



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)

RESUMEN EJECUTIVO



Septiembre del 2008

Esta publicación se elaboró 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 en ALC", que también financia USAID.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

INTRODUCCIÓN

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 de fomentar el crecimiento económico impulsado por el comercio en la región de América Latina y el Caribe. Este tratado comercial también sitúa 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 permite el acuerdo, les será muy difícil acelerar su crecimiento económico, el cual no ha sido suficientemente rápido en la mayoría de los casos 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 en las zonas rurales.

Utilizamos “diversificación agrícola impulsada por el comercio” (T-LAD, por sus siglas en inglés) para abarcar tres procesos interrelacionados y que están presentes en la reestructuración general de los sectores agropecuario y rural, con el fin de responder a las oportunidades de mercado y al período de transición que se presenta bajo el CAFTA-DR:

- 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 comercializarlos en los mercados locales, regionales y de exportación.
- El surgimiento y posterior crecimiento de las empresas y los servicios dentro y fuera del agro que originen productos diversos y con un mayor valor para comercializarlos en las cadenas de abasto en función del mercado, respondiendo así a las demandas de los mercados locales, regionales y de exportación.
- La reestructuración general que se requiere no sólo en las instituciones públicas relacionadas con la agricultura (como 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.

El reciente aumento mundial en los precios de alimentos y energía han hecho que la necesidad de fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio (T-LAD) sea ahora aún más urgente, complicada y desafiante. Durante el 2007, el índice de la FAO sobre los precios de alimentos incrementó en casi un 40 por ciento. Al momento de concluir este estudio, los precios de los alimentos estaban experimentando los niveles más altos que se habían alcanzado en



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

décadas y se prevé que se mantendrán así durante varios años, lo cual está ofreciendo ganancias inesperadas a aquellos productores de granos básicos que pueden sacar partido al incremento en la demanda de estos cultivos. Sin embargo, la mayoría de los pequeños productores en los países signatarios del CAFTA-DR son realmente “consumidores netos de alimentos”, los cuales enfrentan grandes limitaciones para aumentar su productividad y la producción. El alza en los precios sólo exacerba los retos que ellos enfrentan habitualmente: la forma de aumentar sus ingresos para poder adquirir los alimentos que necesitan.

Todos los países del CAFTA-DR comparten una misma preocupación a medida que van implementando el acuerdo: la forma de lograr las reformas estructurales que les permitirá maximizar el crecimiento económico impulsado por el comercio. Sobre todo, estos países necesitan fortalecer la capacidad de sus sectores agrícolas para que generen un crecimiento económico y reduzcan la pobreza. Para poder lograr estas reformas, los países partes del acuerdo deben formular y ejecutar de forma eficaz una estrategia orientada hacia el mercado, para así diversificar y desarrollar sus economías agrícolas y rurales. Para ayudar a estos países a abordar este reto, USAID condujo recientemente un estudio sobre los factores económicos e institucionales que inciden en sus capacidades. El documento se titula *Optimizando la Contribución del CAFTA-DR al Crecimiento Económico y la Reducción de la Pobreza: Acelerando la Diversificación Agrícola Impulsada por el Comercio*¹.

El objetivo del estudio es prestar asistencia a los principales actores del CAFTA-DR en el planteamiento de una estrategia de diversificación agrícola impulsada por el comercio (T-LAD), al igual que en la movilización de apoyo para su implementación. A pesar de que los países han efectuado ciertas reformas considerables, algunas políticas todavía conservan elementos del proteccionismo que predominó en estas naciones hasta principios de los 80. El estudio examina las respuestas actuales de los gobiernos, del sector privado y de los entes donantes a los cambios en las realidades del mercado. Además, el estudio destaca las lecciones aprendidas en Chile y en México, y sugiere intervenciones cruciales para que los grupos interesados adopten la promoción de un crecimiento equitativo e impulsado por el comercio bajo el CAFTA-DR.

La necesidad del crecimiento del sector agropecuario para abordar la pobreza rural

A mediados de los 90, las tasas de crecimiento del sector agropecuario alcanzaron un punto máximo, alrededor de un 3.5 por ciento, pero desde entonces ha disminuido hasta llegar aproximadamente a un 2.4 por ciento anual. Las mejoras y la sostenibilidad de las tasas de crecimiento agrícola son esenciales para la reducción de la pobreza, y es necesario lograr tasas que superen el 3 por ciento anual para disminuir la pobreza (Banco Mundial).

