A pesar de que se ha difundido ampliamente información general sobre el CAFTA-DR, es necesario

desarrollar una campaña creíble y eficaz para responder a las posturas erróneas y arraigadas que fomentan los oponentes políticos sobre el supuesto impacto negativo del acuerdo en las zonas rurales. Esta campaña informativa: (1) explicaría la naturaleza y el propósito del período de transición, las cuotas arancelarias y otra información relevante; y (2) ofrecería estudios de casos positivos sobre pequeños y medianos productores que están teniendo éxito en el proceso de diversificación y la competencia. Una serie de materiales fáciles de usar, junto con mensajes radiales de fácil comprensión, destacarían las posibilidades de ampliar las exportaciones que ya están bien establecidas e incluirían información sobre las ganancias y los costos asociados con estos productos. Asimismo, la campaña podría plantear que un crecimiento económico más rápido transformará los patrones de consumo para incluir alimentos frescos de mayor valor que, por lo general, pueden producirse en el ámbito local y comercializarse en la industria de supermercados, la cual está en expansión. Con ello, se reducirían los riesgos relativos a las exportaciones. Por ejemplo, en el 2005, los supermercados lograron satisfacer el 50 por ciento de todas las necesidades alimentarias de Costa Rica y El Salvador, y el 35 y el 20 por ciento en Guatemala y Nicaragua, respectivamente. La centralización inherente de productos de la industria y las estructuras de consolidación, diseñadas para responder a las oportunidades nacionales, interregionales e intrarregionales, ofrecen a la región notorias oportunidades de producción y de procesamiento de segunda transformación. (Reardon 2007).

**Revisar y fortalecer el desarrollo de tecnologías, las redes y los sistemas de extensión.** Los países del CAFTA-DR enfrentan un reto en cuanto a la forma de desarrollar y mantener las capacidades requeridas en los campos de la ciencia y la tecnología para ayudar a sus sectores agrícolas a acceder, adaptar y aplicar tecnologías de producción y procesamiento —incluidas las que se necesitan para cumplir con los estándares internacionales de producción y pos-cosecha—, con el propósito de que los productores logren ser y se mantengan competitivos dentro de los mercados globales. Actualmente, estos países cuentan con una capacidad limitada en el campo de la ciencia y la tecnología, aún para los granos básicos tradicionales. En el mejor de los casos, la mayoría de estos países sólo ha logrado bajos niveles de aumento sostenido de su productividad. En especial, se está prestando poca atención a los requisitos de productividad de las líneas de productos no tradicionales prioritarios. Las áreas de particular importancia que necesitan una modernización sistemática se relacionan con el cultivo prioritario de frutas y verduras, la gestión de invernaderos, la conservación y la gestión del agua y los suelos, el manejo integrado de plagas, las tecnologías de pos-cosecha y las ciencias alimentarias (elementos fundamentales para lograr la generación de empleo con un valor agregado), los sistemas de control de costos, y la gestión agrícola y comercial. Con relación a este proceso y a las amplias limitaciones del capital humano que se observan a todo nivel, también se necesitan inversiones en dos áreas de servicios complementarios:

- Mecanismos para la transferencia de tecnologías y conocimientos prácticos entre todos los participantes de las cadenas de valor, especialmente para hacer partícipes a los pequeños productores, con énfasis en los cultivos para los se ha descuidado este tipo de transferencia. Estos mecanismos podrían incluir servicios públicos y complementarios del sector privado, sesiones de capacitación especial o de formación de formadores, cursos breves sobre temas específicos, formación vocacional, programas de certificación para las ONGs y los proveedores del sector privado, guías de capacitación sobre las mejores prácticas, y jornadas de campo e incentivos para que los agronegocios más grandes ofrezcan servicios de extensión a los pequeños productores.

- Se necesita asistencia para la seguridad alimentaria y la diversificación de las empresas. La asistencia debe centrarse en granos básicos de alto rendimiento, lo cual permitiría a los productores satisfacer las necesidades de seguridad alimentaria utilizando una menor cantidad de suelos. Con ello habría más tierra disponible para la generación de cultivos más remunerativos. Estas actividades también pueden revisarse en términos de las capacidades de los centros regionales de excelencia que existen, tales como la Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA) y la Escuela Agrícola Panamericana (Zamorano) en Honduras, el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) y la Universidad EARTH en Costa Rica, y el Instituto Superior de Agricultura (ISA) en la República Dominicana.

**Fortalecer los sistemas de sanidad animal y vegetal, y de inocuidad alimentaria.** Una de las preocupaciones que se mencionan con mayor frecuencia es que se niega el ingreso de algunas exportaciones a los Estados Unidos por no cumplir con las debidas medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF, o SPS en inglés). Esta preocupación está presente en un público que se muestra escéptico hasta en aquellos países que han logrado un cierto avance en la modernización de sus sistemas sanitarios y fitosanitarios. Tanto el BID como USAID (bajo la Iniciativa Regional para el Mejoramiento y la Armonización de las Estadísticas Agrícolas y de la Infraestructura Reglamentaria Sanitaria y Fitosanitaria en Centroamérica) están prestando asistencia técnica y capacitación en el campo de las MSF. Aunque las capacidades institucionales de los sectores público y privado se están fortaleciendo, a los exportadores les preocupa que los esfuerzos realizados todavía sean inadecuados. Algunos países están explorando la posibilidad de ofrecer a las compañías servicios de inspección previa para productos certificados, con el fin ayudar a reducir los riesgos y los costos antes de su envío. Sin embargo, debido a que es fundamental que los asuntos relativos a las MSF no ocasionen retenciones ni demoras en la entrega de las exportaciones agrícolas a los compradores, los Estados Unidos y sus socios del CAFTA-DR deberán colaborar más intensamente para identificar la forma en que se pueden actualizar las capacidades de estos países en el campo de las MSF a través de capacitación, asistencia técnica y mejoras operativas. Este paso reviste especial importancia a la luz de los recientes problemas que se han presentado con la inocuidad de los alimentos importados, según lo destaca la propuesta del presidente de los Estados Unidos, George Bush, de aplicar un nuevo sistema de certificación de productos, el cual requeriría la inspección por parte de ese país antes de un envío o embarque.

**Ampliar la base del capital humano.** Como en todos los demás sectores, actualmente, los agronegocios dependen en gran medida de la tecnología y del conocimiento práctico. En toda la región, muchas de las personas entrevistadas señalaron con preocupación la falta de profesionales capacitados de alto nivel, al igual que la existencia limitada de conocimientos prácticos a todo nivel para incluir la base de producción primaria. La última inversión de importancia de USAID para ofrecer capacitación a nivel de postgrado en los países del CAFTA-DR sucedió a mediados de los años 80. Todos los entrevistados admitieron que la agenda actual es mucho más complicada que la que existía hace un par de décadas y los líderes se preguntan: “¿A dónde está la próxima generación de capital humano de vanguardia que necesitamos en este período tan crítico?” Aunque en años recientes no se ha recibido apoyo o el mismo ha sido limitado por parte de los entes donantes, debido a la necesidad imperante el gobierno de la República Dominicana asignó parte de sus escasos fondos públicos al apoyo de estudiantes de este país para que recibieran una formación de postgrado. Un renovado apoyo de los entes donantes podría fortalecer considerablemente los recursos humanos de la región. En general,

existe una fuerte demanda de títulos de postgrado obtenidos en las universidades estadounidenses en distintos campos, tales como la biotecnología de plantas y animales, la patología de plantas, el manejo integrado de plagas, la agroecología, la economía agrícola, la tecnología y la inocuidad alimentaria, el comercio internacional, los sistemas de información, los agronegocios, los productos forestales y la gestión agrícola. Para las asociaciones agrícolas, las organizaciones de servicios y otros niveles de la cadena de valor, es fundamental fortalecer las destrezas y el conocimiento práctico para poder aumentar y mantener su competitividad. Al respecto, los países del CAFTA-DR deben buscar oportunidades para que los agronegocios y las instituciones educativas y de capacitación colaboren de forma tal que los planes de estudios y de formación sean más pertinentes para ayudar a los estudiantes a adquirir el conocimiento, las destrezas y la experiencia que buscan las agroindustrias en sus futuros empleados.

Una mejor calidad de la educación primaria y secundaria (general y técnica) en las zonas rurales también puede facilitar la diversificación agrícola al permitir que sea más fácil que los agricultores comprendan las nuevas tecnologías, los riesgos y las oportunidades existentes. Una mayor cantidad y calidad de egresados de las instituciones educativas también amplía el grupo de personas talentosas y aptas que pueden reclutar los agronegocios para ocupar los puestos que estarán disponibles, conforme se acelera el proceso de diversificación agrícola impulsada por el comercio y aumenta el volumen de productos agrícolas.

**Mejorar y ampliar la infraestructura rural y el financiamiento de inversiones con recursos públicos y privados, al igual que con fondos de los entes donantes.** Las zonas rurales de los países partes del CAFTA-DR sufren de varios grados de deficiencia en su infraestructura rural, especialmente en lo referente a caminos, electricidad, riego, agua potable y saneamiento (elementos muy importantes para ayudar al cumplimiento de las normas de inocuidad alimentaria) y telecomunicaciones. Sobre la infraestructura en general, los gobiernos, los grupos del sector privado y los entes donantes podrían aunar esfuerzos para: (1) convocar a distintos grupos de trabajo a nivel nacional para que se encarguen de identificar y establecer prioridades para invertir en la infraestructura que más apoyaría a la diversificación agrícola impulsada por el comercio; e (2) identificar posibles fuentes de financiamiento público, privado y de los entes donantes, tales como los convenios suscritos actualmente con la MCC. En Centroamérica, también es importante la cooperación regional en torno a la infraestructura, ya que algunos proyectos en este campo pueden afectar a más de un país. Este tema puede empezar a plantearse como uno de los componentes de la estrategia y del programa de cada país para la diversificación agrícola impulsada por el comercio.

**Incrementar la disponibilidad y el acceso a los recursos financieros para facilitar la reconversión agrícola y de las empresas procesadoras del agro.** Debido a los altos riesgos inherentes a la diversificación agrícola y a la descapitalización que prevalece dentro del sector, será necesario mejorar la base institucional para ofrecer apoyo a las inversiones y al financiamiento que se requieren a nivel empresarial y agrícola para que las empresas reasignen los recursos relativos a la tierra y al trabajo hacia la producción y la comercialización de cultivos y productos de mayor valor. Es importante señalar algunas de las numerosas ideas productivas observadas en toda la región y que ofrecen posibilidades promisorias. Ello demuestra el potencial considerable que existe para lograr una promoción más estratégica y posiblemente “ampliarse paulatinamente” para aprovechar las numerosas oportunidades que están surgiendo. Por ejemplo, tal como se plantea en la parte correspondiente a Nicaragua en el Volumen 2 (Sección F), una empresa regional de inversiones financieras conocida como Agropecuaria LAFISE ha desarrollado créditos para la producción y el mercado, al igual que los servicios de apoyo

correspondientes, con el fin de ampliar las cadenas de valor con cientos de productores a lo largo de diversas líneas de productos relevantes dentro de las mismas. Asimismo, se ofrecen servicios esenciales de apoyo para incluir el crédito para la producción y la comercialización, como respuesta a las crecientes oportunidades de exportación y a la base de competitividad de Nicaragua, que aunque es incipiente ha mejorado en torno a costos más bajos de la tierra y el trabajo.

