



Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
Sede Subregional en México



Distr.  
LIMITADA

LC/MEX/L.907  
9 de junio de 2009

ORIGINAL: ESPAÑOL

---

**INFORME DE LA REUNIÓN REGIONAL DE EXPERTOS SOBRE  
CRECIMIENTO ECONÓMICO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA  
POR MEDIO DE LA DIVERSIFICACIÓN AGROPECUARIA  
ORIENTADA POR EL COMERCIO (T-LAD)**

*(Guatemala, Guatemala, 4 y 5 de marzo de 2009)*

## ÍNDICE

	<u>Página</u>
ANTECEDENTES.....	1
A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS.....	3
1. Lugar y fecha .....	3
2. Organización de los trabajos .....	3
3. Sesión de apertura .....	4
4. Sesión de clausura.....	4
B. RESUMEN DE LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS.....	5
1. Impacto sobre la crisis global en el sector agrícola centroamericano...	5
2. Tendencias de los mercados internacionales de alimentos y sus proyecciones.....	7
3. Presentación del estudio T-LAD en el contexto del DR-CAFTA .....	9
C. RESUMEN DE LA DISCUSIÓN DE LOS TRES GRUPOS.....	16
1. Relevancia.....	16
2. Retos.....	17
3. Oportunidades .....	19
4. Opciones.....	22
D. SÍNTESIS DE LA PLENARIA FINAL .....	23
E. PRÓXIMAS ACCIONES A REALIZAR.....	23
<u>Anexo:</u>	
I Lista de participantes .....	25
II Preguntas para el debate en grupos pequeños sobre la diversificación agrícola impulsada por el comercio (T-LAD, por sus siglas en inglés) .....	29
III Lista de documentos .....	33

## ANTECEDENTES

1. Durante 25 años, uno de los elementos principales de los objetivos de la política exterior de Estados Unidos para reducir la pobreza en América Latina y el Caribe ha sido el avance del crecimiento impulsado por el comercio. Con el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA) se busca cubrir este objetivo y es de gran interés para una amplia gama de actores, como los encargados de formular políticas, los productores, las empresas y los inversionistas, las organizaciones no gubernamentales (ONG), las agencias donantes y otras contrapartes en el campo de la asistencia al desarrollo.
2. El DR-CAFTA sitúa en una encrucijada al sector agropecuario y en general a la economía rural de los países participantes. Por una parte, si las naciones involucradas fracasan en su intento de explotar las oportunidades que permite el acuerdo, les será muy difícil acelerar su expansión económica, que no ha sido lo suficientemente eficiente para reducir considerablemente la incidencia de la pobreza. Por otra parte, este acuerdo comercial cuenta con el potencial de catalizar la diversificación agrícola impulsada por el comercio, así como de una mayor integración de las empresas rurales a las cadenas de valor de los agronegocios, que puede aumentar el ingreso de estas empresas y de los productores en las zonas rurales.
3. Los países partes del DR-CAFTA no están bien preparados para aprovechar las oportunidades que ofrece el tratado, y así lograr la diversificación agrícola impulsada por el comercio. En la presente etapa, la agricultura es el componente crítico que estos países deben desarrollar para lograr mayores beneficios económicos. La reciente crisis global —el alza en los precios de los alimentos— destaca la importancia del sector, mientras ofrece también un elemento fundamental para acelerar las reformas que se necesitan para lograr una diversificación agrícola impulsada por el comercio.
4. 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 DR-CAFTA no han invertido lo suficiente en el agro.
5. Debido a lo anterior, la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) coincidieron en la importancia de contribuir a promover un cambio estructural, muy complejo, en el medio rural del Centroamérica y República Dominicana, que permita una mejor asignación de recursos, reducir de la pobreza y aumentar los ingresos de los hogares por medio de la diversificación productiva orientada por el comercio. Ambas instituciones acordaron que un primer paso fuera la celebración de una reunión subregional de expertos.
6. El propósito de dicha reunión fue considerar la mejor aplicación de los conceptos propuestos en el estudio de la diversificación agropecuaria orientada por el comercio (T-LAD,

por sus siglas en inglés) en los países involucrados y examinar los posibles efectos de la crisis global en los sectores agropecuarios, además de discutir en el contexto de la crisis internacional las cuestiones clave planteadas en el estudio de T-LAD, y la mejor manera de organizar futuras reuniones regionales (o a nivel de país), así como las políticas más efectivas para avanzar y acciones con el fin de apoyar la T-LAD dentro de la región del DR-CAFTA.

## A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

### 1. Lugar y fecha

7. La *Reunión de Expertos sobre crecimiento económico y reducción de la pobreza por medio de la diversificación agropecuaria orientada por el comercio* se realizó en la ciudad de Guatemala, Guatemala, los días 4 y 5 de marzo de 2009, bajo el auspicio y organización conjunta de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés) y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Sede Subregional en México.

8. Por parte de los países asistieron expertos en la materia, seleccionados por los organizadores, convocados por su larga trayectoria en los temas a debatir, así como por sus responsabilidades y funciones en el sector público y en el privado, organismos internacionales y regionales. Los participantes acudieron a título personal y no como representantes de las instituciones donde prestan sus servicios.<sup>1</sup>

### 2. Organización de los trabajos

9. La reunión constó de dos partes. En la primera se realizaron tres exposiciones, y en la segunda tres pequeños grupos de discusión analizaron 4 tópicos específicos: relevancia, principales retos, oportunidades disponibles y las opciones de la estrategia T-LAD. Durante la primera sesión los participantes acordaron adoptar el siguiente temario:<sup>2</sup>

1. Apertura y palabras de bienvenida
2. Impacto sobre la crisis global en el sector agrícola centroamericano
3. Tendencias de los mercados internacionales de alimentos y sus proyecciones
4. Presentación del estudio T-LAD en el contexto del DR-CAFTA
5. Introducción a las sesiones
6. Formación de tres grupos de trabajo
7. Presentación y conclusiones de los grupos de trabajo
8. Clausura

---

<sup>1</sup> Véase la lista de participantes en el anexo I.

<sup>2</sup> Véase la lista de documentos en el anexo II.

10. Durante la primera sesión de trabajos se presentó el documento base de Estrategia del T-LAD por parte de la USAID, además de dos documentos de la CEPAL. Por la tarde se formaron los tres grupos de trabajo a fin de discutir una serie de preguntas enmarcadas en un cuestionario, que se reprodujo totalmente en el anexo II.

### **3. Sesión de apertura**

11. La inauguración estuvo a cargo del señor Kerry Byrnes, Consejero Económico de Integración de USAID/Washington y del señor Braulio Serna Hidalgo, Jefe de la Unidad de Desarrollo Agrícola de la Sede Subregional de la CEPAL México.