DESCUBRIMIENTOS DEL ESTUDIO

¹ Optimizando la Contribución del CAFTA-DR al Crecimiento Económico y a la Reducción de la Pobreza — Volúmenes 1 y 2, 2008. David D. Bathrick. 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 en ALC”, que también financia USAID.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

A medida que los países implementan el CAFTA-DR y sus sectores productivos se preparan para producir bienes y servicios que demanda el mercado estadounidense, van enfrentando diversos obstáculos para generar un crecimiento económico general y reducir la pobreza.

- *El crecimiento industrial no pudo reducir la pobreza.* La industria no ha generado suficientes empleos o aumentado los salarios a un punto tal que haya reducido la pobreza rural. Mientras que la participación agrícola en la tasa del empleo total ha disminuido en términos relativos y la migración neta hacia las zonas urbanas (y al exterior) ha continuado experimentándose, muchos de estos emigrantes rurales han terminado ocupando puestos en servicios de baja productividad, con frecuencia dentro del sector informal. En años recientes, la cantidad de obreros empleados dentro de la agricultura —principalmente en la producción de granos básicos de menor valor— ha aumentado considerablemente en la mayoría de los países analizados, y esta es la única región del mundo donde esto ha ocurrido.
- *Continúa la influencia del proteccionismo.* 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 las débiles estructuras institucionales internas y a los vestigios de las políticas proteccionistas. Estos obstáculos han limitado la valoración, por parte de los productores locales y de los encargados de formular políticas, no sólo de la necesidad de lograr que los productos internos sean más competitivos en los mercados mundiales, sino también del potencial de la diversificación agrícola impulsada por el comercio para estimular el crecimiento económico.
- *Todavía persisten los altos niveles de pobreza rural.* A pesar del aumento de las remesas procedentes del exterior y de la ampliación de la asistencia pública a las poblaciones pobres rurales, se continúan registrando altos niveles de pobreza rural en la región. A excepción de El Salvador, las cifras de la pobreza rural en los países signatarios del CAFTA-DR se han estancando o hasta aumentado en los últimos años. Esto se debe en parte al continuo predominio de los granos básicos de bajo valor en la economía de la región. Aunque en la actualidad los altos precios de estos cultivos son beneficiosos para los productores, el panorama a más largo plazo en el mercado de los granos básicos no es favorable, ya que se reducirán los aranceles a estos productos durante el período de transición del acuerdo. En consecuencia, los pequeños productores de granos básicos serán menos competitivos ante la presencia de importaciones más baratas, a menos que pueden lograr un valor agregado (por ejemplo, mediante el procesamiento de los productos, innovaciones en el empaquetado, o el cultivo de mejores variedades que tengan una mayor demanda en los mercados internos y regionales) o un cambio hacia la producción de cultivos de mayor valor.
- *El apoyo prestado al sector agropecuario se ha debilitado.* A medida que los países buscaban adoptar medidas de control fiscal, como parte de los programas de ajuste estructural del FMI, y los precios de los productos básicos agrícolas continuaban disminuyendo, los gobiernos favorecieron la reducción de los gastos en vez de un aumento



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

en los impuestos. En consecuencia, el sector público y los principales entes donantes redujeron el financiamiento al sector agropecuario, sin sustentar el desarrollo de nuevas estructuras que apoyaran a las empresas y a los productores locales en su intento por responder a las oportunidades y los retos sin precedentes relacionados con la globalización.

