



Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

Agencia de Cooperación Técnica en la República Dominicana

RETOS, OPORTUNIDADES Y PRIORIDADES PARA LA AGRICULTURA DOMINICANA

**Santo Domingo, República Dominicana
Junio, 1999**

CONTENIDO

PRESENTACION	v
PROLOGO	vii
LISTA DE CUADROS	ix
LISTA DE GRAFICOS	ix
EQUIVALENCIAS	x
SIGLAS UTILIZADAS	x
RESUMEN EJECUTIVO	12
I. LA AGRICULTURA DOMINICANA EN EL CONTEXTO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	16
1.1 El Entorno de la Agricultura	16
Cuadro 1.1 PNB: Mayores Niveles de Crecimiento Anual Promedio en el Mundo, 1997 Comparación con Países de Mayor Crecimiento en ALC	16
Cuadro 1.2 América Latina y el Caribe: Población, Superficie y PIB 1980 y 1997	16
1.2 La Agricultura en la Economía	17
Cuadro 1.3 América Latina y el Caribe: Valor Agregado de Sectores, 1980 y 1997	17
1.3 Los Recursos y la Productividad	18
Cuadro 1.4 América Latina y el Caribe: Superficie Cultivada e Irrigada, 1994-1996.....	18
Cuadro 1.5 América Latina y el Caribe: Superficie Arable y Productividad Agropecuaria, 1992-1997.....	19
1.4 El Comercio Internacional Agropecuario	19
Cuadro 1.6 Exportaciones de Hortalizas y Frutas Frescas Países Seleccionados, América Latina y el Caribe Promedio Anual, 1991-1995 (Millones US\$).....	20
1.5 El Reto de la Modernización	21
Cuadro 1.7 América Latina y el Caribe: Gasto Público en Educación, 1980 y 1995.....	21
II. PRINCIPALES TRANSFORMACIONES DE LA AGRICULTURA EN LA ULTIMA DECADA	23
2.1 Cambios en el Contexto Económico a partir de los Procesos de Estabilización, Ajuste y Apertura	23
2.2 Cambios Tecnológicos	24
Cuadro 2.1 República Dominicana: Tasa de Protección Efectiva (TPE) para Productos Agrícolas Seleccionados, 1992-1997 (En porciento)	24
Cuadro 2.2 República Dominicana: Valor de las Exportaciones de Productos de Origen Animal y Vegetal, 1990-1998	29
2.3 Cambios en el Comercio Internacional	29
2.4 Organización Institucional de la Agricultura	33
2.5 Efectos de las Transformaciones	36
2.5.1 Efectos en el papel y posición de la agricultura en la economía	36
Cuadro 2.3 Tasa de Crecimiento del PIB Total y Agrícola de la República Dominicana, 1993-1998	37

2.5.2	Efectos en los mercados de productos e insumos para la agricultura.....	38
	Cuadro 2.4 Exportaciones e Importaciones Agrícolas en la República Dominicana 1994-1998 (US\$ millones)	38
	i. Comercialización y mercadeo	38
	ii. Producción de semillas	41
	iii. Mercado de fertilizantes, maquinarias y equipos agrícolas	41
	iv. Crédito agropecuario	42
	Cuadro 2.5 Préstamos al Sector Agropecuario por Instituciones, República Dominicana, 1988-97 (RD\$ Millones)	43
2.5.3	Efectos en la estructura productiva.....	44
	i. Diversificación de áreas cañeras	44
	ii. Cítricos y coco	44
	iii. Ganadería	45
2.5.4	Efectos en el consumo, la distribución del Ingreso y la situación de pobreza 46	
	Cuadro 2.6 República Dominicana: Tasa de Desempleo por Género, 1991-96..	47
2.5.5	Efectos en la sustentabilidad de los recursos naturales	48
III.	IMPACTO DEL HURACÁN GEORGES	49
3.1	Daños a la Producción Agropecuaria y a la Capacidad Productiva	50
	Cuadro 3.1 República Dominicana: Superficie de los Principales Cultivos Afectados por el Huracán Georges, Setiembre, 1998.....	50
	Cuadro 3.2 República Dominicana: Pérdidas Estimada en el Sector Agropecuario Provocadas por el Huracán Georges, Setiembre 1998 (En millones de RD\$)	51
3.2	Efecto Sobre la Sanidad Agropecuaria	53
3.3	Descapitalización de la Agricultura	53
3.4	Efecto Sobre la Seguridad Alimentaria	53
3.5	Efecto Sobre la Balanza Comercial	54
3.6	Efecto Sobre los Precios y Costos	54
3.7	Efecto Sobre la Competitividad del Sector	54
IV.	POSIBLES ESCENARIOS INTERNACIONALES QUE PUEDEN INCIDIR EN EL COMPORTAMIENTO DE LA AGRICULTURA	56
4.1	Los Cambios en el Mercado Internacional y los Factores que los Originan	56
4.2.	El Futuro de los Acuerdos Internacionales	58
4.2.1	Las políticas de integración con otros mercados	58
4.2.2	La nueva ronda de negociaciones sobre agricultura en el marco de la OMC 59	
4.2.3	El Acuerdo de Lomé IV	60
4.2.4	Las negociaciones comerciales sobre agricultura en el marco del ALCA ..	60
4.3	La Relación entre Sostenibilidad de los Recursos y la Política Comercial	61
V.	RETOS ESTRATEGICOS Y PRIORIDADES PARA LA AGRICULTURA DOMINICANA	63
5.1	La Orientación Estratégica para el Desarrollo Sostenible	64
5.2	Un Marco Renovado de Políticas Coherente con la Orientación Estratégica	65