Asimismo, el capítulo sobre la República Dominicana en el Volumen 2 (Sección H) destaca la existencia de una innovadora institución microfinanciera, FONDESA, la cual cuenta con 15 años de experiencia en el sector rural y ha logrado excelentes resultados en la facilitación de crédito a los pequeños productores y las PyMES para generar inversión en la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Además, las experiencias positivas de Fintrac en Honduras y en El Salvador, al igual que del IICA en Nicaragua y El Salvador en cuanto a la producción y la venta de frutas y vegetales, demuestran el rendimiento positivo que se origina al efectuar inversiones financieras esenciales en el sector agropecuario. En la República Dominicana, como respuesta a los costos de gestión y supervisión de créditos, al igual que a las dificultades operativas que por lo general se relacionan con los programas crediticios para los pequeños productores (debido a las realidades imperantes en una economía de escala), Chemonics, con fondos del BID y de USAID, ha desarrollado conglomerados (“clúster”) de productos específicos que ofrecen enfoques institucionales alternativos para ayudar a financiar nexos productivos con una gran cantidad de pequeños productores.

En el contexto de los objetivos de este estudio, estos ejemplos sirven para ilustrar que existe la necesidad de contar con estructuras institucionales basadas en la competitividad, y de un mayor apoyo a los requerimientos de inversión y capital de trabajo a largo plazo. Además, debido a la ausencia de una base adecuada de apoyo para reducir los riesgos asociados con la producción y la comercialización de productos altamente perecederos —y al reconocer el nivel casi endémico de los desastres climáticos y naturales que se producen en la región— es esencial contar con programas de seguros para los cultivos y las empresas agrícolas. Entre las ideas adicionales se incluyen seguros o programas para la reducción del riesgo, como apoyo a los requerimientos de equipo e infraestructura a largo plazo para algunos cultivos agrícolas no tradicionales y servicios técnicos en función del mercado.

Al reconocer la necesidad de aumentar los fondos para las inversiones en el sector —y los retos que ello supone— a fin de respaldar la diversificación agrícola impulsada por el comercio, los países del CAFTA-DR, al igual que los entes donantes, podrían iniciar la conducción de análisis especializados y una planificación estratégica a través de un equipo con conocimientos sobre la banca agrocomercial privada. El equipo emprendería una revisión a nivel de toda la región para evaluar las necesidades actuales y las estructuras financieras agrícolas existentes, con el propósito de identificar enfoques innovadores para ofrecer modelos eficaces para financiar la diversificación agrícola impulsada por el comercio, tanto a nivel empresarial como a lo largo de las cadenas de valor. También se podría prestar atención a la identificación de empresas y cadenas de valor promisorias que puedan “ampliarse paulatinamente” si hay disponible un financiamiento innovador. Finalmente, debido a las oportunidades que se ofrecen bajo el CAFTA-DR de invertir en la diversificación agrícola impulsada por el comercio, también se debe prestar atención a la forma en que se puede compartir la información sobre estas oportunidades con las instituciones financieras del sector privado, al igual que la forma de desarrollar instrumentos, tales como la Autoridad de Crédito para el Desarrollo de USAID (DCA, por sus siglas en inglés), que podrían utilizarse para incentivar a estas instituciones a

invertir de forma más agresiva en las fincas y las empresas que buscan generar cultivos de mayor valor y actividades con un valor agregado.

**Aprovechar los recursos de los entes donantes en el contexto de un marco estratégico a largo plazo para la diversificación agrícola impulsada por el comercio.** Aunque muchos de los funcionarios entrevistados se lamentaron de la escasez de fondos de los entes donantes para financiar subvenciones, especialmente para superar los crecientes retos del desarrollo, la afluencia de fondos de la MCC llegó a ciertos países durante uno de los momentos más fortuitos. En algunas de estas naciones, la MCC ha dirigido parte de sus esfuerzos a complementar las necesidades de la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Sin embargo, todos los entrevistados opinaron que el período actual, de gran incertidumbre pero también de muchas oportunidades, requerirá de un rápido ajuste —y de un apoyo más coordinado entre los sectores público y privado y los entes donantes— con un enfoque más estratégico, especialmente durante el crítico período inicial. A la fecha, muy poco se ha hecho, y a un ritmo muy lento, para desarrollar las ventajas competitivas que son tan vitales para estimular y mantener el crecimiento laboral al agregar valor a los productos agrícolas mediante el procesamiento y otras actividades.

Debido a la necesidad tan apremiante de reducir los riesgos de los inversionistas y de los productores, los proyectos de los donantes deben focalizarse en torno a programas nacionales para el estímulo de compromisos a largo plazo y la creación de una base esencial de apoyo para el crecimiento de esta área, la cual no ha recibido la atención adecuada durante los últimos años. Estos esfuerzos pueden conducir a un mayor impacto e influencia, tal como sucede en la República Dominicana, país en el que una iniciativa muy respetada y reconocida de USAID está apoyando la expansión del modelo de “conglomerados” (clúster) entre una gran cantidad de productores. En Honduras, esta necesidad se está institucionalizando a través del proceso de coordinación de los donantes del G-16, en el cual un grupo de trabajo sobre actividades agroforestales se reúne con regularidad a nivel técnico para revisar la armonización de programas, mientras que los embajadores se reúnen semestralmente con el presidente de la República. Otros países de la región deben buscar de forma sistemática y activa sus propios medios para aunar los recursos de los entes donantes en torno a visiones estratégicas y planes de acción para la diversificación agrícola impulsada pro el comercio, y contribuir a crear las instituciones y los mecanismos de apoyo necesarios en este momento tan histórico.

**Promover la función de facilitación del Comité del CAFTA-DR para el Fortalecimiento de la Capacidad Comercial.** Debido al menor grado de atención, y hasta abandono, de los gobiernos y los entes donantes al sector agrícola en décadas recientes, se recomienda que una mayor atención a la necesidad de acelerar la diversificación agrícola impulsada por el comercio sea uno de los aspectos básicos del debate en el marco del Comité del CAFTA-DR para el Fortalecimiento de la Capacidad Comercial. La carta constitutiva del Comité podría situarlo en una posición ventajosa como facilitador entre una amplia gama de actores, entre ellos funcionarios del sector público (comercio, agricultura y finanzas), el sector privado y otros donantes.

**Fomentar un mayor grado de coordinación y de apoyo a la diversificación agrícola con los entes donantes y la comunidad empresarial en Washington D.C., al igual que por parte de los Estados Unidos y las contrapartes bilaterales a nivel nacional.** Sin perder de vista el objetivo de esta evaluación de estimular un sentido nacional de pertenencia en torno a una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio —y reconociendo los temas delicados y los problemas estructurales específicos de este sector que tendrán que enfrentar los

países para poder fomentar esta estrategia— se debe de analizar seriamente el tipo de apoyo de alto nivel que podría ayudar a los países del CAFTA-DR a plantear y promover la agenda de reformas necesarias en cada una de estas naciones. Un progreso económico y social sostenido sólo puede lograrse con base en serios compromisos nacionales para implementar y mantener la amplia gama de reformas e inversiones que este estudio ha señalado como las más urgentes y necesarias. Aunque el acuerdo establece una oportunidad verdaderamente histórica para lograr un crecimiento económico impulsado por el comercio, su período de transición, cuya duración es limitada, impone a los países del CAFTA-DR el reto sobre la forma de utilizar más eficientemente este período para emprender las reformas y las inversiones que se necesitarán para transformar los sectores agrícolas y rurales de estos países, a fin de que surjan como verdaderos generadores del crecimiento económico en función del mercado.

Debido a la naturaleza de los hallazgos de este estudio, el gobierno de los Estados Unidos deberá examinar cuál es la mejor forma para fomentar la cooperación entre los diversos países, entes donantes y de asistencia al desarrollo para apoyar los esfuerzos de las naciones partes del CAFTA-DR dirigidos a formular e implementar una agenda para la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Las lecciones aprendidas en México bajo el TLCAN, al igual que las capacidades y las tendencias observadas en la región del CAFTA-DR, señalan que se necesitarán muchos esfuerzos durante un período prolongado de tiempo que trasciendan implícitamente cualquier cambio de gobierno. Con base en estos resultados y las realidades de un sector rural descuidado durante mucho tiempo, no se lograrán los objetivos del CAFTA-DR, tan esenciales para todos los actores involucrados, al menos que se emprenda una serie de acciones relevantes durante el período de transición del tratado, con el fin de abordar los retos que enfrentan los pequeños productores. Los presidentes de las naciones partes, al trabajar en conjunto con los comercios y los negocios orientados a las reformas y con los líderes políticos para fomentar una visión nacional y un marco estratégico a largo plazo, se beneficiarían ampliamente de una base complementaria de apoyo. Para documentar sistemáticamente y ayudar a fomentar esta agenda de colaboración dentro de la región del CAFTA-DR, un posible mecanismo de apoyo podría desempeñar un papel esencial para ayudar a velar por que desde los niveles más altos —los gobiernos nacionales, la sociedad civil, los entes donantes y las organizaciones de asistencia al desarrollo— se fomenten las estrategias y las estructuras adecuadas, se brinden los recursos adecuados, se identifiquen y se compartan las lecciones más valiosas, se utilicen los centros regionales de excelencia y, cuando sea necesario, se propicien debates sobre temas de suma importancia y a los niveles políticos adecuados. La región ya no se puede permitir que el crecimiento no sea el más óptimo en todos los países signatarios (incluyendo a Estados Unidos) del CAFTA-DR. Por consiguiente, se deberá prestar atención a la asistencia que necesitan los países partes del acuerdo para fomentar de forma sistemática la nueva agenda requerida para apoyar la diversificación agrícola impulsada por el comercio.

Debido a que se necesitará un grado considerable de asistencia técnica y financiera para acelerar el proceso de diversificación agrícola impulsada por el comercio, un mayor grado de coordinación entre las agencias donantes contribuiría a mantener la atención centrada en la necesidad de incrementar el apoyo financiero y velar por que los recursos se inviertan de forma tal que generen el máximo impacto posible en la celeridad de este proceso de diversificación. Los planes de acción nacional (PAN) de los países del CAFTA-DR para el fortalecimiento de las capacidades podrían servir como herramientas para aprovechar y definir futuras iniciativas de asistencia. Se propone que, como acción de seguimiento a este estudio, el Buró de USAID para América Latina y el Caribe ofrezca su liderazgo, en alianza con la Oficina del Representante

Comercial de los Estados Unidos, para propiciar un debate en torno a este estudio dentro del proceso interinstitucional del gobierno de este país (cuyos participantes incluirían a los directores ejecutivos estadounidenses del BID y del Banco Mundial), con el propósito de plantear una agenda de acciones para un seguimiento coordinado y sostenido por parte de las agencias gubernamentales estadounidenses y los entes multilaterales involucrados. El resultado más idóneo sería un esfuerzo mucho más focalizado de los entes donantes y las organizaciones de asistencia al desarrollo para ayudar a los países del CAFTA-DR, en un plano individual, a plantear esfuerzos a nivel nacional para: (1) formular y lanzar estrategias y programas para la diversificación agrícola impulsada por el comercio; y (2) movilizar recursos complementarios de los sectores público y privado, y de los entes donantes para implementar estas prioridades y los programas respectivos.