### **4. Sesión de clausura**

12. Al término de la sesión plenaria, los señores Kerry Byrnes de la USAID, David Bathrick de Chemonics Internacional, Inc. y Braulio Serna de la CEPAL/México subrayaron que se logró finalizar un importante esfuerzo sobre las perspectivas de la T-LAD, después de haber llevado a cabo tres reuniones beneficiosas con los grupos de trabajo formados. Para finalizar, agradecieron la presencia de todos los invitados, cuya participación en esta reunión enriqueció los debates y los resultados del proyecto.

## B. RESUMEN DE LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS

### 1. Impacto sobre la crisis global en el sector agrícola centroamericano

13. El señor Braulio Serna Hidalgo presentó su ponencia titulada *Crisis global y crecimiento agropecuario*. Destacó que, a pesar de décadas de políticas dirigidas al sector agropecuario, los resultados obtenidos han sido sumamente limitados. Se han llevado a cabo muchas acciones para apoyar el sector agrícola y al sector rural con resultados poco satisfactorios, tal vez porque no han sido las apropiadas o no se han aplicado correctamente.

14. Señaló que actualmente se atraviesa una gran crisis, cuyo rumbo y profundidad no pueden definirse aún. Se espera que dicha incertidumbre haga que el crecimiento mundial en 2009 sea negativo. Indicó que los principales canales de transmisión de la crisis hacia los países centroamericanos y República Dominicana son el financiamiento, el comercio, las remesas y la inversión extranjera directa (IED).

15. Manifestó que la contracción y el mayor costo del financiamiento externo podrían redundar en escasez de crédito y falta de liquidez. Las bolsas de valores de los países han caído, y esta gran pérdida de valor llevará a reestructurar las carteras para protegerse. Comentó que se espera una disminución en promedio de 9% en los países en desarrollo y de 2% en los desarrollados, lo que significa menor demanda para algunos productos. Las tendencias proteccionistas se acentúan y se podrían ampliar de no haber una señal clara de los gobiernos desarrollados a favor del libre comercio, aunque las cadenas productivas de oferta globales son más complejas y difícilmente se pueden destruir.

16. El señor Serna comentó que, aun cuando la inversión extranjera directa siempre ha sido baja para los sectores agropecuarios y agroindustrial, disminuirán tanto las remesas como las inversiones hacia la región. También se reducirán los flujos netos de capitales privados para los mercados emergentes, así como la cooperación a países en desarrollo. Lo anterior llevará a que descendan tanto el producto interno bruto como el producto interno bruto agropecuario. Asimismo, la inversión y modernización agropecuaria serán muy reducidas.

17. Sugirió que, como consecuencia, el empleo rural declinaría, con lo que el mercado laboral sufriría de presiones al retornar los migrantes y ofrecer una menor actividad económica. Con un aumento en los índices de pobreza, en la actualidad, cuatro países de la subregión tienen un coeficiente mayor a 55%.

18. Especificó que los logros importantes en política macroeconómica son un aspecto positivo de la subregión, como, por ejemplo, una política fiscal prudente, adecuado manejo de la deuda e incremento de las exportaciones no tradicionales, que han permitido que los países cuenten con una mejor base para enfrentar los desafíos de la crisis actual. Sin embargo, en el sector externo, aun cuando se logró disminuir el déficit, a partir de 2007 y 2008, el déficit en

cuenta corriente casi se duplicó a consecuencia del alza de precios y la dependencia de los cereales.

**19.** El señor Serna aclaró que la capacidad de respuesta del sector agropecuario ante la crisis es potencialmente elevada. El empresariado, los pequeños agricultores y las organizaciones de campesinos cuentan ya con capacidad y experiencia para afrontar desastres derivados tanto del clima como del comercio, pero al mismo tiempo han perdido capitales financieros, físicos, naturales y humanos en las dos últimas décadas. La inversión privada extranjera, la cooperación técnica y los créditos de la banca de desarrollo dirigidos al sector agropecuario tendieron a reducirse o a crecer lentamente. La inversión pública en varios países no ha sido considerable, el potencial de riego está desaprovechado y la baja rentabilidad frenó la inversión privada.

**20.** Exteriorizó que la rentabilidad agropecuaria ha sido dañada debido a una reducción de los ingresos de los productores y un incremento en el costo de los insumos importados. Los precios de los cultivos han sido bajos y volátiles, los pagados al productor se han estancado en casi todos los países y, por el cambio climático, se ha destruido el capital natural y 60% de las tierras se encuentran degradadas. Finalmente, el gasto del sector público es débil e ineficiente.

**21.** Manifestó que la pobreza y la desigualdad son dos obstáculos del desarrollo rural. La desigualdad frena al crecimiento y dificulta el abatimiento de la pobreza, esto es, los efectos del crecimiento sobre la pobreza dependen del grado de desigualdad del ingreso. Algunos economistas han enfatizado la ausencia de derechos de propiedad de las personas pobres, pero no han dedicado tiempo para incluir en la teoría económica cuestiones relacionadas con la pobreza y el hambre.

**22.** Señaló que se ha adoptado una actitud fatalista frente a la pobreza, pero que existe un enfoque alternativo para aliviarla, basado en autores como Muhammad Yunus, Hernando De Soto y Paul Polak, quienes, mediante distintos ángulos, han analizado a los pobres, sin considerarlos como una molestia para la sociedad, sino como potenciales productores y consumidores. Yunus afirma que no existe motivo alguno para que la gente siga siendo pobre. La pobreza es un problema de gestión y no de falta de recursos; por medio de los microcréditos se puede brindar apoyo a los “pobres entre los pobres”, que de otro modo se quedarían abandonados a su suerte. Polak basa su trabajo en pequeños propietarios pobres que sobreviven con menos de un dólar al día. En ambas teorías se piensa en los pobres como empresarios y no como víctimas. Hernando de Soto pone énfasis en la coyuntura legal que impide el avance de los pobres a la formalidad, al dejarlos fuera del sistema económico. Lo fundamental es que el Estado recuerde que antes de distribuir la riqueza hay que producirla. Los tres autores critican de manera contundente la forma en que se ha abordado el problema de la pobreza.

**23.** Como reflexiones finales, el señor Serna enfatizó la necesidad de:

a) Promover la capitalización del sector agropecuario (invertir en infraestructura, obras de riego, incremento del crédito, seguros de cosechas, evaluar programas y proyectos, formular estrategias y políticas rurales).

b) Fortalecer el capital humano (escuelas, instituciones, centros de investigación).



c) Robustecer las cadenas productivas. La contracción y el mayor costo del financiamiento, principalmente externo, podrían redundar en escasez de crédito y falta de liquidez.

d) Promover medidas de adaptación al cambio climático.

## **2. Tendencias de los mercados internacionales de alimentos y sus proyecciones**

**24.** El señor José Alberto Cuéllar presentó su ponencia titulada *Crecimiento económico y reducción de la pobreza mediante la diversificación agropecuaria orientada por el comercio*. Informó que los puntos a tratar serían: la crisis de precios 2006-2008 y sus causas; situación actual y perspectivas, con énfasis en el corto plazo.