- *Bajo la ICI, la región logró beneficios de mercado muy limitados.* A pesar de que la Iniciativa de la Cuenca del Caribe (ICI) ofreció un acceso lucrativo al mercado estadounidense, los países del CAFTA-DR no lograron un suficiente grado de diversificación de sus sectores agropecuarios y no agrícolas hacia el crecimiento de empresas competitivas y rentables. Si bien en los 90 se experimentó un aumento en las exportaciones, desde entonces, las tasas de crecimiento de las exportaciones agrícolas e industriales han venido decayendo. En parte, esto se debe a que la preponderancia de estos países en el mercado estadounidense de prendas de vestir, frutas y vegetales ha disminuido ante una mayor competencia de los productores de otros mercados.
- *Las agroindustrias de estos países no son lo suficientemente productivas y competitivas.* En todos los países, el amplio sector agroindustrial— que incluye tanto la producción agrícola primaria tradicional como el procesamiento agroindustrial— se está transformando en una importante base económica. No obstante, y a pesar de las oportunidades de mercado disponibles bajo la ICC, los países del CAFTA-DR todavía presentan bajos niveles de productividad y de competitividad. Asimismo, el acceso al crédito para la producción y al capital para otros tipos de inversión representa un factor limitante. Es posible que esta situación continúe bajo el CAFTA-DR, al menos que se establezca un entorno que favorezca el cambio mediante una reforma reglamentaria, nuevas inversiones en infraestructura, el desarrollo de tecnologías, instituciones y servicios afines de apoyo, y el fortalecimiento del capital humano mediante la educación y el desarrollo de la fuerza laboral.

Las barreras descritas anteriormente sugieren que los sectores agropecuarios no están bien preparados para competir bajo el CAFTA-DR o en la economía mundial. Actualmente, los pequeños y medianos productores y empresas no tienen el acceso más óptimo a la información de mercados, a la tecnología, a las habilidades técnicas y administrativas, al financiamiento y a otro tipo de apoyo (como en aspectos relativos al riego). Todos estos elementos les son necesarios para lograr ser más competitivos en la generación de productos de mayor valor que cumplan con los requisitos del mercado, lo que incluye medidas sanitarias y fitosanitarias.

Durante los últimos 30 años, las naciones en desarrollo —incluidos los países signatarios del CAFTA-DR— han promovido el desarrollo agrícola y rural mediante el uso de estrategias extraídas de dos modelos: (1) un modelo comercial 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, el modelo comercial se utilizó con más éxito en Chile. Dentro de este modelo, una amplia red de agronegocios —que incluyó a productores agrícolas y proveedores de procesamiento y de otros servicios afines con un valor



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

agregado— se transformó en uno de los principales elementos que impulsaron el crecimiento económico.

El modelo comercial requiere de un sólido compromiso para fortalecer las políticas y los servicios de apoyo que facilitan el aumento de la inversión. Asimismo, un compromiso para fortalecer un entorno propicio fomentará la inversión en agronegocios en función del mercado que (1) vinculen a los productores de exportaciones tradicionales diferenciadas (tales como el café y el cacao de alto valor) con mercados dinámicos; y/o (2) promuevan la diversificación para pasar de los cultivos de alimentos básicos (como los granos) a empresas de más alto valor con base en los recursos —acuicultura, mariscos, frutas y vegetales no tradicionales, y productos forestales certificados, entre otras—, muchas de las cuales están vinculadas a las industrias de procesamiento que utilizan tecnologías avanzadas.

Chile, un ejemplo por excelencia del éxito del modelo impulsado por el comercio. Chile reorientó dramáticamente 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. Se logró crear este entorno a través de la inversión en infraestructura, la promoción del mercado, la investigación y el desarrollo, el financiamiento y las capacidades humanas, lo cual incluyó esfuerzos especiales para poder llegar a los pequeños productores. El modelo contribuyó a lograr un aumento en el ingreso y en los empleos rurales, al igual que una notoria disminución de la pobreza, particularmente después de 1990, año en que los programas gubernamentales comenzaron a centrarse en los pobres de forma más eficaz. En diversos momentos durante los años 80 y 90, los países partes de la ICC, con una cantidad considerable de asistencia por parte de USAID, buscaron adoptar los aspectos básicos de este modelo comercial, pero en un grado mucho menor que Chile. En un inicio, sus exportaciones agrícolas y agroindustriales se ampliaron considerablemente. Sin embargo, a fin de cuentas, los países de la ICC no prestaron suficiente atención durante un período de competitividad demasiado corto y, en consecuencia, los resultados no fueron los más óptimos. Con el tiempo decayó la productividad y, en muchos casos, los países perdieron su participación en diversos mercados de exportación que habían obtenido con anterioridad.