## **G. REFLEXIONES A MANERA DE CONCLUSIÓN**

La conclusión general más importante que surge de este estudio es que los países del CAFTA-DR no están muy bien preparados para aprovechar las oportunidades tan significativas que ofrece el tratado para lograr la diversificación agrícola impulsada por el comercio y la del sector rural en general. El estudio destaca una serie de áreas en las que los entes donantes, las organizaciones de asistencia al desarrollo y los agronegocios pueden y deben centrarse más para que la diversificación agrícola impulsada por el comercio sirva como catalizador del crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Las oportunidades que aún no se han aprovechado en torno a esta diversificación presentan un gran potencial para mitigar las presiones en amplios segmentos de la población rural, a medida que se reducen los aranceles y crecen las presiones propias de la competitividad. Dentro de la nueva e incierta estructura económica que está evolucionando —en la que se necesitan con urgencia reformas e inversiones sistemáticas y basadas en el mercado—, si no se logran lanzar las reformas y las inversiones necesarias para apoyar la diversificación agrícola y rural en general, se estará contribuyendo a incrementar la severidad de la pobreza y los problemas sociales asociados a ésta en varios estratos de la población rural.

Para ayudar a los países del CAFTA-DR a valerse del potencial de la diversificación agrícola impulsada por el comercio para estimular el crecimiento económico y reducir la pobreza en las zonas rurales, este estudio ha buscado informar, centrar la atención y entusiasmar a los actores del acuerdo, a medida que discuten las oportunidades con sus contrapartes, establecen un consenso en torno a las reformas necesarias, e implementan un plan priorizado para invertir en recursos que faciliten una transición exitosa y sin mayores problemas hacia un comercio liberalizado, de forma tal que se amplíen las oportunidades de las poblaciones rurales pobres, especialmente de los pequeños productores, de participar en la diversificación agrícola impulsada por el comercio y de obtener los beneficios correspondientes. En este contexto, debido a la creciente atención que requiere el alza mundial en los precios de los alimentos, este estudio ofrece información para ayudar a movilizar muchos elementos fundamentales de las respuestas a corto y mediano plazo que podrían complementar de forma eficaz los objetivos del CAFTA-DR y las prioridades de crecimiento económico en el ámbito nacional.

Para lograr el éxito a largo plazo de una estrategia para la diversificación agrícola impulsada por el comercio y rural en general, se requerirá de mucho más que la aplicación de medidas relacionadas directamente con la producción agrícola, la reconversión de las empresas y la movilización del empleo. Entre los otros componentes necesarios —que sólo se exponen brevemente en este estudio— se incluyen el mejoramiento de los servicios rurales de salud y

educación, el fortalecimiento de la infraestructura (camino, energía eléctrica, sistemas de riego y telecomunicaciones), la certeza de que las inversiones se efectúen de una forma ambientalmente sostenible, y el fortalecimiento de los componentes macro y microeconómicos e institucionales del entorno general propicio para “hacer negocios”. Además, una serie de actividades productivas complementarias relativas al turismo ecológico, las artesanías, el ensamblaje y la manufactura con base en las zonas rurales, al igual que una amplia gama de servicios, aparte del turismo, deben desempeñar un papel muy importante en este proceso. Si se logra vincular eficazmente a estas actividades con las oportunidades de mercado a lo largo de las cadenas de suministro con un valor agregado, estas empresas basadas en las zonas rurales tendrán el potencial de contribuir tanto al crecimiento económico nacional como a la reducción de la pobreza. Las oportunidades de mercado no sólo existen bajo acuerdos tales como el CAFTA-DR, sino también en los crecientes nichos dentro de los florecientes mercados globales, según lo evidencian los numerosos acuerdos comerciales que los países signatarios del CAFTA-DR continúan suscribiendo.

## ANEXO A. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Ahmed, A., R. Hill, L. Smith, D. Weisman y T. Frankenberger (2007). *The World's Poorest and Hungry Trends, Characteristics and Causes*. 2020 Working Paper. International Food Policy Research Institute, Washington, D.C. Borrador.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES) 2006. *Investigaciones sobre el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana*. Dos volúmenes. Guatemala.
- Audley, J., D. Papademetriou, S. Polaski y S. Vaughan. (2004), *NAFTA's Promise and Reality*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, D.C.
- Balsevich, Fernando; Berdegué, Julio A.; Flores, Louis; Jano, Pilar; Reardon, Thomas A. y Schultz, Paul (2007). Capítulo 2 sobre "Central America", en *Regoverning Markets: A Place for Small-Scale Producers in Modern Agrifood Chains?* Bill Vorley, Andrew Fearne y Derek Ray (editores), Aldershot: Gower.
- Banco Central de Chile (BCC) 2001. "Indicadores Económicos y Sociales de Chile: 1960-2000" Disponible en línea en la página de Internet del BCC: <http://www.bcentral.cl/>. Santiago de Chile.
- Banco Central de Chile (BCC) 2007. "Indicadores de Comercio Exterior: Cuarto Trimestre de 2006." Disponible en línea en la página de Internet del BCC: <http://www.bcentral.cl>. Santiago de Chile.
- Banco Central de Costa Rica (BCCR) 2007. "Indicadores Económicos." Disponible en: <http://indicadoreseconomicos.bccr.fi.cr/indicadoreseconomicos/index.aspx>. San José, Costa Rica.
- Banco Central de Honduras 2007. Página de Internet: [www.bch.hn](http://www.bch.hn).
- Banco Central de Nicaragua (BCN) 2007. "Estadísticas Macroeconómicas de 40 años, Cuadro I-2 Producto Interno Bruto a Precios Constantes." Documento consultado en Internet: <http://www.bcn.gob.ni/estadisticas/macroeconomia/I-PRODUCCION/1-2.pdf>. Managua, Nicaragua.
- Banco Central de Nicaragua (BCN) 2007. Página de Internet: [www.bcn.ni](http://www.bcn.ni).
- Banco Central de la República Dominicana (BCDR) 2007. Página de Internet: [www.bancentral.gov.do](http://www.bancentral.gov.do). Santo Domingo, República Dominicana.
- Banco Central de Reserva de El Salvador (BCR) 2007. Página de Internet: [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv). San Salvador, El Salvador.
- Banco de Guatemala (BANGUAT) 2007. Página de Internet: [www.banguat.gob.gt](http://www.banguat.gob.gt). Guatemala, Guatemala.

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2002. *Beyond Borders: The New Regionalism, in Latin America*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial 1996. *Reforming agriculture: The World Bank goes to market*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial 1997. *Informe sobre el Desarrollo Mundial*. Washington, D.C.
- Banco Mundial 2001. *Mexico: A Comprehensive Development Agenda for the New Era*. Washington, D.C.
- Banco Mundial, Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural. 2003. *Reaching the Rural Poor: A Rural Development Strategy for the Latin America and Caribbean Region*. Washington, D.C.
- Banco Mundial, Departamento de Agricultura y Desarrollo Rural, Documento 1. 2004. *Agricultural Diversification for the Poor*. Washington, D.C.
- Banco Mundial 2005a. *Agricultural Growth for the Poor: An Agenda for Development*. Washington, D.C.
- Banco Mundial 2005b. "DR-CAFTA: Challenges and Opportunities for Central America." Washington, D.C.
- Banco Mundial 2006. *World Economic and Social Survey 2006*. Washington, D.C.
- Banco Mundial 2007. World Development Indicators Online. Washington, D.C.
- Banco Mundial 2007b, *Agriculture for Development*. Washington, D.C.
- Barghouti, S., S. Kane, K. Sorby y A. Mubarik 2004. "Agricultural Diversification for the Poor: Guidelines for Practitioners." Agriculture and Rural Development Discussion Paper 1. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Bathrick, D. D. 2004. "Forming a Competitive-Based Rural Growth Program for Mexico: A Theme Paper of Suggested Program Adjustments for USAID/Mexico's Natural Resources Portfolio and Broader Strategic Options for USAID and the U.S. Government." Washington D.C.: Chemonics International.
- Bathrick, D. D. 1998. *Fostering Global Well-Being: A New Paradigm to Revitalize Agricultural and Rural Development*. International Food Policy Research Institute. Washington, D.C.
- Bathrick, D. D., K. Byrnes y J. Stovall. 1996. *Technology Institutions for Agricultural Free Trade in the Americas*. Washington, D.C.: Chemonics International.

- Bautista, R. M. y A. Valdés 1993. *The Bias against Agriculture*. San Francisco: International Center for Economic Growth.
- Beneke de Sanfeliu, M. y M. Shi 2004. “Dinámica del ingreso rural en El Salvador.” Serie de Investigación 2. Antiguo Cuscatlán: Departamento de Estudios Económicos y Sociales (DEES)/FUSADES.
- Berdegú J.A., Reardon T.A., Balsevich F. y Flores, L. 2004. “Supermarkets and Agrifood Systems in Latin America: An Overview”. Report to Regoverning Markets project, September 2004. Disponible en formato pdf en [www.regoverningmarkets.org](http://www.regoverningmarkets.org).
- Berg, A. y Krueger, A. 2003. “Trade, Growth, and Poverty: A Selective Survey.” Documento de Trabajo del FMI WP/03/30. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- Blus, Javier y Wiggins, Jenny. 2008. *Expensive Tastes: Rising Costs Force Food up to the Political Agenda*. The Financial Times, Londres, Inglaterra.
- Breuer, L y Cruz, A. 2005. “The Political Economy of Implementing Pro-Growth and Anti-Poverty Policy Strategies in Central America.” En *Central America: Global Integration and Regional Cooperation*, editores Markus Rodlauer y Alfred Schipke. Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- Bussolo, M. y Niimi, Y. 2006. "Do Regional Trade Pacts Benefit the Poor? An Illustration from the Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement in Nicaragua." World Bank Policy Research Working Paper 3850. Washington, D.C.
- Byrnes, K. 1992. “A Cross-Cutting Analysis of Agricultural Research, Extension, and Education (AG REE) in AID-Assisted LAC Countries.” Volumen 1: Informe Técnico. LAC TECH: Proyecto de Servicios Técnicos para la Agricultura y el Desarrollo Rural, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. Washington, D.C.: USAID.
- Chemomics 2006. Annual Report. Dominican Republic Competitiveness and Policy Program. Santo Domingo: USAID.
- Centro Internacional Woodrow Wilson para Académicos. 2006. *The Impact of Trade Liberalization on Poverty*. Resumen de las actas de una conferencia celebrada el 15 de abril del 2005. USAID. Washington, D.C.
- Comisión de Comercio Internacional de los Estados Unidos (USITC) 2007. Página interactiva de datos sobre aranceles y comercio.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (ONU/CEPAL). 2004. “El Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Estados Unidos: Resultados de la negociación y características principales”. México D.F.: ONU/CEPAL.

- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (ONU/CEPAL) 2006a. "Latin America and the Caribbean in the World Economy, 2005-2006." Documento No. LC/G.2313-P. Santiago, Chile.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (ONU/CEPAL) 2006b. "Social Panorama of Latin America 2006." Documento No. LC/G.2326-P. Santiago, Chile. Diciembre.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (ONU/CEPAL) 2007a. *Economic Survey of Latin America and the Caribbean, 2006-2007*. Documento No. LC/G.2338 P/I. Santiago, Chile. Julio.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (ONU/CEPAL) 2007b. *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2006*. Documento No. LC/G.2332-P/B. Santiago, Chile. Marzo.
- De Ferranti, D., Perry, G. E., Foster W., Lederman, D. y Valdés, A. 2005. *Beyond the City: The Rural Contribution to Development*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (ONU/DESA) *World Economic and Social Survey 2006: Diverging Growth and Development*. Nueva York. Julio.
- Departamento de Comercio de los Estados Unidos (USDOC). International Trade Administration, Office of Textiles and Apparel (OTEXA) 2007. Página de Internet: <http://otexa.ita.doc.gov/>.
- DG Trade 2007. <http://trade.ec.europa.eu>. 7 de agosto.
- Fintrac 2006. Informe Anual. Centro de Desarrollo de Agronegocios. Tegucigalpa: USAID.
- Fiorentino, R. V., Verdeja L. y Toqueboeuf, C. 2007. "The Changing Landscape of Regional Trade Agreements: 2006 Update." Discussion Paper No. 12. Ginebra, Suiza: Organización Mundial del Comercio.
- Fondo Monetario Internacional (IMF) 2007. *Chile: Selected Issues*. IMF Country Report No. 07/332. Washington, D.C.
- Fritschel, Heidi. 2008. "The Price of Food: Global Crisis Ingredients." ISN Security Watch. Zurich, Suiza.
- Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES) 2005. "Propuesta Institucional del Sistema de Innovación Nacional (SIN)" San Salvador, El Salvador.
- Haggblade, S., Hazell, P.B. y Reardon, T. 2007. *Transforming the Rural Nonfarm Economy: Opportunities and Threats in the Developing World*. Publicado por el Instituto

- Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press.
- Honduras 2003. *National Plan for Trade Capacity Building*. Tegucigalpa.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 2002a. *Balance del estado general y la evolución de la agricultura y el medio rural de América: Retos y oportunidades en el siglo XXI*. San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 2002b. “Desarrollo sostenible microregional: Métodos para planificación local”. San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 2003. *Capital social, institucionalidad y territorios: El caso de Centroamérica*. San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 2004a. *More than Food on the Table: Agriculture’s True Contribution to the Economy*. San José, Costa Rica.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) 2004b. “Desarrollo institucional para la producción agrícola sostenible en las laderas de América Central 1995-2003”. Dirigido por el Dr. Byron Miranda. San Salvador: IICA-Holanda/LADERAS.
- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), (Alemania) Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) y la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) 1996. “Desarrollo sostenible: Organización social, marco institucional y desarrollo rural—Lecturas seleccionadas II.” Vol. 6. San José: IICA, BMZ/GTZ.
- Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias. 2008. “*What Goes Down Must Come Up: Global Food Prices Reach New Heights*.” Washington, D.C.
- Jansen, H.G.P.; Morley, S. y Torero, M. 2007. *Impacto del Tratado de Libre Comercio de Centroamérica en la agricultura y el sector rural en cinco países centroamericanos: Resumen Ejecutivo*. Documento de Trabajo. San José, Costa Rica: Unidad Regional de Asistencia Técnica; Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias; y Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe. Octubre.
- Jaramillo, C. F. y Lederman, D., 2006. *Challenges of CAFTA: Maximizing the Benefits for Central America*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Johnson, L. L. 1967. “Problems of Import Substitution: The Chilean Automobile Industry.” *Economic Development and Cultural Change* 15:2 (enero): 202-216.
- Josling, T. 1999. “Section II: Trends in Agri-markets and Trade Policy.” En Gerrit Meester, Reinout D. Woittiez, Aart de Zeeuw (editores), *Plants and Politics*. Wageningen, Países

Bajos: Wageningen Pers. 5 de enero del 2008,  
<http://www.netamericas.net/Researchpapers/Documents/Joslin/joslin1.pdf>.

- Kerrigan, G., 2001. "Public Spending for the Agricultural Sector and Development of Rural Areas: LAC, Trends and Challenges." Informe Consultivo de la FAO presentado en el Seminario sobre la Gestión del Gasto Público para el Desarrollo. Agrícola y Rural en América Latina y el Caribe (Santiago de Chile, agosto del 2001).
- Köbrich, C. y Dirven, M. 2007. *Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios*. Serie desarrollo productivo #174. Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
- Kose, M. A., Rebucci A. y Schipke, A. 2005. "Macroeconomic Implications of CAFTA-DR." En M. Roblauer y A. Schipke (editores), *Central America: Global Integration and Regional Cooperation* (pp. 7-40). Washington, D.C.: Fondo Monetario Internacional.
- Lederman, D., Maloney, W. F. y Serven, L. 2005. *Lessons from NAFTA for Latin American and Caribbean Countries*. Palo Alto, CA: Stanford University Press.
- Lopez, J. H. y Serven, L. 2005. "A Normal Relationship? Poverty, Growth and Inequality." Washington D.C.: Banco Mundial.
- López Córdova, E.J. 2001. *NAFTA and the Mexican Economy: Analytical Issues and Lessons for the FTAA*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lora, E. 2001. "Las reformas estructurales en America Latina: Qué se ha reformado y cómo medirlo." Documento de Trabajo 462. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Magaña, R. R. y Silva Prada, M. 2005. *Apertura y crisis del agro salvadoreño: Una propuesta para el desarrollo de la agricultura familiar*. San Salvador: Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)
- "Maquiladora Downturn: Structural Change or Cyclical Factors?" 2004. *El Paso Business Frontier*, Issue 2 (Banco de la Reserva Federal de Dallas, sucursal de El Paso).
- Martínez Bordiú, A. 2007. "El papel del Banco Centroamericano de Integración Económica. Oportunidades de negocios en Centroamérica" Presentación realizada el 21 de febrero del 2007. Tegucigalpa, Honduras: Banco Centroamericano de Integración Económica.
- Materer, S. M. y Taylor, J.E. 2003. "CAFTA and Migration: Lessons from Micro Economy-Wide Models and the New Economics of Labor Migration." Documento presentado durante la Reunión Anual de la Asociación Americana de Economía Agrícola, Montreal, Canadá, 23 de julio del 2003.

- Monge, R., Loría, M. y González Vega, C. 2003. “Retos y oportunidades para los sectores agropecuario y agroindustrial de Centroamérica ante un tratado de libre comercio con los Estados Unidos”. Informe elaborado para el Programa de Estudios sobre el CAFTA-DR del Banco Mundial. [www.worldbank.org/DRCAFTA](http://www.worldbank.org/DRCAFTA). Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Morley, S. 1995. *Poverty and Inequality in Latin America: The Impact of Adjustment and Recovery in the 1980s*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Morley, S. 2006. “Trade Liberalization under CAFTA: An Analysis of the Agreement with Special Reference to Agriculture and Smallholders in Central America.” DSDG Discussion Paper No. 33, MTID Discussion Paper No. 95. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias.
- Narayanan, S. y Gulati, A. 2002. “Globalization and the Smallholders: A Review of Issues, Approaches, and Implications.” Markets and Structural Studies Division (MSSD) Discussion Paper No. 50. Washington, D.C.: Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias y el Banco Mundial.
- Nogués, J. J. 2007. “Determinantes externos del desarrollo rural de América Latina.” En Paolo Giordano, César Falconi y José María Sumpsi (editores), *Desarrollo rural y comercio agropecuario en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires, Argentina: Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Oficina de Censos de los Estados Unidos (USCB) 2007. *Statistical Abstract of the United States 2007*. Washington, D.C.
- Oficina Ejecutiva del Presidente de los Estados Unidos (USEOP) 2007. *Economic Report of the President 2007, Together with the Annual Report of the Council of Economic Advisors*. Washington, D.C.: U.S. Oficina de Imprenta del Gobierno.
- Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO) 2004. *The State of Agricultural Commodity Markets*. Roma: FAO.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) 2006. *Promoting Pro-Poor Growth: Agriculture*. Extraído del informe de la OCDE, *Promoting Pro-Poor Growth: Policy Guidance for Donors*. Paris, Francia: Publicaciones de la OCDE.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). 2007. Página de Internet sobre estadísticas de la OCDE [para datos sobre la asistencia oficial al desarrollo].
- Paes de Barros, R., de Carvalho, M. y Franco, S. 2006. *Pobreza rural en Honduras: Magnitud y determinantes*. Tegucigalpa: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Peña, P. P. 2006. “Estudio del índice de competitividad del sector agroalimentario de la República Dominicana.” Proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva

- Agroalimentaria (PATCA) Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Perry, G. E. et al. 2006. *Poverty Reduction and Growth: Virtuous and Vicious Circles*. Washington, D.C. Banco Mundial.
- Piñeiro, M. 2007. “Desarrollo rural en América Latina: tendencias y políticas”. En Paolo Giordano, César Falconi y José María Sumpsi (editores), *Desarrollo rural y comercio agropecuario en América Latina y el Caribe*. Buenos Aires, Argentina: Buenos Aires, Argentina: Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Prebisch, R. 1959. “Commercial Policy in the Underdeveloped Countries.” *American Economic Review* 49:2 (May): 251-273.
- Reardon, T. y C.B. Barrett. 2000. “Agroindustrialization, Globalization, and International Development: An Overview of Issues, Patterns, and Determinants.” *Agricultural Economics* 23:3 (September):195-205.
- Reardon, T., Berdegú, J. y Escobar G., 2001. “Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America: Overview and Policy Implications.” *World Development* 29:3 (marzo): 395-409.
- Reardon, T. y Flores, L. 2006. “Viewpoint: ‘Customized Competitiveness’ Strategies for Horticultural Exporters—Central America Focus with Lessons from Other Regions.” *Food Policy* 31:6 (diciembre):483-503.
- Reardon, T., Henson, S. y Berdegú, J. 2007. “‘Proactive Fast-Tracking’ Diffusion of Supermarkets in Developing Countries: Implications for Market Institutions and Trade.” *Journal of Economic Geography* 7:4: 1-33.
- Safodi, R. y S. Laird 1996. “The Uruguay Round Agreement: Impacts on Developing Countries.” *World Development* 22:6 (June): 911-923.
- Salazar-Xirinachs, J. M. y Granados, J. 2004. “The US-Central America Free Trade Agreement: Opportunities and Challenges.” En J.J. Schott (editor), *Free Trade Agreements: US Strategies and Priorities* (pp. 225-276). Washington, D.C.: Instituto de Economía Internacional.
- Sarmiento, S. 2003. “Mexico Alert: NAFTA and Mexico's Agriculture.” En Hemisphere Focus, XI: 7. 4 de marzo del 2003. Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales: Washington, D.C.
- Secretaria de Estado de Agricultura (SEA) 2005. “Diagnóstico del sector agropecuario, 2005”. Santo Domingo, República Dominicana.

- Serna, B. 2007. *Honduras: Tendencias, desafíos y temas estratégicos del desarrollo agropecuario*. Ciudad de México: Naciones Unidas.
- Sheahan, J. 1997. "Effects of Liberalization Programs on Poverty and Inequality: Chile, Mexico, and Peru." *Latin American Research Review* 32:3: 7-37.
- Sundell, P. 2006. "Measuring Agriculture's Contribution to Gross Domestic Product." *Amber Waves* (U.S. Department of Agriculture) June (Internet edition).
- Taylor, J. E., Yúnez Naude, A., Jesurun-Clements, N., Huard, A., Sánchez, M.A., Álvarez, V.M., y Baumeister, E. 2006. *Los Posibles Efectos de la Liberalización Comercial en los Hogares Rurales Centroamericanos a Partir de un Modelo Desagregado para la Economía Rural: Caso de Guatemala*. Serie de Estudios Económicos y Sectoriales RE2-06-001. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Todd, J, Winters, P. y Arias, D. 2004. *CAFTA and the Rural Economies of Central America: A Conceptual Framework for Policy and Program Recommendations*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Zuvekas, C. 1993. "Central American Debt." En *The Caribbean Basin: Economic and Security Issues*, ed. Mark P. Sullivan. Washington, D.C.: Comité Económico Conjunto, Congreso de los Estados Unidos. Pp. 206-227.
- Zuvekas, C. 2000. *The Dynamics of Sectoral Growth in Central America: Recent Trends and Prospects for 2020*. CA2020: Documento de Trabajo #2. Hamburgo: Institut für Iberoamerika-Kunde.