**25.** Señaló que, con respecto a la demanda, las causas son:

Largo plazo

- a) Crecimiento económico mundial, sobre todo en economías emergentes como China e India.
- b) Aumento en el consumo por habitante de productos cárnicos y lácteos.
- c) Reducción de la demanda por inventarios de productos agropecuarios.
- d) Devaluación del dólar.

Corto plazo

- e) Expansión de la producción de biocombustibles en Estados Unidos y en la Unión Europea.
- f) Compras de pánico de los países importadores.
- g) Especulación en los mercados futuros de materias primas.

**26.** En cuanto a oferta:

Largo plazo

- h) Desaceleración en el ritmo de crecimiento de la producción agrícola.
- i) Conversión de tierras productivas para ser utilizadas en actividades no agropecuarias.
- j) Incremento en el costo de oportunidad del uso del agua.

Corto plazo

- k) Malas condiciones climáticas en Australia y en partes de Canadá y la Unión Europea.
- l) Políticas de exportación adoptadas por productores clave, como Vietnam e India.
- m) Elevación del precio del petróleo y de los costos de producción.

**27.** El señor Cuéllar expresó que los factores estructurales que redujeron los inventarios, el consumo en economías emergentes y el declive del ritmo de crecimiento de la producción son precursores. Manifestó que la demanda de maíz para producción de etanol en Estados Unidos son factores desencadenantes.

Especificó los mecanismos de transmisión entre mercados:

a) En un mercado competitivo, la asignación óptima de la superficie ocurre en el punto en que la rentabilidad neta marginal de cada cultivo susceptible de ser sembrado es la misma. El incremento en el precio del maíz elevó su rentabilidad neta, así como la superficie dedicada a su cultivo. La disponibilidad para el resto de los cultivos disminuyó y generó una menor oferta y mayores precios.

b) Con la rápida expansión de la producción de maíz para la generación de etanol en Estados Unidos, se desató una lucha por la superficie de siembra entre los principales granos, que favoreció a la soya y al maíz en perjuicio del trigo y del frijol.

c) Los granos forrajeros, como el maíz y el sorgo, son el insumo más importante en la producción pecuaria. Los altos precios de estos productos derivaron en mayores costos de producción para la carne y los lácteos, y así muy pronto una espiral inflacionaria envolvió las principales cadenas alimenticias.

**28.** Indicó que la crisis se agravó debido a las políticas comerciales, precios de los energéticos y especulación. En la actualidad los precios han descendido, el mercado se ha estabilizado relativamente, mientras que la desaceleración de la economía mundial es producto de una reducción en la expansión de la demanda y los costos de producción.

29. Finalmente, el señor Cuéllar manifestó que en un futuro, si bien se predice un descenso durante los próximos seis años, el nuevo equilibrio de oferta y demanda apunta hacia precios más altos que los que existían antes de la crisis. Por lo tanto, los mercados a seguir son: los ligados a la producción de bioenergéticos, ampliamente negociados en los mercados internacionales, los de tendencias alcistas, por el momento desligados, pero con potencial de guiar al resto de los mercados: maíz y azúcar.

### 3. Presentación del estudio T-LAD en el contexto del DR-CAFTA

30. El señor Kerry Byrnes presentó su ponencia titulada *Optimización de la contribución del TLC DR-CAFTA al crecimiento económico y la reducción de la pobreza*. Señaló que el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana (DR-CAFTA) representa una nueva fase en la evolución del compromiso estadounidense 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 involucrados. Por una parte, si las naciones del DR-CAFTA fracasan en su intento de explotar las oportunidades que ofrece el acuerdo, les será muy difícil acelerar su crecimiento económico, que en la mayoría de los casos no ha sido suficiente para reducir considerablemente 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, que puede aumentar el ingreso de estas empresas y de los productores rurales.

31. Se utilizó “diversificación agrícola impulsada por el comercio” para abarcar tres procesos interrelacionados, 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 DR-CAFTA:

a) Reconvertir 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. Asimismo, se intentará crear empresas en función de la agricultura (como de 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.

b) El surgimiento y posterior crecimiento de las empresas agropecuarias, al igual que los servicios internos y externos que originen productos de mayor valor para venderlos en las cadenas de suministros en función del mercado, han logrado responder a las demandas de los mercados locales, regionales y de exportación.

c) 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, entre otros), sino para facilitar los vínculos entre la base de los principales productos agrícolas y el sector industrial y de servicios, están actualmente subutilizados.

**32.** Todos los países del DR-CAFTA 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 los sectores agropecuarios.

**33.** “Agenda complementaria” es el término que 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 si buscan 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.

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

**35.** El estudio ofrece un análisis multifacético sobre las respuestas de los gobiernos, del sector privado y de los organismos donantes para cambiar las realidades determinadas por el mercado. Todo esto 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 DR-CAFTA antes de principios de los ochenta. Asimismo, el estudio busca destacar las lecciones aprendidas de los anteriores tratados 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 DR-CAFTA y otros tratados de libre comercio que estos países ejecutan o negocian en la actualidad de satisfacerla.

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

a) A pesar de los distintos grados de liberalización del comercio y de los precios, las economías de los países del DR-CAFTA 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.

b) Pese al aumento de las remesas enviadas a la subregión y cierta ampliación de la asistencia pública focalizada para las poblaciones rurales pobres, los altos niveles de pobreza y de extrema pobreza en la subregión se mantienen debido principalmente al tamaño del subsector que produce granos básicos de menor valor.

c) Durante un lapso prolongado, el crecimiento del sector industrial no ha sido suficiente para generar el crecimiento salarial y laboral necesario que disminuya considerablemente la pobreza rural. Aunque en términos relativos, la participación de la agricultura en el empleo total ha disminuido, y se mantiene 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 la cantidad de obreros empleados en la agricultura ha aumentado, 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 se les dificultará encontrar trabajos no agrícolas y/o competir conforme los aranceles a las importaciones de esos cultivos y productos básicos disminuyen bajo el DR-CAFTA.

d) A medida que los países buscaban cumplir con las disposiciones restrictivas de los programas de ajuste estructural del FMI, éstos tendieron a favorecer la baja de los gastos, en lugar de un aumento en los impuestos. En consecuencia, se redujo el apoyo del sector público y de los principales organismos 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.

e) No obstante el gran potencial para acceder al mercado de 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. Pese a que entre principios y finales de los años noventa, la subregión experimentó un aumento considerable tanto en la exportación de sus productos agrícolas no tradicionales como del PIB, en la segunda mitad de esa década descendieron 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.

f) 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 transforma en una importante base económica. No obstante, debido a los bajos niveles de productividad y de competitividad de la agroindustria, los países del DR-CAFTA no aprovecharon, al menos no de la forma más óptima, las oportunidades de mercado disponibles bajo la ICC. Es probable que esta tendencia continúe bajo el DR-CAFTA, a menos que se lleven a cabo las intervenciones estratégicas, las reformas a las políticas y las inversiones más adecuadas.