5.2.1	Reforzar la innovación tecnológica a lo largo de la cadena productivo-comercial.....	67
5.2.2	Orientar los esfuerzos en sanidad de cara al comercio	68
5.2.3	Mejorar la inserción en los mercados domésticos e internacionales	69
5.2.4	Asegurar el acceso formal y estable a la propiedad de la tierra	70
5.2.5	Mejorar la calidad de vida en el medio rural.....	71
5.2.6	Rescatar la importancia de la seguridad alimentaria	72
5.2.7	Conservar y utilizar sosteniblemente la base de recursos naturales	72
5.3	La Organización Pública y Privada que se Requiere.....	73
5.3.1	Impulsar un proceso de reforma institucional integral para la agricultura	73
5.3.2	Incorporar la nueva institucionalidad internacional	74
5.3.3	Mejorar la efectividad de los servicios de apoyo	74
5.3.4	Capitalizar los recursos humanos	75
5.4	La Capacidad Renovada de Conducción Estratégica	76
5.4.1	Desarrollar instancias de concertación	76
5.4.2	Utilizar las cadenas agroalimentarias como Unidades Ordenadoras para la Gestión	77
5.4.3	Integrar las comunidades rurales a los procesos de decisión nacionales	77
5.4.4	Desarrollar las capacidades humanas para la conducción estratégica.....	78
5.5	Consideraciones Finales.....	78
BIBLIOGRAFIA		80

PRESENTACION

En ocasión de conmemorar el trigésimo aniversario de la inauguración de la Agencia del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura en la República Dominicana, nos complace presentar ante las autoridades del Gobierno, productores agropecuarios, intelectuales, empresarios y público en general esta modesta contribución al estudio de la agricultura dominicana.

La misión del IICA, y la nuestra en particular es con la agricultura y sus principales protagonistas sean estos productores individuales, asociaciones, agroindustriales, empresas de servicios y en fin, con todo aquél que de una u otra manera participa en la cadena agroalimentaria donde todos debemos articularnos en un solo objetivo: el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural, con una adecuada armonización en el uso y manejo racional de los recursos naturales.

La entrega de esta obra, hecha con gran dedicación, interés y profesionalismo por algunos miembros del equipo técnico del Instituto es para nosotros motivo de satisfacción y sano orgullo. Satisfacción y orgullo que, sin embargo, no deben ser mal interpretados, pues no pretendemos sentar cátedra ni ser dueños de la verdad, mucho menos en una actividad tan difícil y compleja como es la agricultura, sino simplemente ofrecer a los lectores un paquete de reflexiones y una serie de sugerencias a las que la sociedad dominicana y sus líderes y dirigentes podrán recurrir para estimular el pensamiento creativo y el profesionalismo en las discusiones sobre los grandes temas y desafíos que tanto en el presente como en el futuro inciden e incidirán en el escenario económico, social y ambiental en que se desenvuelven las actividades de los agricultores y de las familias rurales dominicanas.