## ANEXO B. LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

En el ámbito regional		
Nombre	Título	Afiliación
<b>Sector público</b>		
Tracy Quilter	Especialista en comercio internacional	USAID/EGAT
Carol Wilson	Experta en las Américas	USAID/EGAT
Borany Penh	Economista política	USAID/EGAT
Tim Mahoney	Jefe de la Oficina para la Reducción de la Pobreza	USAID/EGAT
Robert Aten	Jefe de Equipo, Política Económica y Gobernabilidad	USAID/EGAT
Dean Salpini	Funcionario superior por país, El Salvador	USAID/EGAT
Daniel Lederman	Economista superior, Grupo de Investigación sobre el Desarrollo del Comercio Internacional	Banco Mundial
David Gould	Economista principal, Departamento para Centroamérica	Banco Mundial
John Kellenberg	Líder del sector, Departamento para el Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible, Unidad de Gestión de los Países Centroamericanos	Banco Mundial
Jaime Granados	Especialista en comercio, División de Integración, Comercio y Asuntos Hemisféricos	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
Robert Kaplan	Jefe, División de Medio Ambiente y Recursos Naturales	BID
Nancy Jesurun-Clements	Economista superior, División de Medio Ambiente y Recursos Naturales	BID
John Horton	Especialista superior, División de Medio Ambiente y Recursos Naturales	BID
Mike Maxey		Corporación Reto del Milenio (MCC)
Kristen Penn	Directora, Operaciones Agrícolas	MCC
S. Huntington Hobbs	Director, Operaciones Agrícolas	MCC
Stephanie Roueche		MCC
Carlos Echeverría	Director de Alianzas Estratégicas	IICA
Máximo Torero	Director, División de Mercados, Comercio e Instituciones	IFPRI
Hans Jansen	Investigador y coordinador de la Oficina de Mesoamérica	IFPRI

República Dominicana		
Nombre	Título	Afiliación
<b>Sector público</b>		
Amlcar Romero	Senador	Congreso Nacional
Andrés Bautista	Senador	Congreso Nacional
Adriano Sánchez Roa	Senador	Congreso Nacional
Salvador Jiménez	Secretario	Secretaría de Estado de Agricultura (SEA)
Luis Ramón Rodríguez	Subsecretario	SEA
Leandro Mercedes	Subsecretario	SEA
Magdalena Lizardo Espinal	Directora	Secretaría de Estado, Planificación y Desarrollo
Guarocuya Félix	Subsecretario	Secretaría de Estado, Planificación y Desarrollo
América Bastida	Subsecretaria de Cooperación Internacional	Secretaría de Estado, Planificación y Desarrollo
Alberto Durán	Especialista en comercio internacional	Dirección de Comercio Exterior (DICOEX), Secretaría de Estado de Industria y Comercio
René Taveras		DICOEX
Andrés Van der Horst Álvarez	Director ejecutivo	Consejo Nacional de Competitividad (CNC)
Julián Cruz Herasme	Administrador, FONDEC	CNC
Jaime Moreno	Coordinador de Turismo	CNC
María de Lourdes Núñez	Asesora, facilitación comercial y logística	CNC
Gabriel Domínguez	Director, Unidad Tecnología	Consejo Nacional de Investigación Agropecuaria y Forestal (CONIAF)
José Antonio Nova	Director, Unidad de Alta Tecnología	CONIAF
Henry Guerrero	Director, Unidad de Agricultura Competitiva	CONIAF
Ofelia de Castro	Director, Planificación	CONIAF
Alejandro Gómez	Director, Monitoreo	CONIAF
Víctor Payano	Director	CONIAF
Rafael Pérez Duverge	Director	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF)
Ramón Arbona	Coordinador de operaciones, Oficina Ejecutiva	IDIAF
Quilvio Cabrera	Director	Instituto Agrario Dominicano (IAD)
Raúl Peralta	Gestión de planificación	IAD
Paíno Abréu Collado	Administrador general	Banco Agrícola de la República Dominicana
Argentina Betances	Coordinadora general	Proyecto PATCA del BID
<b>Sector privado</b>		
Osmar Benítez	Vicepresidente ejecutivo	Junta Agroempresarial Dominicana (JAD)
Margarita Gil	Especialista en legislación de tierras	JAD
Virgilio Mayol	Gerentes de proyectos	JAD

<b>República Dominicana</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
Bolívar Toribio Veras	Director	Consejo Nacional para la Reglamentación y el Fomento de la Industria Lechera (CONALECHE)
Juan C. Recio	Director ejecutivo	CONALECHE
Dr. Otto González	Asesor	CONALECHE
Manuel Matos	Productor	Asociación de Productores San Juan
Isidoro de la Rosa	Presidente	Confederación Nacional de Cacaocultores Dominicanos
Luis Cuevas	Director de planificación	Agroforestal Macapi, S.A.
Quilvio Jorge	Director	Fondo para el Desarrollo (FONDESA)
Juan Antigua	Representante	FONDESA
Isabel Abreu Núñez	Gerente de ventas y mercadeo	FERQUIDO
Roberto Serrano Oms	Gerente general	Peravia Industrial
Luis Zoquier	Director de agricultura	Peravia Industrial
Pablo de Los Santos	Director de manufacturas	Peravia Industrial
Enriquillo Rivas	Miembro, Junta Directiva	Corporación Avícola Ganadera Jarabacoa
José Rafael Villar	Presidente	Exportadora Villar
<b>Instituciones multilaterales e internacionales</b>		
Bélgica Núñez	Especialista sectorial	BID
Antonio Morales	Representante	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
Víctor de Ángeles	Representante	IICA
Pável Isa Contreras	Director	Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA)
<b>ONGs, sector académico y otros</b>		
Benito Ferreiras	Rector	Instituto Superior de Agricultura (ISA)
Domingo Carrasco	Vicerrector	ISA
Ángel Castillo	Vicerrector	ISA
César Cruz	Vicerrector	ISA
Rafael Ledesma	Profesor	ISA
Luis Crouch	Presidente, Junta Directiva	Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal (CEDAF)
Juan José Espinal	Director ejecutivo	CEDAF
Teófilo Surriel	Gerente, planificación y estudios	CEDAF
Sésar Rodríguez	Director ejecutivo	Consortio Ambiental Dominicano (CAD)
Francisco Cueto Villamán	Director	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO)
Daniel O'Neil	Director, Proyecto "Nuestra Frontera"	Fundación Panamericana para el Desarrollo (FPD)

<b>República Dominicana</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
Andrea Brechelt	Directora ejecutiva	Fundación Agricultura y Medio Ambiente (FAMA)
<b>Agencias del gobierno de los Estados Unidos</b>		
Jamie Rothschild	Agregado agrícola	USDA
Carlos Suárez	Especialista en comercialización	USDA
Fradbelin Escarramán	Asistente de comercialización	USDA
Richard J. Goughnour	Director de misión	USAID
William Brands	Director adjunto de misión	USAID
Duty Greene	Asesor de políticas económicas	USAID
Luis González	Coordinador de políticas económicas	USAID
Jeffery Cohen	Oficial de programas	USAID
Odalís Pérez	Oficial de energía y medio ambiente	USAID
Andrew Herscowitz	Asesor jurídico regional para el Caribe	USAID
Danilo Cruz De Paula	Jefe de misión	USAID/Programa de Competitividad y Políticas (CPP)
Rubén Núñez	Especialista en comercio y políticas	USAID/CPP
Juan José Aracena	Especialista de conglomerados agrícolas	USAID/CPP
Rafael Leger Aliés	Director/productor	Agrupación de mango, USAID/CPP
Elso Jáquez	Director	Agrupación de banano, USAID/CPP

<b>El Salvador</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
<b>Sector público</b>		
Roberto Simán	Coordinador ejecutivo del Programa de la Cuenta del Milenio, Gerente del Área Social	Secretaría Técnica de la Presidencia
Anabella de Palomo	Subsecretaría técnica	Secretaría Técnica de la Presidencia
Dr. José Emilio Suadi	Viceministro	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
Rigoberto Soto	Director de agroindustrias	MAG
Juan Santos Fuentes		MAG, Oficina de Políticas y Estrategias (OPE)
Edgar Cruz Palencia	Director, Oficina de Políticas y Estrategias	MAG/OPE
Jorge Pleitez	Coordinador, División de Análisis Estratégico	MAG
Oscar Mejía		MAG/OPE
Guillermo Pérez	Consultor, Oficina de Políticas y Estrategias	MAG
Ana Ruth de Serrano	Oficina de Agroindustrias	MAG
Héctor Borja	Oficina de Agroindustrias	MAG
René Alberto Salazar	Director, Administración de Tratados Comerciales	Ministerio de Economía (MINEC)
Patricia Salazar	OPE	MINEC
Héctor Miguel Antonio Dada Hirezi	Miembro del Congreso	Asamblea Legislativa de El Salvador, Comité de Economía y Agricultura
Miguel Ávila	Asesor de inversiones	Comisión Nacional de Promoción de Inversiones (PROESA)
Haydée de Trigueros	Directora ejecutiva	Comisión Nacional de la Micro y Pequeña Empresa (CONAMYPE)
Alfredo Alfaro	Presidente	Banco Multisectorial de Inversiones (BMI)
Samuel Salazar	Subgerente de desarrollo	BMI
Felipe Rivas	Representante	Corporación Salvadoreña de Turismo (CORSATUR)
Abraham López Deleón	Director ejecutivo	Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria y Forestal (CENTA)

<b>El Salvador</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
José W. Aguilar	Gerente, Investigaciones Tecnológicas	CENTA
Hada Desireé de Morales	Jefe de Investigaciones Económicas y Financieras	Banco Central de Reserva
Carolina Avalos de Trigueros	Directora	Red Solidaria
Ernesto Altschul	Director de planificación	Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma (CEPA)
David Mena	Coordinador territorial	Comisión Nacional de Desarrollo
Claudia Vélez	Gerente, Estrategias de Internacionalización	Agencia de Promoción de Exportaciones (EXPORTA)
José Eduardo Zelaya		EXPORTA
<b>Sector privado</b>		
Silvia Cuéllar Sicilia	Directora ejecutiva	Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT)
Raúl Alfaro	Vicepresidente	Asociación de Medianos y Pequeños Empresarios (AMPES)
Saúl Fornos	Auditor	AMPES
Enzo Bettaglio	Director ejecutivo	Cámara de Comercio Americana (AMCHAM)
Ricardo Esmahan d'Aubuisson	Presidente	Cámara Agropecuaria y Agroindustrial de El Salvador (CAMAGRO)
Waldo Jiménez	Gerente técnico	Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP)
Ruy César Miranda Martínez	Presidente	Cutler de Centroamérica
<b>Instituciones multilaterales e internacionales</b>		
Francisco Muñoz	Representante	Programa Mundial de Alimentos
Keith L. Andrews	Representante	IICA
Jorge Escobar	Director, Programa FRUTALES	IICA
Priscila Enríquez	Especialista en competitividad nacional	IICA
William Pleitez	Coordinador general, Informe sobre Desarrollo Humano	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Guillermo Villacorta	Especialista sectorial	Fondo Multilateral de Inversiones, BID