37. Los factores anteriores demuestran que existe un sector productivo rural que no está muy bien preparado para competir y obtener beneficios específicos bajo el DR-CAFTA y en términos generales en el contexto de la globalización. Tal como están constituidos, los pequeños y medianos productores y las 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 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, como medidas sanitarias y fitosanitarias. Durante los últimos 30 años, las naciones en desarrollo, entre ellas los países del DR-CAFTA, han promovido el desarrollo agrícola y rural mediante un cierto grado de combinación de: a) **un modelo impulsado por el comercio** que ha tendido a estimular el progreso económico, y b) un **modelo proteccionista** que por lo general ha perpetuado la pobreza y la dependencia.

38. En 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 (salvo Costa Rica) y República Dominicana a partir de los ochenta 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 proyectaron y contribuyeron al crecimiento económico. El modelo fomentado 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 para facilitar una mayor inversión para un crecimiento promovido por el comercio. Este tipo de entorno fomenta la inversión en actividades agrícolas comerciales que: a) vinculan a los productores de exportaciones tradicionales claramente diferenciadas (como café y cacao de alto valor) con mercados dinámicos, y/o b) promueven la diversificación para pasar de los cultivos de alimentos básicos (como los granos) a empresas de mayor valor con base en los recursos, 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.

39. Chile, el ejemplo más importante de este modelo, reorientó considerablemente 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 fomentado por el comercio. Fue necesario invertir tanto en infraestructura como en la promoción del mercado, la investigación y el desarrollo, el financiamiento y el fortalecimiento de las capacidades humanas, para incluir esfuerzos especiales con el fin de 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, cuando los programas gubernamentales se centraron más en los pobres. En diversos momentos entre principios de los ochenta y los primeros años de los noventa, los países de la ICC buscaron adoptar el mismo modelo básico, pero en un grado mucho menor, a pesar de la gran cantidad de asistencia proveniente de la 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, por lo que disminuyeron los niveles de productividad y en algunos casos se perdió la participación en los mercados de exportación.

**40.** Las consecuencias del “modelo proteccionista” alternativo, asociado directamente a 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 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.

**41.** 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 apoyar los ingresos de los productores de granos básicos mediante 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.

**42.** 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 transferir tecnologías, instalar sistemas de riego, aspectos relativos a la ganadería, los productos lácteos y la agroindustria, y apoyar al desarrollo rural. Si bien estos esfuerzos mejoraron el rendimiento de algunas empresas agrícolas, en términos generales 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 de 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, se opusieron fuertemente al TLCAN y pidieron su renegociación.

**43.** Aun cuando la gran cantidad de ingresos provenientes de las exportaciones mexicanas de petróleo contribuyó al financiamiento de PROCAMPO y de la Alianza, éstos no pudieron generar el crecimiento económico necesario en dicha región para reducir considerablemente la pobreza rural. Puesto que la mayoría de los pequeños agricultores carecía de los incentivos y de los medios requeridos, no fue posible disminuir los riesgos y facilitar una diversificación basada en la competencia y vinculada al crecimiento de las cadenas de valor. Un aumento en la emigración hacia Estados Unidos, una acelerada degradación ambiental y un mayor grado de dependencia en las remesas son las consecuencias más importantes del fracaso de este modelo.

**44.** Con base en el detallado análisis por país que se incluye en el Volumen 2 del Estudio y la revisión de la literatura pertinente, se concluye que el DR-CAFTA representa una oportunidad y un impulso para que Centroamérica y 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 mayor 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 que la promoción del desarrollo de cadenas de valor intensificará la contribución de la producción agrícola primaria mediante eslabonamientos descendentes y ascendentes —que actualmente no se aprovechen 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).

**45.** Para aprovechar el potencial del DR-CAFTA de impulsar el crecimiento económico y la reducción de la pobreza, un primer paso esencial será identificar, desarrollar e implementar una campaña agresiva para organizar a las instituciones de estos países —los ministerios de gobierno, el sector privado (incluyendo inversionistas), las organizaciones no gubernamentales (ONG), las universidades, la sociedad civil y las agencias donantes— en torno a un esfuerzo concertado para centrarse en el proceso de la diversificación agrícola fomentada 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 organismos donantes a fin de 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 reduzca considerablemente la pobreza rural.

**46.** En este estudio se destaca la situación singular de cada país, a la luz de las lecciones aprendidas en Chile y México, y se identifican 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 DR-CAFTA. En el contexto de una economía global cada vez más competitiva, los países signatarios deben tomar acciones rápidas para determinar cuáles son las estrategias, políticas y programas más adecuados.

**47.** En resumen, en este estudio se identifican las siguientes áreas en las que los países del DR-CAFTA pueden tomar acciones para fomentar la diversificación agrícola impulsada por el comercio:

a) Fomentar debates para establecer un consenso sobre la visión nacional y el compromiso a largo plazo necesarios para optimizar los beneficios de la diversificación agrícola fomentada por el comercio. Mediante el consenso y el compromiso, los países, en un plano individual, se situarán en una posición más ventajosa para buscar el apoyo de los organismos donantes para sus necesidades de inversión.

b) Fortalecer el análisis de las políticas y la planificación estratégica.

c) Crear cuidadosamente e implementar una campaña que contenga un mensaje con elementos de extensión acerca del DR-CAFTA.



- d) Vigorizar el desarrollo tecnológico, al igual que los sistemas y las redes de extensión.
- e) Reforzar los sistemas de salud animal, sanidad vegetal e inocuidad alimentaria.
- f) Ampliar la base de capital humano.
- g) Mejorar y extender la infraestructura rural y la inversión para el financiamiento, tanto con recursos públicos y privados, como con fondos de los organismos donantes.
- h) 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.
- i) Aprovechar los recursos de los organismos donantes en apoyo a un marco estratégico común y a largo plazo.
- j) Fomentar una mayor coordinación con dichos organismos 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.

**48.** Con el estudio se busca informar y exhortar a los actores del DR-CAFTA 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 DR-CAFTA 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 para 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 preparar el terreno para que las empresas rurales y los pequeños productores estén provistos de lo necesario para aprovechar el potencial que tiene el DR-CAFTA de catalizar el crecimiento económico y reducir la pobreza.

**49.** Estados Unidos y sus contrapartes del DR-CAFTA no deberán subestimar el potencial de la diversificación agrícola impulsada por el comercio para estimular el crecimiento económico y reducir 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 ella. En este estudio se demuestra (especialmente por medio de las revisiones específicas por país que se incluyen en el Volumen 2 sobre República Dominicana, El Salvador, Honduras y Nicaragua) que cada país de la subregión deberá tomar acciones rápida y creativamente para formular, financiar e implementar una estrategia que incluya este componente principal.

## C. RESUMEN DE LA DISCUSIÓN DE LOS TRES GRUPOS

50. El diálogo en los grupos se desarrolló en torno a preguntas acerca de la **relevancia, principales retos, oportunidades disponibles y las opciones** de la estrategia T-LAD en los países de Centroamérica y República Dominicana. A continuación se resumen los resultados del trabajo de los grupos en cada uno de los tópicos mencionados.