México representa el ejemplo más claro del modelo proteccionista. Después de la aprobación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el gobierno de México, a través del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), efectuó pagos en efectivo a los pequeños productores de artículos sensibles como retribución a la pérdida prevista de sus ingresos, a medida que una serie de importaciones más baratas ingresaban al mercado mexicano procedentes de los Estados Unidos y los aranceles a las importaciones se reducían hasta eliminarlos totalmente a partir del 1° de enero del 2008. Sin embargo, aún cuando otros programas que respaldaba el gobierno, tal como la Alianza para el Campo, se centraban en contribuir al aumento de la productividad agrícola, esta asistencia no fue suficiente para ayudar a los pequeños productores a enfrentar los riesgos relativos a la diversificación de los cultivos de alimentos básicos en productos de mayor valor y con un valor agregado. Se pudo haber hecho



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

mucho más para ayudar a los pequeños productores en el proceso de diversificación, al ofrecerles, por ejemplo, información sobre las demandas del mercado en torno a los cultivos de mayor valor y los productos con un valor agregado, asistencia técnica sobre la forma de cultivarlos y producirlos, y créditos agrícolas para financiar inversiones a ese nivel. Con la ausencia de esta asistencia focalizada, la constante afluencia de pagos en efectivo de PROCAMPO no ofreció a los pequeños productores el incentivo ni la capacidad que requerían para diversificar la producción y así aprovechar los mercados que abrió el TLCAN.

En el caso de México, la incapacidad de reconvertir el sector rural, dedicado a los productos básicos sensibles y de bajo valor (como en granos básicos), con el tiempo repercutió de forma adversa en el libre comercio. En efecto, en enero del 2008, debido a que los aranceles a 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.

Lecciones aprendidas en México

“Tal como lo muestra la experiencia de México con el TLCAN, los países del CAFTA-DR deben emprender varias reformas estructurales para mantener los beneficios potenciales relativos al tratado. Aunque el TLCAN ha tenido una incidencia favorable en las exportaciones y en la afluencia de las IED, el crecimiento de México pudo haber sido aún más sólido si las reformas estructurales hubiesen sido más agresivas. La lección más importante es que un acuerdo comercial como el CAFTA-DR debe utilizarse para acelerar, en vez de posponer, las reformas necesarias”.

— Informe 2005 del FMI

Los gobiernos de los países más pequeños y pobres de la región del CAFTA-DR continuaron apoyando los aranceles proteccionistas —ya que no podían permitirse los pagos de efectivo, tal como lo hizo México— más no el conjunto de servicios de apoyo requeridos para alentar a sus pequeños productores a diversificar sus empresas y así aprovechar las oportunidades de mercado disponibles bajo la ICC. En consecuencia, los sectores rurales de los países centroamericanos presenciaron una disminución de los ingresos familiares, una mayor migración interna y externa, un mayor grado de dependencia de las remesas, una acelerada degradación ambiental y la incapacidad de mantener los beneficios de mercado que se habían logrado durante los primeros años de la ICC.

POSIBLES ACCIONES A EMPRENDER

Si los países signatarios del CAFTA-DR desean aprovechar el potencial del acuerdo para impulsar el crecimiento económico y reducir la pobreza, los mismos deberán forjar una coalición nacional —de los ministerios de gobierno, el sector privado, las ONGs, las universidades, la sociedad civil y los entes donantes— comprometida a acelerar la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Tal como lo muestra la experiencia chilena, es

Una historia exitosa

Guatemala es un país líder a nivel regional en la exportación de cultivos agrícolas no tradicionales y de café de especialidad. La organización no gubernamental denominada Fundación Ágil ha facilitado el desarrollo de vínculos directos entre los productores y los compradores, con lo cual se han generado mejores márgenes de ganancia que estimulan un sistema de “verificación” de precios y retención de cuotas para reemplazar el apoyo previo que han prestado los entes donantes.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

fundamental contar con un compromiso nacional que trascienda los cambios a corto plazo dentro del poder político, con el propósito de establecer un entorno favorable y propicio. Un compromiso serio y sistemático para efectuar reformas y un proceso de reestructuración permitirá que estos países se sitúen en una posición ventajosa para atraer la inversión privada y el apoyo de los donantes para integrar a los sectores rurales a la economía internacional, estimular el empleo rural y aumentar el ingreso para reducir considerablemente la pobreza.