<b>El Salvador</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
Sybille Nueninghoff	Especialista en recursos naturales	BID
Dr. Luis Alberto Espinosa	Director técnico de salud animal	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)
José Muñoz	Gerente, Unidad de Planificación	OIRSA
Ricardo Tejada	Representante	Banco Mundial
<b>ONGs, sector académico y otros</b>		
Lilian Vega	Profesora, Departamento de Economía	Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA)
Roberto Góchez	Profesor investigador, Departamento de Economía	UCA
Amy Angel	Gerente, Sección de Recursos Naturales	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)
Carlos Orellana	Gerente, Sección de Economía Internacional	FUSADES
Daniel Wisecarver	Director académico	Escuela Superior de Economía y Negocios (ESEN)
Luis Morera	Investigador	ESEN
Rafael Barraza	Director general	ESEN
Dr. Carlos Carcach	Profesor	ESEN
Roberto Rubio Fabián	Director ejecutivo	Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE)
José Angel Tolentino	Economista/investigador	FUNDE
Fletch Arritt	Consultor	
Sonia González	Consultora	
<b>Agencias del gobierno de los Estados Unidos</b>		
Lawrence Rubey	Director, Oficina para el Crecimiento Económico	USAID
Rafael Cuéllar	Gerente de desarrollo agrícola	USAID
Dave Kryzwda	Agregado económico	Embajada de los Estados Unidos
Michael McNertney	Director	Programa de USAID de Servicios Financieros para las PyMES
José Antonio Basagoitia	Especialista en finanzas	Programa de USAID de Servicios Financieros para las PyMES

<b>El Salvador</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
Dennis Lesnick	Jefe de misión	Programa de USAID para la Diversificación Agrícola
Federico Aguilar	Jefe adjunto de misión	Programa de USAID para la Promoción de Exportaciones de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (EXPRO)

<b>Guatemala</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
<b>Sector público</b>		
Ricardo Santa Cruz	Viceministro	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGA)
Ligia Ríos	Directora	Unidad de Políticas e Información Estratégica (UPIE), MAGA
Rubency Alvarado	Asesor de políticas comerciales	UPIE
Enrique Lacs	Viceministro de Integración y Comercio	Ministerio de Economía
Carlos Herrera	Viceministro de Desarrollo de las PyMES	Ministerio de Economía
Luis Oscar Estrada	Viceministro de Inversión y Competencia	Ministerio de Economía
Carlos González	Director, "Desde lo Rural"	Ministerio de Economía
Julio Corado	Asesor, Unidad de Administración de Comercio Exterior	Ministerio de Economía
Carmen María de Mejicano	Subsecretaria, Programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN)
Ronaldo Quiñones	Asesor, Unidad Técnica de Desarrollo Rural	Secretaría de Planificación y Programación Nacional (SEGEPLAN)
Mario Moscoso	Gerente general	Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícola (ICTA)
Federico Franco	Viceministro	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Juan Andrés Godoy	Asesor del CAFTA-DR	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
Rubén Morales	Director ejecutivo	Programa Nacional de Competitividad (PRONACOM)
Leonardo Camey	Congresista	Unión Nacional de la Esperanza (UNE)
Oscar Velázquez	Coordinador de asesores	UNE
Güido Rodas	Asesor	UNE
Julio Melgar	Asesor	UNE
<b>Sector privado</b>		
Fanny de Estrada	Directora ejecutiva	Asociación Guatemalteca de Exportadores (AGEXPORT)
Edgar Santizo	Coordinador ejecutivo, Comité de Arbejas Chinas	AGEXPORT
Ivan Buitrón	Coordinador, Programa de Encadenamientos Empresariales	AGEXPORT
Guillermo Díaz	Coordinador, Subcomité de Frutas y Vegetales Congelados	AGEXPORT
Rodolfo Estrada	Gerente General	C.S. Internacional – Consultores para el Desarrollo Rural
Rodolfo Castillo	Director ejecutivo	Asociación Gremial del Empresariado Rural (AGER)
Roberto Gutiérrez	Presidente	Red Nacional de Grupos Gestores
Mariano Ventura	Empresario	Participante fundador, Plan Visión País
<b>Instituciones multilaterales e internacionales</b>		
Michael Collins	Especialista del sector agropecuario	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

<b>Guatemala</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
Patricia García	Funcionaria, Programa de Políticas Comerciales	GTZ
Hugo Vargas	Coordinador, asistencia técnica para la competitividad	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)
José Carlos García	Oficial técnico, integración comercial	Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA)
<b>ONGs, sector académico y otros</b>		
Tomás Rosada	Director, Instituto de Estudios Económicos y Sociales	Universidad Rafael Landívar
Juventino Gálvez	Director, Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente	Universidad Rafael Landívar
Jorge Méndez	Presidente	Fundación Ágil
Mario Cuevas	Director, Unidad de Investigaciones Financieras	Centro de Investigaciones Económicas Nacionales (CIEN)
Lizardo Bolaños	Coordinador económico, Programa de Apoyo Legislativo	CIEN
Susana Gauster	Coordinadora de investigaciones	Coordinación de ONGs y Cooperativas (CONGCOOP)
Alfredo Trejo	Director	Fundación SARES
<b>Agencias del gobierno de los Estados Unidos</b>		
Wayne R. Nilsestuen	Director de misión	USAID
James Stein	Oficial de crecimiento económico	USAID
Josefina Martínez	Economista, Oficina de Empresas, Comercio y Medio Ambiente	USAID
Daniel Orellana	Coordinador regional de MSF y FCC	USAID/USDA
Jill Kelley	Oficial ambiental de la misión	USAID
Mario El Cid	Director	Programa de Turismo de USAID
Ronny Mejía	Gerente de programas	Programa de Turismo de USAID

<b>Honduras</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
<b>Sector público</b>		
Héctor Hernández	Ministro	Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)
Cesar Noé Pino	Asesor	SAG
Lizardo Reyes	Asesor	SAG
Guillermo Alvarado	Asesor	SAG
Roberto Villeda	Asesor	SAG
Hugo Castillo	Viceministro	Secretaría de Finanzas (SEFIN)
Mario Martínez	Director, Unidad de Política Comercial e Integración	Secretaría de Industria y Comercio (SIC)
Ricardo Arias	Viceministro	Presidencia
Virgilio Umanzor	Comisionado	Programa Nacional de Competitividad (PNC)
Roland Valenzuela	Ministro/Director	Programa Nacional de Desarrollo Rural Sostenible (PRONADERS)
Martin Ochoa	Director	MCC
Daniel Meza	Asesor agrícola	MCC
Ivette Castillo	Directora	
<b>Sector privado</b>		
Mario Canahuati	Presidente	Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP)
Armando Urtecho López	Gerente, asesoría legal	COHEP
Victoria Asfura	Directora ejecutiva	Centro de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES/COHEP)
Roy Daniel Mendieta	Director ejecutivo	Federación de Cámaras de Comercio e Industrias (FEDECAMARAS)
Maribel Espinosa	Subdirectora ejecutiva	FEDECAMARAS
Vilma Sierra	Presidenta ejecutiva	Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE)
Norman García	Director	Centro de Investigación para Propuestas Económicas y Sociales (CIPRES/FIDE)
Mario Nufio	Miembro	Junta directiva, COHEP
Medardo Galindo	Gerente general	Federación de Agroexportadores de Honduras (FPX)
Santiago Ruiz	Presidente	Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH)
<b>Instituciones multilaterales e internacionales</b>		
Dante Mossi	Economista superior	Banco Mundial
Carlos Gallegos Kattan	Oficial de desarrollo y medio ambiente	Banco Mundial
José Villatoro	Especialista agrícola	BID
Pablo Rodas		Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)
José Deras	Especialista agrícola	BCIE
Marco Tulio Fortín	Director	IICA
Juana Galván	Especialista regional, Unidad de Políticas y Comercio	IICA

<b>Honduras</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
<b>ONGs, sector académico y otros</b>		
Adolfo Martínez	Director	Fundación Hondureña de Investigación Agrícola
Miguel Angel Bonilla	Director ejecutivo	Fundación para el Desarrollo Empresarial Rural
Kenneth Hoadley	Rector	Escuela Agrícola Panamericana
Mario Contreras	Director general	Escuela Agrícola Panamericana
Martin Schwarz	Director	Escuela Agrícola Panamericana
Martha Ivon Romero	Directora	Centro Asesor para el Desarrollo de los Recursos Humanos (CADERH)
Lourdes Maradiaga	Gerente de operaciones	CADERH
Rigoberto Pérez	Secretario general	Consejo Coordinador de Organizaciones Campesinas de Honduras (COCOCH)
Martín Cardosa	Director General	Asociación Campesina Nacional (ACAN)
Luisa García	Jefa de educación	Instituto Politécnico Centroamericano
Emilio Murillo	Coordinador de manufacturas	Instituto Politécnico Centroamericano
Helmut Schnepf	Jefe de formación industrial	Instituto Politécnico Centroamericano
<b>Agencias del gobierno de los Estados Unidos</b>		
Patrick Dunn	Agregado económico	Embajada de los Estados Unidos
Peter Newman	Sección Económica	Embajada de los Estados Unidos
Jonathan Wingle	Director	MCC
Carol Elwin	Director adjunto	MCC
Ana Gómez	Especialista agrícola	USDA
Roberto Cabezas	Jefe de misión	Proyecto Manejo Integrado de Recursos Naturales (USAID/MIRA)
José Guerrero	Jefe adjunto de misión	USAID/MIRA
Peter Dickrell	Director/jefe de misión	Programa de Diversificación Económica Rural (USAID/RED)
Andrew Medicott	Director/jefe de misión	MCC/Entrenamiento y Desarrollo de Agricultores (EDA)

Nicaragua		
Nombre	Título	Afiliación
<b>Sector público</b>		
Humberto Argüello	Director, Comisión Nacional de Promoción de Exportaciones	Ministerio de Fomento, Industria y Comercio (MIFIC)
Roberto Brenes	Director ejecutivo	Centro de Exportaciones e Inversiones (NICAEXPORT)
Lastenia Enríquez	Gerente, relaciones comerciales	NICAEXPORT
Silvio Ortiz	Gerente, desarrollo empresarial	NICAEXPORT
Sonia Somarraba	Directora general, comercio exterior	MIFIC
Jesús Bermúdez	Director, aplicación de tratados	MIFIC
Arturo Solórzano	Director, desarrollo industrial	MIFIC
Pedro Blandón	Coordinador nacional de políticas industriales (consultor del PNUD)	MIFIC
Vinnitsia Leytón	Gerente, promoción de inversión agrocomercial y forestal	PRONicaragua
Mario España	Gerente, promoción de inversión en manufacturas	PRONicaragua
Guillermo Ibarra	Director general	Dirección General de Protección y Sanidad Agropecuaria (DGPSA)
Donaldo Picado	Jefe, Departamento de Inspecciones Agrícolas	(DGPSA)
Claudia Tijerino	Director, cooperación externa	Ministerio Agropecuario y Forestal (MAGFOR)
Julio Castillo	Director general de políticas	MAGFOR
Orlando Solórzano	Ministro	MIFIC
Azucena Castillo	Representante (ALN) Ex ministra	Asamblea Nacional de Nicaragua MIFIC (Administración de Enrique Bolaños)
Arlene de Franco	Ex gerente Directora, recursos naturales	Comisión Presidencial de Competitividad (Administración de Enrique Bolaños) MIFIC (Administración de Enrique Bolaños)
Henry Pedroza	Director de investigaciones	Instituto Nicaragüense de Tecnología Agropecuaria (INTA)
<b>Sector privado</b>		
Ana Cecilia Vega	Directora ejecutiva	Cámara de Industrias de Nicaragua (CADIN)
Enrique Zamora	Gerente general Presidente	Agropecuaria LAFISE Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua
Jorge Brenes	General Manager	Asociación de Productores y Exportadores de Nicaragua
Donald Tuckler	Secretario ejecutivo	Asociación Nicaragüense de Avicultores y Productores de Alimentos (ANAPA)
Mario Amador	Presidente Gerente general	Cámara de Industrias de Nicaragua Comité Nacional de Productores de Azúcar de Nicaragua