### 1. Relevancia

51. El análisis y las conclusiones del informe son válidos. En primer lugar, se realizaron mediante entrevistas y consultas con las personas apropiadas y, en segundo lugar, reflejan la realidad del sector agropecuario de los países. Asimismo, el informe crea conciencia de la importancia del crecimiento sectorial como elemento significativo en una estrategia para la reducción de la pobreza rural. Lo primordial es que no sólo esté orientado al comercio DR-CAFTA; se debe entender como un comercio totalmente liberalizado, con algunas acciones de política para poder alcanzar dicha situación.

52. Además se consideró que las conclusiones del informe son relevantes; sin embargo, se deben considerar aspectos relacionados con el incremento de la producción de cultivos básicos para la seguridad alimentaria.

53. Para implementar la estrategia T-LAD se recomienda seguir los siguientes pasos:

- a) Lograr consensos,
- b) Diagnosticar capacidades territoriales,
- c) Establecer un plan estratégico, y
- d) Operativizar acciones a partir de acuerdos interministeriales para que pueda dar respuesta a los requerimientos de los sectores y motores.

54. Además, discutir el estudio a nivel nacional, ya que es una *radiografía* de lo que sucede en los países.

55. Se consideró que la política actual de algunos países afectaría el desarrollo del marco estratégico del T-LAD, dado que no propicia esta estrategia ni satisface las iniciativas y acciones que demanda su implementación. No obstante, el sector privado puede compensar en parte esa política porque cuenta con una dinámica propia a favor del mismo.

- 56.** También se concluyó que, en el corto plazo, es importante tomar en cuenta:
- a) La incertidumbre política y el enfoque sólo en el período de gobierno.
  - b) Las medidas populistas.
  - c) Los subsidios o mayor énfasis en la producción de granos básicos.
  - d) El peligro de que la T-LAD sea opacada por el tema de seguridad alimentaria.
  - e) La falta de reconocimiento de que la T-LAD puede contribuir y ser complementaria a la seguridad alimentaria al incrementar los ingresos de productores.
- 57.** Los grupos de trabajo detectaron algunas omisiones y sugirieron otras correcciones a considerar. El estudio aborda casi todos los aspectos, pero no considera las percepciones de las organizaciones sociales, de productores y beneficiarios, especialmente a nivel local. Se sugiere evidenciar las áreas en las que se tienen asimetrías no superadas debido a las carencias institucionales, y comentar sobre las dificultades para algunos sectores de percibir beneficios del acuerdo comercial.
- 58.** Convendría que se desarrollaran un poco más los pasos a seguir durante el proceso de implementación, y hacer mayor énfasis sobre algunos casos exitosos dentro de la subregión.

## **2. Retos**

- 59.** Los participantes debatieron acerca del grado en que los actores (el gobierno, el sector privado y los organismos donantes) se habían unido adecuadamente en torno a una visión y un plan estratégico apropiado —una agenda complementaria— para movilizar la inversión pública, privada y de las agencias donantes, con el propósito de fomentar el proceso de transformación del sector.
- 60.** Al respecto, concluyeron que, a pesar de los esfuerzos realizados, se ha carecido, en general, de la voluntad política para crear o implementar una agenda sectorial complementaria que trascienda los períodos gubernamentales. Así, hasta el momento, no existe una política de estado adecuado para la T-LAD.
- 61.** En efecto, no se han realizado esfuerzos sistémicos que respondan a políticas de Estado con una agenda complementaria con un rumbo claro. Los gobiernos en varios casos tienen políticas internas contradictorias y existe descoordinación interinstitucional e intersectorial.
- 62.** Asimismo, se concluyó que se reconoce que el DR-CAFTA no es una *panacea*, pero puede ser considerado como una opción útil u oportunidad para aprovechar. También es una ocasión para fomentar una discusión en los países, en particular con sus gobiernos. Se detectó que faltan procesos participativos que incluyan conocimiento y concientización de las asambleas

legislativas; importancia de la participación de organizaciones y asociaciones de pequeños productores, que no siempre se identifiquen con otros representantes del sector privado. Finalmente, cabe destacar que en algunos países hay ahora una mayor socialización en las negociaciones con UE, dentro del gobierno y entre el gobierno y los sectores.

**63.** Se consideró importante dar un mayor seguimiento al DR-CAFTA, ya que no queda claro cuál es la estructura del tratado y, en el ámbito nacional, se desconoce lo que está ocurriendo con el DR-CAFTA. Convendría reforzar la difusión de análisis periódicos, los mecanismos de retroalimentación y la participación de instituciones de estudio. También es importante el acompañamiento del sistema financiero y la política de estado de acceso a crédito ajustado a T-LAD.

**64.** En el debate de los grupos se señalaron formas para priorizar las principales intervenciones programáticas que se identificaron en los volúmenes 1 y 2 del Estudio T-LAD. Se comentaron los impedimentos más importantes y otras prioridades que deben considerarse.

**65.** Dichas prioridades se refieren a temas relacionados con el financiamiento, en especial con la tecnología e infraestructura; la reconversión productiva —junto con la diversificación para lograr mayor productividad y valor en cultivos tradicionales—; la agroindustrialización; la formación de capital humano; el cambio generacional de productores, con la incorporación de los jóvenes; y las políticas de asociatividad empresarial y de capital institucional.

**66.** Es importante transformar las instituciones públicas del sector agropecuario y fortalecer las organizaciones del sector privado. A nivel de los países, el consenso general sobre la estrategia sería una base sólida para su implementación. Se identificaron los siguientes impedimentos para la implementación de la estrategia T-LAD:

a) Ausencia de voluntad política para promoverla debido a las presiones permanentes ejercidas por los grupos de interés.

b) Dificultad de lograr acuerdos entre los actores agropecuarios para alcanzar objetivos comunes debido a la lucha por los limitados recursos y la renta que éstos generan.

c) Falta de coordinación institucional que permita desarrollar una visión orientada hacia la promoción del comercio agropecuario, ausencia de un plan estratégico y falta de fortalecimiento institucional del sector privado.

d) Recursos financieros limitados, baja capacidad de crédito y gestión de riesgo, que dificultan el acceso al financiamiento sectorial de mediano y largo plazo, así como la inversión.

e) La crisis económica global puede rezagar la implementación de esta estrategia debido a dos factores: preocupaciones acerca de la seguridad alimentaria y la contracción económica que reduciría la demanda de los países desarrollados.

**67.** Una de las preguntas presentadas a los grupos de trabajo fue por qué el gobierno, los organismos donantes y el sector privado subestiman la oportunidad y la necesidad de invertir en

el desarrollo de la competitividad del sector agrícola y de las cadenas afines de valor. Los participantes identificaron que no hay articulación en torno a políticas de estado consensuadas. Al mismo tiempo, se carece de informaciones y planes de apoyo mediático para la promoción de las oportunidades. En la mayoría de los países de la región no existe un grupo de profesionales (*think tank*) que trabaje en el diseño de proyectos para promover estas oportunidades.