La modernidad, la capacidad competitiva de las empresas y productores del país, dentro y fuera de sus fronteras, no puede ser el privilegio de solamente algunos y, en todo caso, si tuviera que serlo, que los algunos sean los menos. La conquista del éxito es factible y se podrá lograr si todos ponen sus esfuerzos en armonía, generando el sinergismo y la unión de voluntades que, en incontables ocasiones, ha sido parte de la historia de éxito del pueblo dominicano frente a situaciones críticas.

Creemos en el futuro de la agricultura en su justa dimensión holística. Y lo hacemos con firmeza y convicción porque recorreremos el mundo y vemos como ya están desapareciendo muchos conceptos y actitudes fatalistas sobre la agricultura y su capacidad para sobrevivir a las adversidades aun presentes en nuestros modelos económicos como a los retos futuros que imponen los procesos de globalización y de apertura en nuestros países.

El productor y el empresario dominicanos no tienen y no deben amilanarse y darse por vencidos de antemano y recordar que muchos de los grandes cambios en el contexto internacional están aún por venir, especialmente cuando transcurran los plazos de los acuerdos de transición hacia una competencia libre y abierta en el mercado mundial, en los próximos cinco años, donde con más creatividad y una buena orientación tecnológica y gerencial podrá ser uno de los grupos más aptos para enfrentar esos nuevos retos y aprovechar las nuevas oportunidades.

Esta propuesta y visión estratégica se puede lograr en la República Dominicana con buenas políticas y con un desarrollo institucional apropiado, basado tanto en las mejores tradiciones y experiencias del país como en las tan necesarias innovaciones, dejando de lado algunas distorsiones que han viciado el ambiente propicio al desarrollo agroempresarial y del medio rural, y captando modelos que sean exitosos y que se puedan adaptar a la realidad dominicana. Algunos de esos modelos y sugerencias van, con el debido respeto, incluidos en esta sincera y modesta contribución.

Al conmemorar el 30 Aniversario del IICA en la República Dominicana, permítanme ofrecerles el abrazo solidario de los Países Miembros del IICA y agradecerles al pueblo y al

Gobierno la confianza depositada en nuestra institución y en nuestra persona, en particular como agricultor y profesional del agro de esta hermosa Quisqueya.

Cordialmente

Carlos E. Aquino González
Director General

PROLOGO

La Agencia de Cooperación Técnica del IICA en la República Dominicana, con motivo de la conmemoración de sus 30 años de trabajo continuo en el país, ha querido presentar un documento analítico sobre la agricultura dominicana que sirva de orientación estratégica a la discusión y reflexión de un tema que genera no solo preocupación y expectativas sino también profundas controversias que se agudizan a medida que se acercan los períodos electorales presidenciales como el que se avecina en mayo del próximo año.

Aunque las soluciones o respuestas apropiadas a las propuestas que aquí se hacen son parte de las responsabilidades de los actores directos que intervienen en la dinámica de este complejo, pero no menos estratégico sector, el presente documento podría al menos ser utilizado como marco de referencia para enriquecer los debates donde se analizan temas nacionales de alta prioridad para el futuro económico y social del país, así como por la recién formada Comisión para la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario.

En esencia, el documento permite al IICA cumplir con su rol fundamental de apoyar y facilitar técnicamente a los foros nacionales y hemisféricos sobre la agricultura, lo cual es parte de un proceso en el que venimos trabajando continuamente en los 34 países miembros. La experiencia del IICA en esta materia puede ser aprovechada para asimilar los éxitos y evitar los fracasos que en forma reiterada ocurren en muchos de los países, sea por falta de información o, peor aún, por la visión estrecha que algunos de los actores tienen de la agricultura.

En ese sentido, el objetivo de este documento no es cuestionar ni criticar las actuaciones de ningún gobierno o programa político en particular, sino aportar ideas y perspectivas desde un ángulo enteramente objetivo y con una visión renovada de la agricultura, que pueda servir como marco de referencia para el diálogo.

De no hacerlo, seguiremos viendo, pasivamente, como lo hemos hecho durante décadas, el deterioro paulatino de la agricultura dominicana y la cada vez mas incierta dependencia económica de un sector sensible y sujeto a un mercado cautivo como es el de los servicios .