<b>Nicaragua</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
Mario Salvo Horvilleur	Director técnico corporativo Ex ministro	Eskimo, S.A. MAGFOR (Administración de Enrique Bolaños)
Jorge Medina	Asistente de la Dirección Técnica	Eskimo, S.A.
Wilfredo Severino Escobar	Presidente	Asociación de Productores de Santa Lucía (ASOPROL)
Efraín García Mendoza	Gerente general	ASOPROL
Alfredo Marín	Director ejecutivo	Industrial San Martín (procesadora de carne)
Gabriel Solórzano	Presidente	FINDESA
Roberto Bendaña	Productor de café, empresario y especialista en competitividad	
Manuel Álvarez Solórzano	Vicepresidente Presidente	Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (UPANIC) Asociación Nacional de Productores de Sorgo (ANPROSOR)
Felipe Arguello	Director ejecutivo	UPANIC
Fernando Mansell	Presidente	Asociación Nacional de Arroceros de Nicaragua (ANAR)
Francisco Vargas García	Secretario ejecutivo	ANPROSOR
<b>Instituciones multilaterales e internacionales</b>		
Carlos Siezar	Especialista en el sector privado	Banco Mundial
Jaime Cofre	Especialista sectorial	Banco Interamericano de Desarrollo
Carmen Alvarado	Oficial de programas para Centroamérica	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)
<b>ONGs, sector académico y otros</b>		
Luis Alaniz	Economista	Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (FUNIDES)
Yessenia Téllez	Economista	FUNIDES
Gerardo Escudero	Representante en Nicaragua	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)
Pedro Cussianovich	Especialista en agricultura orgánica	IICA
Roberto Rondón	Consultor de bioenergía	IICA
Rafael Salazar	Representante nacional	Universidad Estatal de Michigan
Karla Schiebel	Directora de mercadeo	Escuela de Negocios INCAE
Felipe Pérez	Profesor	Escuela de Negocios INCAE
Verónica Solís	Director, programas ejecutivos	Escuela de Negocios INCAE
James Johnson	Consultor de agronegocios	
Jefferson Shriver	Subdirector	<i>Catholic Relief Services</i>
Telémaco Talavera	Presidente Presidente	Universidad Nacional Agraria (UNA) Consejo Nacional de Universidades
Maritza Obando	Consultora	Proyecto Red de Innovación Agr (IICA/COSUDE)
Diana Saavedra	Especialista en políticas	IICA
<b>Agencias del gobierno de los Estados Unidos</b>		
Steven Fondriest	Jefe, Oficina de Comercio y Agronegocios	USAID/Nicaragua

<b>Nicaragua</b>		
<b>Nombre</b>	<b>Título</b>	<b>Afiliación</b>
Tim O'Hare	Economista superior	USAID/Nicaragua
Adriana Moreno Blanco	Representante nacional de MFEWS	USAID/Proyecto MFEWS
Carlos Vega	Coordinador del país - Nicaragua	USAID/Programa de Comercio Regional CAFTA-DR
Carlos Bravo	Jefe de misión	USAID/Proyecto PROCAFTA
Margarita Cruz	Asesora superior de comercio	USAID/ Proyecto PROCAFTA
David Krzywda	Oficial económico	Embajada de los Estados Unidos
Naomi C. Fellows	Oficial económica	Embajada de los Estados Unidos
Ervin Leiva	Especialista agrícola	Departamento de Agricultura de los Estados Unidos – Servicio Agrícola Externo
Eddy A. Jerez	Subdirector residente	Corporación Reto del Milenio

## ANEXO C. CUADROS ESTADÍSTICOS Y GRÁFICOS

### Cuadros

- C.1 Incidencia de la pobreza por zona geográfica, países del CAFTA-DR, 1990-2005
- C.2 Incidencia de la indigencia por zona geográfica, países del CAFTA-DR, 1990-2005
- C.3 Crecimiento anual del PIB real, países del CAFTA-DR, 1980-2006
- C.4 Crecimiento anual del PIB real per cápita, países del CAFTA-DR 1980-2006
- C.5 Tasas del crecimiento real del sector agropecuario en los países del CAFTA-DR, 1980-2006

### Gráficos

- C.1 Tasas de crecimiento del PIB real y del PIB real anual en los países del CAFTA-DR, 1980-2006
- C.2 Exportaciones reales de bienes y servicios y tasa de crecimiento de las exportaciones reales anuales, países del CAFTA-DR, 1980-2006

**Cuadro C.1. Incidencia de la pobreza por zona geográfica, países del CAFTA—DR, 1990-2005 (porcentaje de la población)**

**Cuadro C.1.a —Total**

Año	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	26.3			69.4 <sup>a</sup>	80.8	
1991						
1992						
1993						73.6
1994	23.1				77.9	
1995			54.2			
1996						
1997	22.5		55.5		79.1	
1998				61.1		69.9
1999	20.3		49.8		79.7	
2000		46.9				
2001			48.9			69.3
2002	20.3	44.9		60.2	77.3	
2003					74.8	
2004	20.5	54.4	47.5			
2005	21.1	47.5				

Fuente: ONU/CEPAL (2006b). <sup>a</sup> Los datos son para 1989

**Cuadro C.1 b —Urbana**

<b>Año</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>República Dominicana</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>	<b>Nicaragua</b>
1990	24.9			53.6 <sup>a</sup>	70.4	
1991						
1992						
1993						66.3
1994	20.7				74.5	
1995			45.8			
1996						
1997	19.3		44.4		72.6	
1998				49.1		64.0
1999	18.1		38.7		71.7	
2000		42.3				
2001			39.4			63.8
2002	17.5	41.9		45.3	66.7	
2003					62.7	
2004	18.7	51.8	41.2			
2005	20.0	45.4				

Fuente: ONU/CEPAL (2006b). <sup>a</sup> Los datos son para 1989

### Cuadro C.1 c —Rural

Año	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	27.3			77.7 <sup>a</sup>	88.1	
1991						
1992						
1993						82.7
1994	25.0				80.5	
1995			64.4			
1996						
1997	24.8		69.2		84.2	
1998				69.0		77.0
1999	22.3		65.1		86.3	
2000		55.2				
2001			62.4			77.0
2002	24.3	50.7		68.0	86.1	
2003					84.8	
2004	23.1	59.0	56.8			
2005	22.7	51.4				

Fuente: ONU/CEPAL (2006b).<sup>a</sup> Los datos son para 1989

### Cuadro C.2. Incidencia de la indigencia por zona geográfica, países del CAFTA-DR, 1990-2005 (porcentaje de la población)

#### Cuadro C.2.a —Total

Año	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	9.9			42.0 <sup>a</sup>	60.9	
1991						
1992						
1993						48.4
1994	8.0				53.9	
1995			21.7			
1996						
1997	7.8		23.3		54.4	
1998				31.6		44.6
1999	7.8		21.9		56.8	
2000		22.1				
2001			22.1			42.2
2002	8.2	20.3		30.9	54.4	
2003					53.9	
2004		29.0	19.0			
2005	7.0	24.6				

Fuente: ONU/CEPAL (2006b).<sup>a</sup> Los datos son para 1989

**Cuadro C.2.b — Urbana**

Año	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	6.4			26.4 <sup>a</sup>	43.6	
1991						
1992						
1993						36.8
1994	5.7				46.0	
1995			14.9			
1996						
1997	5.5		14.8		41.5	
1998				16.0		33.9
1999	5.4		13.0		42.9	
2000		18.5				
2001			14.3			33.4
2002	5.5	17.1		18.1	36.5	
2003					35.1	
2004	5.8	25.9	13.8			
2005	5.6	22.3				

Fuente: ONU/CEPAL (2006b).<sup>a</sup> Los datos son para 1989

**Cuadro C.2.c — Rural**

Año	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	12.5			77.7 <sup>a</sup>	72.9	
1991						
1992						
1993						62.8
1994	9.7				59.8	
1995			29.9			
1996						
1997	9.6		33.7		64.0	
1998				41.8		57.5
1999	9.8		34.3		68.0	
2000		28.7				
2001			33.3			55.1
2002	12.0	26.3		37.6	69.5	
2003					69.4	
2004	11.0	34.7	26.6			
2005	9.0	28.8				

Fuente: ONU/CEPAL (2006b).<sup>a</sup> Los datos son para 1989

**Cuadro C.3. Crecimiento anual del PIB real, países del CAFTA-DR, 1980-2006**

Año	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Promedio CAFTA-DR <sup>a</sup>
1980	0.8	8.0	-11.8	3.8	0.7	4.6	1.0
1981	-2.3	4.3	-10.4	0.6	2.5	5.4	0.0
1982	-7.3	1.7	-6.3	-3.5	-1.4	-0.8	-2.9
1983	2.9	4.6	1.5	-2.6	-0.9	4.6	1.7
1984	6.2	1.2	1.3	0.5	4.4	-1.6	2.0
1985	1.0	-2.1	0.6	-0.6	4.2	-4.1	-0.2
1986	5.8	3.5	0.2	0.1	0.7	-1.0	1.6
1987	6.9	10.1	2.5	3.5	6.0	-0.7	4.7
1988	3.8	2.2	1.9	3.9	4.6	-12.4	0.6
1989	5.1	4.4	1.0	3.9	4.3	-1.7	2.8
1990	3.9	-5.4	4.8	3.1	0.1	-0.1	1.1
1991	2.6	0.9	3.6	3.7	3.2	-0.2	2.3
1992	9.2	8.0	7.5	4.8	5.6	0.4	5.9
1993	7.4	3.0	7.4	3.9	6.2	-0.4	4.6
1994	4.7	4.3	6.0	4.0	-1.3	3.3	3.5
1995	3.9	4.7	6.4	5.0	4.1	5.9	5.0
1996	0.9	7.2	1.7	3.0	3.6	6.3	3.8
1997	5.6	8.2	4.2	4.4	5.0	4.0	5.2
1998	8.4	7.4	3.8	5.0	2.9	3.7	5.2
1999	8.2	8.2	3.4	3.8	-1.9	7.0	4.8
2000	1.8	8.1	2.2	3.6	5.8	4.1	4.3
2001	1.1	3.6	1.7	2.3	2.6	3.0	2.4
2002	2.9	4.4	2.3	2.2	2.7	0.8	2.6
2003	6.4	-1.9	2.3	2.1	3.5	2.5	2.5
2004	4.3	2.0	1.8	2.7	5.0	5.1	3.5
2005	5.9	9.3	2.8	3.2	4.0	4.0	4.8
2006	7.9	10.7	3.8	4.6	6.0	3.7	6.1

Fuente: Banco Mundial 2007 <sup>a</sup> No ponderado.