**68.** Por otra parte, en el ámbito político subsisten prácticas de clientelismo, paternalismo y mayor peso de los intereses de los sectores dominantes. En lo que respecta a los donantes, los resultados de la estrategia deben ir más allá de los tiempos de proyectos de cooperación de corto plazo y, por último, en el caso del sector privado existen desventajas comparativas, baja rentabilidad y falta de incentivos.

### **3. Oportunidades**

**69.** En este apartado se trataron de identificar las oportunidades disponibles para promover la T-LAD. En primer lugar, se trató de ubicar el grado de aprovechamiento de las mayores oportunidades de mercado.

**70.** Existe un aprovechamiento limitado de las oportunidades del DR-CAFTA debido a obstáculos que impiden alcanzar la plenitud del beneficio que otorgaría una estrategia como la que se propone. Entre ellos destacan los problemas aduaneros, requerimientos fitosanitarios, de inocuidad y relacionados con el bioterrorismo.

**71.** Se benefician solamente pequeños grupos, especialmente los que se habían preparado y que forman parte de cadenas productivas. Se sigue exportando lo mismo que bajo la Iniciativa Cuenca del Caribe (ICC) como vegetales orientales, piñas, banano, café.

**72.** Es necesario dar a conocer a todos los productores las nuevas reglas del juego y mejorar el acceso a la información para poder alcanzar las oportunidades del DR-CAFTA. Por lo tanto, el T-LAD debe ser política de Estado y llegar hasta el pequeño productor.

**73.** En segundo lugar, se señalaron los programas/proyectos y medidas de apoyo que ponen en marcha el gobierno, las organizaciones regionales, el sector privado y los organismos donantes para la expansión de las inversiones públicas, privadas y de las agencias donantes en la T-LAD.

- a) Potenciar la Política Agrícola Centroamericana (PACA), usar el foro para gestionar proyectos y programas regionales por medio del Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC).
- b) El Mercado Común Centroamericano (MCC) podría redirigir recursos.
- c) Diálogo de los gobiernos con el BID, el BCIE y otros cooperantes.
- d) Cooperación técnica con la UE para la diversificación.

- e) Importancia de la integración subregional y los encadenamientos; la relación intrarregional es determinante.
- f) Programa Nacional de Competitividad.
- g) La Cuenta del Milenio.
- h) USAID: IP, PPC, AGRORED.
- i) FECAEXCA: AGROCAFTA, AL Invest. (UE para PYMES).
- j) DANIDA: ECOEMPRESA.
- k) Fondo de crédito rural, FUNICA, LAFFISE, APEN.
- l) Sanidad, requerimientos técnicos, servicios de desarrollo empresarial, inocuidad, aduana en Puerto Cortés.
- m) Investigaciones de mercado, aprovechamiento de FOMILENIO.
- n) Garantías mobiliarias, iniciativas legales.
- o) Proyecto de Desarrollo Rural, PRORURAL.
- p) WALMART, una mano que te ayuda a crecer.

**74.** En tercer lugar, se comentó de qué forma pueden incrementar el gobierno, el sector privado y las agencias donantes sus inversiones en la T-LAD. La implementación de una estrategia T-LAD es compatible con los actuales programas de apoyo a la producción de alimentos básicos para sostener la seguridad alimentaria con las redes sociales que realizan los gobiernos para apoyar a los agricultores y habitantes pobres en las zonas rurales.

**75.** De hecho la seguridad alimentaria sería fortalecida debido al uso doméstico de una parte de la oferta de productos exportables de mayor valor nutritivo generados por la T-LAD. El sector público debe ser el líder del proceso mediante la concertación entre todos los actores y un mejor uso y distribución de los recursos del presupuesto nacional invertidos en el sector agropecuario en aquellas iniciativas tendientes a reducir los impedimentos que pueden retardar la implementación de una estrategia T-LAD.

**76.** Asimismo, se consideró que las inversiones podrían ser incrementadas por medio de las siguientes modalidades: fortalecimiento de los sistemas de investigación, desarrollo y difusión a nivel centroamericano, no sólo vinculados con el DR-CAFTA; inversión social responsable; transferencias condicionadas a resultados productivos; proyectos intensivos en mano de obra; empresas para fortalecer productos de seguridad alimentaria para programas de transferencias; negocios incluyentes y negocios con la base de la pirámide.

77. La difusión de los resultados que promueva el sector privado y el Estado permitiría una mayor sensibilización sobre la T-LAD.

78. Los grupos de trabajo consideraron que las instituciones académicas y centros de investigación deben ser tomados en cuenta como parte de los grupos de interés. Estas instituciones deben desempeñar un papel estelar en la implementación de la T-LAD, ya que son las llamadas a diseñar programas de apoyo específico al sector y a impulsar los de extensión y validación de las tecnologías que deben aplicarse para expandir la producción para uso doméstico y las agroexportaciones.

79. Deben, por lo tanto, reorientar su especialización en temas agrícolas y agroindustriales, competitividad, sociología rural, tecnología alimentaria, entre otros. Es de suma importancia, que la gestión de conocimiento sea acorde a las necesidades actuales y adecuadas a las condiciones de los países. También debe realizarse un esfuerzo sistematizado con las instituciones de investigación estatales y algunas ONG.

80. Asimismo, se tiene que reforzar la formación de técnicos medios e incrementar las capacidades de los mandos medios, mediante el entrenamiento continuo, los programas de inteligencia y la búsqueda de mercados. Se tiene que fomentar un mayor acercamiento entre las universidades y las organizaciones de productores.

81. Por otra parte, se examinó la forma en que se podría promover la cooperación intra centroamericana-República Dominicana para impulsar algunas áreas de especialización en investigación u otras actividades estratégicas. La cooperación intrarregional está en marcha. Se podría profundizar mediante el uso de redes regionales de investigación y vinculación con los grupos de interés, como IICA, INCAE, SWISSCONTACT, ESCOSUDE, ITCA, FUSADES, FAO, RUTA, ZAMORANO, FUNIDES, OIRSA, entre otros. Un posible modelo a utilizar es la plataforma CAJAS DE HERRAMIENTAS que CENPROMYPE ha establecido a nivel virtual para difundir los servicios y el sistema.

82. Se debe también promover un acercamiento entre los centros de investigación y los productores a fin de que las investigaciones sean orientadas hacia el comercio. Se debe estimular las investigaciones conjuntas o, en su defecto, hacer más eficiente el uso de los recursos, eliminando proyectos de investigación redundantes. Deben considerarse estudios técnicos, lecciones aprendidas y modelos exitosos.

83. Por último, en el tema de oportunidades, los grupos de trabajo revisaron posibles áreas de cooperación de la subregión con entidades privadas y públicas de Estados Unidos dentro del marco estratégico de la T-LAD. Concluyeron que es necesaria la capacitación y el entrenamiento en áreas como: sanidad e inocuidad de alimentos, patología vegetal, entomología y manejo integrado de plagas, procesamiento de alimentos, tecnología de producción, agroecología, uso de estadísticas e información de mercados. Será valioso poder establecer acuerdos y alianzas estratégicas con universidades, grupos privados y agencias de cooperación, así como realizar giras de mercados y visitas a puertos y a compradores para que expongan sus necesidades, entre otros.