Cuando hablamos de cambios y transformaciones, nos referimos ante todo a un cambio en la forma de pensar y de actuar en todo lo relacionado a la agricultura, premisa básica para redescubrir su verdadera dimensión estratégica en todos los ámbitos. Se trata, mas específicamente, de insertar en la cultura nacional una visión ampliada y renovada de la agricultura que va mucho mas allá del tradicional enfoque sectorial, restringido por lo regular a la actividad productiva primaria y a las recurrentes políticas fomentalistas.

Es de extrema urgencia que se trabaje con estos y otros actores vinculados directamente al agro dominicano, para desarrollar esa nueva cultura y sobre ella construir las bases de una nueva "**agri-cultura**". Para esto es necesario que se enfrenten con imaginación los nuevos retos que se nos presentan y así poder convertirlos en oportunidades para alcanzar un desarrollo sostenible en el tiempo.

Para que se entiendan mejor la naturaleza y contenido de estos retos estratégicos, el documento se inicia con un análisis de la evolución de la agropecuaria dominicana en el contexto de la América Latina y el Caribe; seguidamente, aborda las

principales transformaciones que se han dado en la agricultura del país bajo diferentes escenarios macroeconómicos (como un acontecimiento reciente, pero de grandes repercusiones económicas, se analiza en un capítulo especial, el impacto del huracán Georges) y, pasando a un enfoque más prospectivo, continúa con una reflexión sobre los posibles escenarios internacionales que puedan incidir en el comportamiento de la agricultura resultantes de los procesos de globalización e integración de las Américas. Finalmente el documento cierra presentando algunos planteamientos concretos sobre los retos, estrategias y prioridades para la agricultura dominicana en el umbral del siglo XXI.

Finalmente, quisiéramos reconocer, y al mismo agradecer, las contribuciones de las instituciones públicas y privadas nacionales que, desinteresadamente, aportaron datos e informaciones para la elaboración de este documento. Muy especialmente llegue nuestro reconocimiento al personal profesional de la ACT/RD, el cual tuvo la mayor responsabilidad en este esfuerzo y al personal de la Sede Central que con interés y ahinco nos respaldó.

Rafael J. Marte
Representante en la República Dominicana
Y Asesor del Director General

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1.1 PNB: Mayores Niveles de Crecimiento Anual Promedio en el Mundo, 1997 Comparación con Países de Mayor Crecimiento en ALC	16
Cuadro 1.2 América Latina y el Caribe: Población, Superficie y PIB 1980 y 1997	16
Cuadro 1.3 América Latina y el Caribe: Valor Agregado de Sectores, 1980 y 1997	17
Cuadro 1.4 América Latina y el Caribe: Superficie Cultivada e Irrigada, 1994-1996	18
Cuadro 1.5 América Latina y el Caribe: Superficie Arable y Productividad Agropecuaria, 1992-1997	19
Cuadro 1.6 Exportaciones de Hortalizas y Frutas Frescas Países Seleccionados, América Latina y el Caribe Promedio Anual, 1991-1995 (Millones US\$)	20
Cuadro 1.7 América Latina y el Caribe: Gasto Público en Educación, 1980 y 1995	21
Cuadro 2.1 República Dominicana: Tasa de Protección Efectiva (TPE) para Productos Agrícolas Seleccionados, 1992-1997 (En porciento)	24
Cuadro 2.2 República Dominicana: Valor de las Exportaciones de Productos de Origen Animal y Vegetal, 1990-1998	29
Cuadro 2.3 Tasa de Crecimiento del PIB Total y Agrícola de la República Dominicana, 1993-1998	37
Cuadro 2.4 Exportaciones e Importaciones Agrícolas en la República Dominicana 1994-1998 (US\$ millones)	38
Cuadro 2.5 Préstamos al Sector Agropecuario por Instituciones, República Dominicana, 1988-97 (RD\$ Millones)	43
Cuadro 2.6 República Dominicana: Tasa de Desempleo por Género, 1991-96	47
Cuadro 3.1 República Dominicana: Superficie de los Principales Cultivos Afectados por el Huracán Georges, Setiembre, 1998	50
Cuadro 3.2 República Dominicana: Pérdidas Estimada en el Sector Agropecuario Provocadas por el Huracán Georges, Setiembre 1998 (En millones de RD\$)	51