**Cuadro C.4. Crecimiento anual del PIB real per cápita, países del CAFTA-DR 1980-2006**

Año	Costa Rica	República Dominicana	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua	Promedio CAFTA-DR <sup>a</sup>
1980	-2.0	5.5	-13.1	1.3	-2.6	1.5	-1.6
1981	-5.0	2.0	-11.4	-1.8	-0.8	2.3	-2.4
1982	-9.8	-0.5	-7.0	-5.9	-4.5	-3.7	-5.2
1983	0.0	2.4	0.9	-5.0	-4.0	1.7	-0.6
1984	3.3	-0.9	0.7	-1.9	1.1	-4.2	-0.3
1985	-1.7	-4.1	-0.2	-3.0	1.0	-6.5	-2.4
1986	3.0	1.4	-0.8	-2.2	-2.3	-3.4	-0.7
1987	4.0	7.9	1.3	1.2	2.8	-3.0	2.4
1988	1.1	0.2	0.5	1.6	1.5	-14.4	-1.6
1989	2.4	2.4	-0.6	1.6	1.2	-3.9	0.5
1990	1.3	-7.3	3.0	0.8	-2.8	-2.4	-1.2
1991	0.1	-1.0	1.6	1.3	0.2	-2.6	-0.1
1992	6.5	5.9	5.4	2.5	2.6	-2.1	3.5
1993	4.9	1.0	5.1	1.6	3.2	-2.9	2.2
1994	2.2	2.4	3.8	1.7	-4.1	0.8	1.1
1995	1.4	2.8	4.1	2.6	1.2	3.5	2.6
1996	-1.6	5.2	-0.4	0.7	0.8	4.2	1.5
1997	2.9	6.2	2.1	2.0	2.2	1.9	2.9
1998	5.7	5.6	1.6	2.7	0.2	1.8	2.9
1999	5.6	6.3	1.4	1.5	-4.4	5.1	2.6
2000	-0.5	6.3	0.2	1.2	3.1	2.4	2.1
2001	-1.1	1.9	-0.2	-0.1	0.2	1.5	0.4
2002	0.8	2.8	0.4	-0.2	0.3	-0.4	0.6
2003	4.4	-3.4	0.4	-0.3	1.2	1.6	0.6
2004	2.4	0.4	0.0	0.2	2.7	4.6	1.7
2005	4.1	7.6	1.0	0.8	1.8	3.4	3.1
2006	6.4	9.0	2.2	2.1	3.9	1.7	4.2

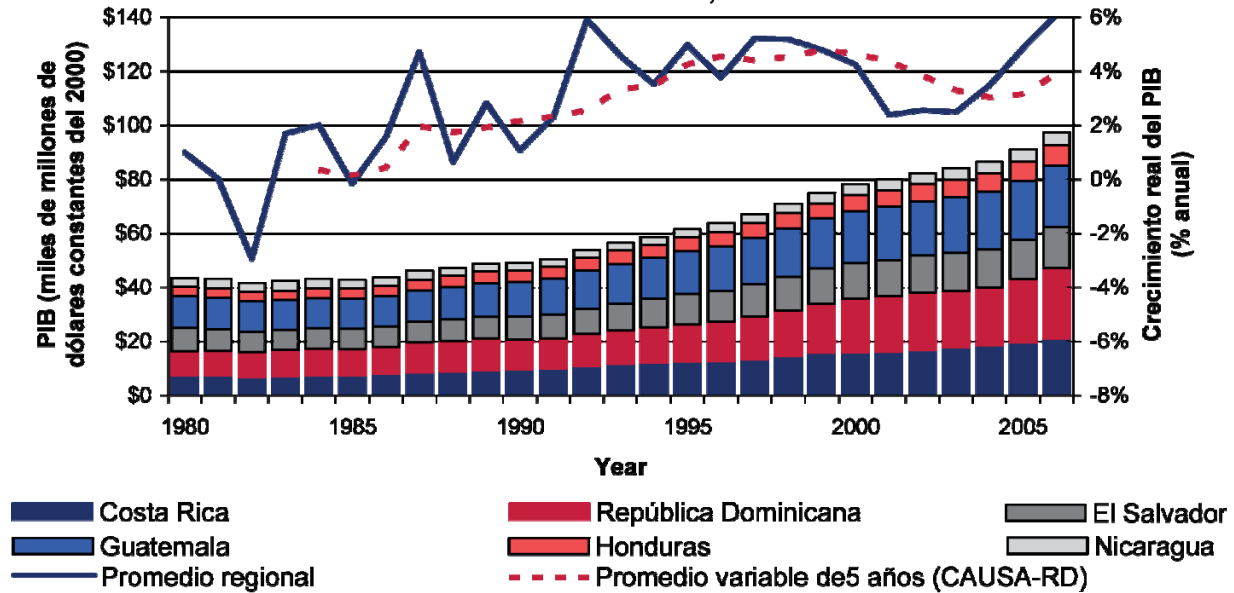
Fuente: Banco Mundial 2007 <sup>a</sup> No ponderado.

**Cuadro C.5. Tasas del crecimiento real del sector agropecuario en los países del CAFTA-DR, 1980-2006 (cambio porcentual)**

<b>Año</b>	<b>Costa Rica</b>	<b>República Dominicana</b>	<b>El Salvador</b>	<b>Guatemala</b>	<b>Honduras</b>	<b>Nicaragua</b>	<b>Promedio regional</b>
<b>1980</b>	-0.5	4.9	-5.4	1.6	2.1	-19.0	<b>-2.7</b>
<b>1981</b>	5.1	5.5	-10.5	1.2	2.2	9.5	<b>2.2</b>
<b>1982</b>	-4.7	4.6	-7.9	-3.0	4.5	2.8	<b>-0.6</b>
<b>1983</b>	4.0	3.1	2.3	-1.7	-6.6	5.8	<b>1.2</b>
<b>1984</b>	10.0	0.0	3.0	1.6	7.4	-5.3	<b>2.8</b>
<b>1985</b>	-5.5	-3.6	-2.0	0.3	2.3	-4.8	<b>-2.2</b>
<b>1986</b>	4.8	-0.5	-4.3	-0.8	-0.7	-8.8	<b>-1.7</b>
<b>1987</b>	8.4	2.9	1.3	3.9	8.3	-3.2	<b>3.6</b>
<b>1988</b>	2.4	-1.3	-1.0	4.5	-0.5	-10.2	<b>-1.0</b>
<b>1989</b>	3.0	2.3	-0.6	3.1	10.0	9.2	<b>4.5</b>
<b>1990</b>	8.7	-8.6	6.5	4.1	1.1	0.2	<b>2.0</b>
<b>1991</b>	6.6	4.2	-0.3	3.1	6.1	-3.9	<b>2.7</b>
<b>1992</b>	3.6	6.2	8.0	3.0	3.6	3.1	<b>4.6</b>
<b>1993</b>	3.7	0.6	-2.6	2.2	-0.6	1.8	<b>0.8</b>
<b>1994</b>	3.3	-1.8	-2.4	2.4	0.9	10.9	<b>2.2</b>
<b>1995</b>	7.3	5.2	4.5	3.5	8.8	8.7	<b>6.3</b>
<b>1996</b>	1.8	9.2	1.3	2.6	2.5	9.4	<b>4.4</b>
<b>1997</b>	1.5	3.3	0.4	2.9	4.2	-0.6	<b>1.9</b>
<b>1998</b>	8.2	1.1	-0.7	3.7	-1.9	-0.4	<b>1.7</b>
<b>1999</b>	4.5	8.8	7.7	2.1	-8.5	6.0	<b>3.4</b>
<b>2000</b>	0.7	5.6	-3.1	2.6	11.7	12.1	<b>4.9</b>
<b>2001</b>	1.4	8.1	-2.6	1.2	-0.5	2.7	<b>1.7</b>
<b>2002</b>	-3.3	2.5	0.4	1.8	4.9	-0.3	<b>1.0</b>
<b>2003</b>	7.4	-2.6	0.9	3.2	2.6	1.9	<b>2.2</b>
<b>2004</b>	0.1	3.5	3.0	3.7	7.0	4.7	<b>3.7</b>
<b>2005</b>	2.8	7.3	5.7	2.6	0.5	3.1	<b>3.7</b>
<b>2006</b>	10.8	9.0	2.8	3.5	5.1	2.7	<b>5.6</b>

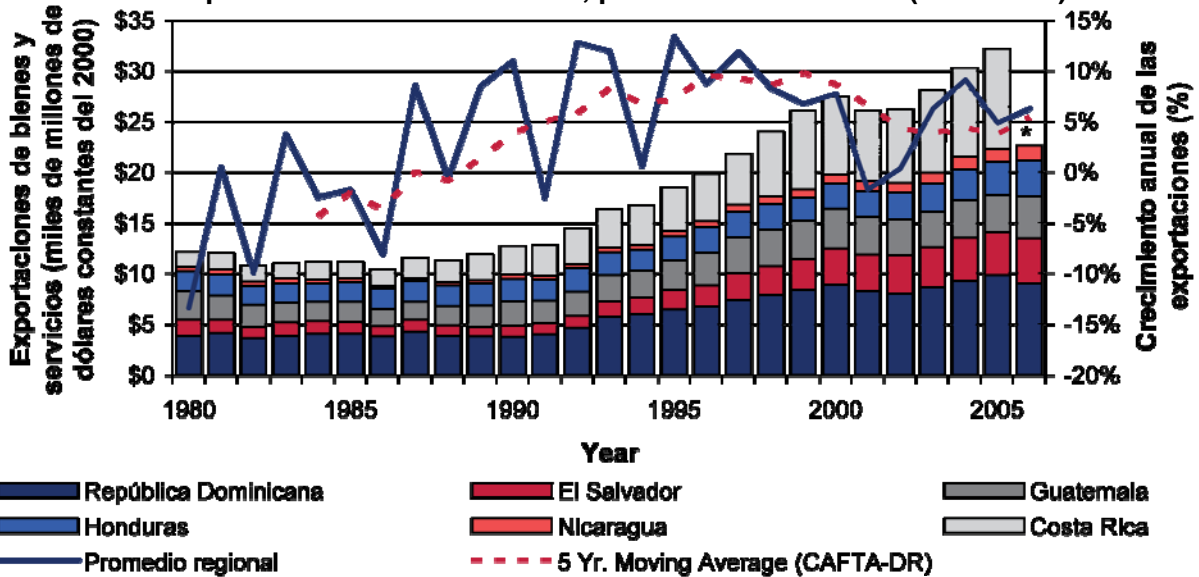
Fuente: Banco Mundial 2007; BCCR 2007; BCN 2007

**Gráfico C.1.**  
**Crecimiento del PIB real y del PIB real anual con una línea de tendencia de cinco años**  
**Países del CAFTA-DR, 1980-2006**



Fuente: Banco Mundial 2007.

**Gráfico C.2.**  
**Exportaciones reales de bienes y servicios y tasa de crecimiento de las exportaciones reales anuales, países del CAFTA-DR (1980-2006)**



\* Los datos para Costa Rica en el 2006 no están disponibles en dólares constantes del 2000.

Fuente: Banco Mundial 2007