**84.** Las universidades de los países de la subregión y las organizaciones de productores pueden cooperar para crear redes que faciliten el comercio dual y la transferencia de los conocimientos de los mercados. Algunas entidades a considerar serían: USAID, Michigan State University, USDA y laboratorios norteamericanos.

#### **4. Opciones**

**85.** Se examinaron las posibilidades que pueden tener los países para desarrollar una visión y un plan estratégico en el ámbito nacional y así fomentar y acelerar la T-LAD.

**86.** Se debe identificar una institución de carácter técnico e internacional como la CEPAL, o una coalición de organizaciones locales sectoriales que posean liderazgo y credibilidad para socializar la propuesta mediante seminarios dirigidos a las clases políticas tanto del gobierno como de la oposición, así como al liderazgo del sector agropecuario y los medios de comunicación y la prensa especializada.

**87.** Llevar a cabo un proceso de sensibilización del sector privado (cámaras agroindustriales como responsables) para que asuma el reto a nivel de cada país en desarrollar la estrategia. Concretar una campaña para lograr el consenso de impulsar el Plan y obtener los recursos para implementarlo, con el concurso de todos los sectores: gobiernos, sector privado, cooperantes y ONG.

**88.** Fomentar la participación de las agencias de cooperación —incluyendo la USAID— en el proceso de promoción de la propuesta y financiar estas iniciativas. Igualmente sería importante considerar la selección de una o dos personas con liderazgo nacional que puedan promover y estimular la implementación de la estrategia en cada país.

**89.** A efecto de abordar las limitaciones con relación a la T-LAD, se sugirieron los pasos siguientes:

a) Identificar las debilidades que existen en cada país para desarrollar planes de trabajo, incluso: legislación agrícola, de tierras, de orden territorial, forestal (cooperación regional en la elaboración de leyes).

b) Reorientar la inversión pública y la cooperación técnica, según la escala de prioridades de los retos.

c) Alinear las políticas macroeconómicas a favor del sector agropecuario.

d) Tomar en cuenta la Agenda Agro 2003-2015.

e) Incrementar las solicitudes de parte del sector privado agropecuario a las instancias del poder político, con el fin de implementar políticas agropecuarias orientadas a aumentar la producción y expandir las agroexportaciones, así como ampliar las inversiones relacionadas con la infraestructura rural.



**90.** Por último, se comentó acerca de las estructuras de apoyo y alianzas público-privadas/privadas-públicas que se podrían establecer para fomentar la T-LAD y las organizaciones que estarían más interesadas en reforzar la estrategia y apoyar la movilización de recursos. Al respecto se propuso establecer una estructura que sea liderada por el sector privado, con la participación del sector público; trabajar en la profesionalización de líderes de las cámaras agroindustriales; fortalecer las instituciones existentes idóneas para fomentar la T-LAD y, en caso de no contar con organizaciones, desarrollarlas en la medida que realmente se requiera. Del mismo modo, será necesario obtener la cooperación de otros organismos que contribuyan al esfuerzo mencionado.

**91.** Se sostuvo que para este tipo estrategia, lo idóneo es trabajar con organizaciones privadas identificadas, que tengan el liderazgo necesario y con la entidad pública responsable del sector agropecuario y rural. Puede ser un Consejo de alto nivel que responda al Presidente y que la función ejecutiva sea responsabilidad del sector privado. Dicha estructura debe tener un componente fuerte de coordinación e inclusión de los donantes que se sientan parte del compromiso.

#### **D. SÍNTESIS DE LA PLENARIA FINAL**

**92.** Durante la plenaria los participantes reiteraron la importancia del diálogo sobre la estrategia T-LAD, y muchos mostraron su interés en participar en la promoción de la misma en sus países. Algunos participantes propusieron realizar reuniones a nivel nacional en El Salvador, Guatemala y Honduras. Se reconoció el liderazgo de la USAID al realizar estos estudios y promover su implementación. Se enfatizó las posibilidades de cooperación entre los países de la subregion.

**93.** Algunos participantes enfatizaron el hecho de que la estrategia debería ser una política de estado de largo plazo, así como ser incluyente al fomentar la participación de todos los productores, grandes y pequeños, individuales y asociados. Un funcionario público de alto nivel afirmó que promovería la diversificación agropecuaria para aprovechar los mercados. Se planteó la importancia de revisar las carteras de proyectos nacionales para evitar duplicaciones y hacer un uso más eficiente de los recursos.

#### **E. PRÓXIMAS ACCIONES A REALIZAR**

**94.** Una de las acciones importantes sería continuar difundiendo y debatiendo la estrategia mediante la celebración de reuniones a nivel nacional con actores públicos, privados y de la cooperación internacional.

**95.** En segundo lugar, cuando los países lo requieran, la USAID y la CEPAL contribuirían a apoyar las iniciativas nacionales para implementar la T-LAD.



Anexo

**LISTA DE PARTICIPANTES**

**A. PARTICIPANTES POR PAÍS**

**COSTA RICA**

Guido Vargas  
Secretario General  
Unión Nacional de Pequeños y Medianos Productores Agropecuarios

Román Solera  
Viceministro de Agricultura  
Ministerio de Agricultura y Ganadería

**EL SALVADOR**

Daniel Moreira Salmerón  
Presidente  
Federación Salvadoreña de Cooperativas de la Reforma Agraria (FESACORA)

Amy Ángel  
Gerente de Recursos Naturales  
Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)

Silvia M. Cuéllar Sicilia  
Directora Ejecutiva  
Corporación de Exportadores de El Salvador (COEXPORT)

**GUATEMALA**

Rodolfo Castillo Aldana  
Director Ejecutivo  
Asociación Gremial del Empresariado Rural (AGER)

José Teodoro López Yos  
Proyectos  
Cooperativa Agrícola Integral Unión Cuatro Pinos, R. L.

Gerardo Schaart  
Gerente de Proyectos  
Cooperativa Agrícola Integral Unión de Cuatro Pinos, R. L.

Carlos Enrique González  
Asesor del Ministerio de Economía  
Guatemala

## **HONDURAS**

Carlos Edgardo Leiva  
Vicepresidente  
Federación Nacional de Agricultores y Ganaderos de Honduras (FENAGH)

María Concepción Betanco  
Secretaria General  
Confederación Hondureña de Mujeres Campesinas (CHMC)

Medardo Galindo  
Gerente General  
Federación de Agroexportadores de Honduras (FPX)

Teresa María Deras  
Coordinadora Técnica CIPRES  
Fundación para la Inversión y Desarrollo de Exportaciones (FIDE)

Roberto Tejada  
Gerente de Comunicaciones  
Fundación Hondureña de Investigación Agrícola (FHIA)

## **NICARAGUA**

Diana Saavedra  
Proyecto RED CICTA  
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)

Felipe Argüello Agüero  
Director Ejecutivo  
Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua (UPANIC)

**REPÚBLICA DOMINICANA**

Luis Ramón Rodríguez  
Consultor  
CHEMONICS/USAID

**B. COORDINACIÓN**

Kerry Byrnes/USAID/Washington  
Economic Integration Advisor  
Broad Based Economic Growth Team, Office of Regional Sustainable Development  
Bureau for Latin America and the Caribbean  
U.S. Agency for International Development

Braulio Serna Hidalgo  
Jefe, Unidad de Desarrollo Agrícola  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Sede Subregional en México

David Bathrick/Washington, D. C.  
Líder del Estudio de T-LAD  
Chemonics International Inc.