El logro de hasta un período de 10 a 15 años de esfuerzos sostenidos en torno a las reformas y la inversión dentro de un sector tradicionalmente politizado requerirá de un liderazgo nacional, de toma de decisiones muy bien centradas y de un proceso de implementación eficaz. En una economía global cada vez más competitiva, los países partes del CAFTA-DR deberán tomar acciones rápidamente para optar por las estrategias, las políticas, las inversiones y los programas más adecuados. Este estudio recomienda que todos los actores analicen la forma en que pueden emprender las siguientes acciones, con el propósito de maximizar los beneficios de la diversificación agrícola impulsada por el comercio.

Establecer un consenso nacional y de largo plazo para promover la diversificación agrícola impulsada por el comercio. En cada uno de estos países, los representantes del sector público y los miembros del sector privado necesitan conversar acerca de la forma de instituir alianzas de trabajo para apoyar y acelerar la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Entre los posibles temas de discusión se incluye la identificación de reformas (jurídicas, reglamentarias y a las políticas), al igual que las mejoras institucionales y los incentivos que se necesitan para acelerar la diversificación. Los grupos involucrados deben analizar si el éxito de la diversificación requerirá de estructuras institucionales que sean más receptivas al mercado que el tradicional Ministerio de Agricultura y las asociaciones comerciales y, de ser así, la forma en que las crearán y las apoyarán. Tales estructuras ofrecerían oportunidades para el establecimiento de alianzas público-privadas.

Fortalecer el análisis de las políticas y la planificación estratégica. A medida que los países van implementando el CAFTA-DR, requerirán de capacidades más sólidas para analizar las políticas y la planificación estratégica, a fin de ayudar a fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Es necesario que los gobiernos nacionales y el sector privado mejoren estas capacidades. Por ejemplo, los gobiernos y las empresas comerciales podrían establecer un foro para discutir políticas y estrategias en torno a diversos temas de importancia, con el propósito de velar por que se examinen las ventajas y las desventajas económicas, la planificación de la inversión pública para movilizar el apoyo presupuestario, el análisis comparativo de los costos de producción para ayudar al sector privado a centrarse en los mercados más promisorios, el seguimiento de cerca de aspectos domésticos rurales para evaluar los cambios experimentados en el ingreso y los medios de sustento durante el período de transición, y orientación a los entes donantes para contribuir a la coordinación, el diseño de programas y el financiamiento.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

Desarrollar una campaña de educación pública. A pesar de que se ha difundido ampliamente información general sobre el CAFTA-DR, es necesario desarrollar una campaña creíble y eficaz para contrarrestar las percepciones erróneas y arraigadas sobre los efectos del acuerdo en las zonas rurales. Esta campaña explicaría el propósito del período de transición, las cuotas arancelarias y demás información pertinente. La campaña también incluiría reseñas sobre los pequeños y medianos productores que están teniendo éxito en el proceso de diversificación, destacando los requisitos más importantes para ampliar las oportunidades para que otros productores obtengan beneficios similares. Los medios locales de comunicación podrían utilizar materiales impresos para señalar las posibilidades de expandir las exportaciones establecidas e incluir información sobre las ganancias relativas a estos productos. Asimismo, la campaña podría plantear que un crecimiento económico más rápido transformará los patrones de consumo hacia alimentos frescos de mayor valor que, por lo general, pueden producirse en el ámbito local y comercializarse en la industria de los supermercados, la cual está en expansión. Con ello, se reducirían los riesgos relativos a las exportaciones.

Fortalecer el desarrollo de tecnologías y sistemas de extensión. Es necesario que los países del CAFTA-DR identifiquen la forma en que desarrollarán y mantendrán las capacidades requeridas en los campos de la ciencia y la tecnología para acceder, adaptar y aplicar las tecnologías necesarias para cumplir con los estándares de producción, pos-cosecha y procesamiento de productos agrícolas. Con ello, los productores y los encargados del procesamiento lograrán ser y mantenerse competitivos en los mercados globales. Actualmente, estos países cuentan con una capacidad limitada en el campo de la investigación aplicada, aún en lo que respecta a los granos básicos. En el mejor de los casos, estos países apenas han alcanzado pequeños logros en su productividad. En particular, los mismos están prestando poca o ninguna atención a los requisitos de calidad de los productos no tradicionales. Entre las áreas que deben modernizarse se encuentran el cultivo de frutas y vegetales, 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.

Fortalecer los sistemas de sanidad animal y vegetal, y de inocuidad alimentaria. Con frecuencia, quienes se muestran escépticos a los tratados de libre comercio señalan que se niega el ingreso de algunas exportaciones de los países a los Estados Unidos debido a que no cumplen con las debidas medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF, o SPS en inglés). Aunque esto es cierto, muchos países del CAFTA-DR han logrado cierto avance en la modernización de sus sistemas de MSF. Pero aunque las capacidades de los sectores público y privado están mejorando, a los exportadores todavía les preocupa que estos esfuerzos sean inadecuados. Algunos países están considerando la posibilidad de ofrecer a las compañías servicios de inspección previa para productos certificados, a fin de reducir el riesgo y los costos antes de su envío. Sin embargo, debido a que es decisivo que las exportaciones agrícolas de Centroamérica y la República Dominicana no se retengan ni experimenten demoras en las fronteras, los Estados Unidos y sus socios del CAFTA-DR deberán colaborar más intensamente para identificar la forma de



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

modernizar las capacidades de los países miembros del acuerdo en materia de MSF. Debido a los recientes problemas que se han presentado con la inocuidad alimentaria y a la propuesta del presidente Bush de aplicar un nuevo sistema de certificación de productos —que requeriría la inspección estadounidense antes del envío o embarque— este tema reviste especial importancia.

Invertir en el capital humano de la región. Como todos los demás sectores, el agroindustrial depende grandemente de la tecnología y del conocimiento práctico. En toda la región, muchas de las personas entrevistadas señalaron con preocupación la existencia limitada de un conocimiento práctico a todo nivel. Un renovado apoyo de los entes donantes podría fortalecer considerablemente los recursos humanos de la región, al mejorar el acceso de los ciudadanos dominicanos y centroamericanos a las universidades estadounidenses y al desarrollar la capacidad local para educar a los participantes de la cadena de valor de los agronegocios. Existe una fuerte demanda de títulos de postgrado obtenidos en las universidades estadounidenses en distintos campos, tales como la biotecnología, la patología de plantas, el manejo integrado de plagas, la agroecología, la economía agrícola, la tecnología/inocuidad alimentaria, los sistemas de información, la gestión agroindustrial, los productos forestales y la gestión agrícola. Los países del CAFTA-DR deberán buscar oportunidades para que las agroindustrias y las instituciones educativas locales colaboren en el desarrollo de planes de estudio que generen egresados con el conocimiento y las destrezas que las agroindustrias buscan en sus futuros empleados.

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, especialmente en lo referente a caminos y sistemas de electricidad, telecomunicaciones, sistemas de riego, agua potable y saneamiento —un elemento muy importante para cumplir con las normas de inocuidad alimentaria. Con el propósito de abordar estos problemas, los gobiernos, los grupos del sector privado y los entes donantes deben aunar esfuerzos para (1) convocar a distintos grupos de trabajo para que se encarguen de identificar y establecer prioridades para invertir en la infraestructura necesaria para respaldar la diversificación agrícola impulsada por el comercio; e (2) identificar posibles fuentes de financiamiento público, privado y de los entes donantes. Los gobiernos centroamericanos también deben cooperar en el ámbito regional en cuanto a proyectos de infraestructura que afecten a más de un país.

Incrementar la disponibilidad y el acceso a programas financieros y de reducción del riesgo para facilitar la inversión en nuevos cultivos, nuevas tecnologías y agroindustrias con un valor agregado. Debido a los altos riesgos inherentes a la diversificación agrícola, será necesario contar con una mayor base de capital y productos financieros innovadores para abarcar las inversiones requeridas a nivel empresarial y agrícola, para que así las empresas puedan reasignar los recursos relativos a la tierra y al trabajo hacia la producción y la comercialización de cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado. Asimismo, debido a los riesgos relacionados con la producción y la comercialización de productos altamente perecederos, al igual que al nivel



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

casi endémico de desastres climáticos y naturales que se producen en la región, es necesario contar con programas de seguros para las empresas agrícolas.