Alicia Acosta Long  
Oficial de Asuntos Económicos, Unidad de Desarrollo Agrícola  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Sede Subregional en México

José Alberto Cuéllar  
Oficial de Asuntos Económicos, Unidad de Desarrollo Agrícola  
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Sede Subregional en México



Anexo II

**PREGUNTAS PARA EL DEBATE EN GRUPOS PEQUEÑOS SOBRE LA  
DIVERSIFICACIÓN AGRÍCOLA IMPULSADA POR EL COMERCIO  
(T-LAD, POR SUS SIGLAS EN INGLÉS)**

**Situación hipotética:** Usted es ministro(a) del gobierno de su país y el presidente de la nación le acaba de informar lo siguiente: “Me gusta lo que dice el informe sobre la T-LAD. Ahora usted está a cargo y en un plazo de 90 días deseo un informe completo sobre lo que está haciendo para fomentar las recomendaciones en torno a la T-LAD, al igual que un informe sobre el estado de las acciones de base en marcha durante los primeros seis meses”. En su calidad de ministro(a), usted reúne a su personal y les encomienda lo siguiente: “No he leído este informe sobre la T-LAD. Para mañana, quiero que me comuniquen cómo evalúan los temas/preguntas siguientes, al igual que otros puntos que piensen que deben tomarse en consideración”.

**1. Relevancia: ¿Cuál es la relevancia del marco de la T-LAD en nuestro país?**

- a) ¿Qué tan válidos son el análisis y las conclusiones del informe?
- b) ¿Qué tan relevantes son las conclusiones del informe y los pasos que recomienda para tomar acciones?
- c) ¿En qué medida la política actual del país afectaría al desarrollo con relación al marco estratégico de T-LAD?
- d) ¿Qué omisiones o correcciones deben considerarse?

**2. Retos: ¿Cuáles son los retos principales que obstaculizan el avance de la T-LAD en nuestro país?**

- a) ¿Se han unido adecuadamente los actores en nuestro país (el gobierno, el sector privado y los organismos donantes) en torno a una visión y un plan estratégico apropiado –*una agenda complementaria*– para movilizar la inversión pública, privada y de las agencias donantes, con el propósito de fomentar el proceso de transformación del sector?
- b) ¿De qué forma priorizaría las principales intervenciones programáticas que se identificaron en los Volúmenes 1 y 2? ¿Cuáles son los tres impedimentos más importantes? ¿Qué otras prioridades deben considerarse?
- c) ¿Por qué es que el gobierno, los organismos donantes y el sector privado están subestimando la oportunidad y la necesidad de invertir en el desarrollo de la competitividad del sector agrícola y de las cadenas afines de valor?

**3. Oportunidades: ¿Cuáles son las oportunidades disponibles para fomentar la T-LAD en nuestro país?**

- a) ¿Hasta qué punto está aprovechando nuestro país las mayores oportunidades de mercado (local, regional y mundial) que existen, al igual que el interés de los Estados Unidos y de la Unión Europea de expandir el comercio regional como elemento impulsor del desarrollo?
- b) ¿Qué programas/proyectos y medidas de apoyo están poniendo en marcha nuestro gobierno, las organizaciones regionales, el sector privado y los organismos donantes que puedan servir como plataformas posibles para el “aumento progresivo y paulatino” y la expansión de las inversiones de los sectores público y privado y de los organismos donantes en la T-LAD?
- c) ¿De qué forma pueden incrementar el gobierno, el sector privado y las agencias donantes sus inversiones en la T-LAD, en el contexto de la atención que se presta actualmente a la seguridad alimentaria y a las medidas de protección social?
- d) ¿Cree que las instituciones académicas y centros de investigación deben ser considerados como parte de los grupos de interés?
- e) ¿De qué forma se podría promover la posibilidad de cooperación intracentroamericana-República Dominicana para impulsar algunas áreas de especialización en investigación u otras tareas?
- f) ¿Qué áreas de posible cooperación con entidades privadas y públicas en los Estados Unidos considera que se podrían desarrollar dentro del marco estratégico del T-LAD?

**5. Opciones: ¿Cuáles son las opciones disponibles para lograr que la T-LAD sea operativa en nuestro país?**

- a) ¿Qué pasos hay disponibles (o podrían tomarse) en nuestro país para desarrollar una visión y un plan estratégico en el ámbito nacional para fomentar y acelerar la T-LAD?
- b) ¿Qué pasos podrían tomarse en nuestro país para abordar las limitaciones más importantes con relación a la T-LAD (entorno reglamentario a nivel jurídico y de las políticas existentes, planificación estratégica, infraestructura, medidas sanitarias y fitosanitarias, generación de tecnología y actividades de extensión, entre otros)?
- c) ¿Qué estructuras de apoyo y alianzas público-privadas/privadas-públicas se podrían establecer para fomentar la T-LAD?
- d) ¿Cuáles son las organizaciones con las que mejor se trabaja (públicas, privadas, de la sociedad civil)? ¿Qué procesos y entornos pueden utilizarse para movilizar el apoyo de las agencias donantes?

La primera reunión organizada podría conducir a otras reuniones. Por ejemplo, los países podrían manifestar su deseo de continuar con una reunión regional que involucre a un mayor grupo de representantes (entre 50 y 75 participantes) de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, además de expertos invitados de Washington y otros organismos de cooperación.



Por otra parte, después de la reunión regional y, dependiendo del interés particular de cada país, se podrían organizar talleres específicos para cada uno y así proporcionar un foro en el que se discutan las ideas presentadas en el estudio T-LAD para llevarlas a cabo de una manera concreta y pragmática.



Anexo III**LISTA DE DOCUMENTOS**

Internacional Development Agency (USAID), *Optimizando la contribución del DR-CAFTA al crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Acelerando la diversificación agrícola impulsada por el comercio (T-LAD)*, Volumen I, septiembre de 2008, Volumen II y Resumen Ejecutivo, noviembre de 2008.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Unidad de Desarrollo Agrícola:

*Centroamérica: Crisis global y crecimiento agropecuario*, documento para discusión, 25 de febrero de 2009.

*Tendencias de los mercados internacionales de alimentos y sus proyecciones*, documento para discusión, 24 de febrero de 2009.

Los documentos de la reunión se pueden consultar en la dirección web siguiente:  
<http://www2.cepal.org.mx/agricola>