Aprovechar los recursos de los entes donantes para implementar una estrategia a largo plazo que permita lograr la diversificación impulsada por el comercio. Si bien muchos de los funcionarios entrevistados se lamentaron de la escasez de fondos de los entes donantes para subvenciones, los países con acceso a los fondos de la Corporación Reto del Milenio (MCC, por sus siglas en inglés) han empezado a promover la diversificación de sus sectores agrícolas en función del comercio, basándose generalmente en los programas anteriores que ha financiado USAID. No obstante, las personas entrevistadas estuvieron de acuerdo en que el CAFTA-DR genera incertidumbre y oportunidades que requerirán que los sectores público y privado respondan rápidamente frente a las circunstancias variables y con un objetivo estratégico en mente, especialmente durante el crítico período de inicio. La agilidad necesaria para lograr el éxito también requerirá de un grado mucho mayor de cooperación entre el sector público, el privado y los entes donantes. A la fecha, muy poco se está haciendo, y a un ritmo demasiado lento, para ayudar a los productores a pasar a una “nueva era” de empresas agrícolas. Debido a la necesidad imperante de reducir los riesgos de los inversionistas y de los productores, los entes donantes deberán dirigir sus intervenciones hacia el estímulo de compromisos a largo plazo y demostrar las mejores prácticas que se pueden reproducir de forma sostenible.

Centrar la atención de los entes donantes y las comunidades empresariales de Washington DC y de los países del CAFTA-DR en la coordinación del apoyo a la diversificación agrícola. Debido a que en décadas recientes los gobiernos y los entes donantes han prestado una atención limitada al sector agrícola, los países del CAFTA-DR deberán dar una mayor prioridad a la coordinación entre las agencias donantes, los gobiernos y los agronegocios. El Comité del CAFTA-DR para el Fortalecimiento de la Capacidad Comercial podría facilitar estos esfuerzos de coordinación. Este grupo también podría identificar los elementos prioritarios de un plan estratégico nacional para la diversificación agrícola impulsada por el comercio que los actores deberían pensar en financiar

CONCLUSIONES

Este estudio concluye que los países partes del CAFTA-DR no están preparados para aprovechar las oportunidades tan importantes que ofrece el tratado para lograr la diversificación agrícola impulsada por el comercio. En esta etapa de su evolución económica, la agricultura es el componente crítico que estos países deben desarrollar para estimular beneficios económicos más amplios. La reciente alza en los precios de los alimentos sólo destaca la importancia del sector, mientras también ofrece un elemento fundamental para acelerar las reformas que se necesitan para lograr una diversificación agrícola impulsada por el comercio. Los sectores público y privado —tanto internacionales como en el ámbito interno— han subestimado el potencial que posee la agricultura para promover el crecimiento económico y reducir la pobreza. Como resultado de este descuido, los países signatarios del CAFTA-DR no han invertido lo suficiente



para crear las condiciones que les permitiría beneficiarse de la diversificación agrícola impulsada por el comercio.

Es probable que este reciente aumento repentino en los precios de los alimentos ofrezca a los productores de cultivos de alimentos básicos cierto grado de alivio a mediano plazo. No obstante, a largo plazo, los pequeños productores —que no podrán competir frente a las crecientes importaciones provenientes de los Estados Unidos y a la reducción de los aranceles a tales importaciones— se beneficiarían más si generan cultivos de mayor valor y productos con un valor agregado. Este tipo de producto ofrecería una base en función del mercado para el establecimiento de empresas rentables que puedan aumentar el ingreso y generar el crecimiento económico, de forma tal que se creen mejores condiciones de vida para las poblaciones pobres rurales de la región.

Como previsión a las amplias reformas y a la reestructuración institucional que se requerirán para que el entorno sea más propicio, se incluye un período de transición bajo el CAFTA-DR. Es necesario que los países partes del acuerdo utilicen este tiempo para escoger las políticas adecuadas e invertir en el sector, para así fortalecer el entorno propicio para atraer la inversión privada necesaria para acelerar y buscar la sostenibilidad de la diversificación agrícola impulsada por el comercio. Ello, a su vez, permitirá que dichos países aprovechen el tratado de forma tal que se logre el crecimiento económico, la creación de nuevas oportunidades laborales y la reducción de la pobreza.