LISTA DE GRAFICOS

Gráfico 2.1 Tasa de Interés Activa Real en Centroamérica, México y República Dominicana, Diciembre 1998 15

Gráfico 2.2 República Dominicana: Exportaciones de Origen Agropecuario, Nacional y Zona Franca, 1990-1998 22

Gráfico 2.3 República Dominicana: Exportaciones Agropecuarias y Agroindustriales, 1990-1998 23

EQUIVALENCIAS

1 Hectárea	=	15.9 Tareas
1 Quintal	=	100 libras
“	=	45.45 Kg

SIGLAS UTILIZADAS

ACP	Africa, Caribe y Pacífico
ADHA	Asociación Dominicana de Hacendados y Agricultores
ADIA	Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos
ADMV	Asociación Dominicana de Médicos Veterinarios
ADOFA	Asociación Dominicana de Factorías de Arroz
AFCONAGRO	Asociación de Fabricantes de Conservas del Agro
ANPA	Asociación Nacional de Profesionales Agropecuarios
APHIS	Servicio de Inspección Sanitaria de Plantas y Animales, de los Estados Unidos
APROLECHE	Asociación de Productores de Leche
BAGRICOLA	Banco Agrícola de la República Dominicana
BCRD	Banco Central de la República Dominicana
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAJIR	Consejo Asesor Internacional de la Juventud Rural
CEA	Consejo Estatal del Azúcar
CEDAF	Centro de Desarrollo Agropecuario y Forestal
CEDOIS	Centro Dominicano de Organizaciones de Interés Social
CEDOPEX	Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones
CIF	Libre Abordo Punto Destino
CNA	Consejo Nacional de Agricultura
CODIA	Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y Agrimensores
CONATEF	Comisión Nacional Técnica Forestal
CREP	Comisión de Reforma de las Empresas Públicas
DECA	Departamento de Extensión y Capacitación Agropecuarias
DEFINPRO	Departamento de Financiamiento de Proyectos del Banco Central
DGA	Dirección General de Aduanas
DGF	Dirección General Forestal
DIA	Departamento de Investigaciones Agropecuarias
DIGEGA	Dirección General de Ganadería
ENDESA	Encuesta de Salud
ENTRENA	Firma Consultora, con énfasis en programas de Entrenamiento
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FDA	Fundación para el Desarrollo Agropecuario
FEDA	Fondo Especial de Desarrollo Agropecuario
FEDELAC	Federación de Ligas Agrarias Cristianas
FOB	Libre Abordo Punto de Embarque

FUNDEJUR	Fundación Nacional para el Desarrollo de la Juventud Rural
GATT	Tratado General sobre Comercio y Aranceles
GFAR	Global Forum on Agricultural Research
IAD	Instituto Agrario Dominicano
IDECOOP	Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo
IDIA	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INAPA	Instituto Nacional de Aguas Potables y Alcantarillados
INDA	Instituto Nacional del Algodón
INDENOR	Instituto de Desarrollo para la Línea Noroeste
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
INESPRE	Instituto de Estabilización de Precios
INVI	Instituto Nacional de la Vivienda
IPC	Índice de Precios al Consumidor
JACC	Junta Agroempresarial de Consultoría y Co-inversión
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
MCI	Movimiento Campesino Independiente
MIP	Manejo Integrado de Plagas
MUDE	Mujeres Dominicanas en Desarrollo
OIE	Oficina Internacional de Epizootia
OIRSA	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONAPLAN	Oficina Nacional de Planificación
ONAPRES	Oficina Nacional de Presupuesto
ONE	Oficina Nacional de Estadísticas
ONG's	Organizaciones no Gubernamentales
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PROALTO	Programa de Alimentos para Todos
PROFAMILIA	Asociación Dominicana Pro Bienestar de la Familia
PVO's	Organizaciones Privadas Voluntarias
SEA	Secretaría de Estado de Agricultura
SEEBAC	Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultura
SEIECA	Subsecretaría de Estado de Investigación, Extensión y Capacitación Agropecuarias
SEOPC	Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones
SURENA	Subsecretaría de Estado de Recursos Naturales
UASD	Universidad Autónoma de Santo Domingo
OCHA	Oficina del Coordinador para Asistencia Humanitaria
UNDAC	Coordinación de Asistencia para Desastres de las Naciones Unidas de la OCHA
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional

RESUMEN EJECUTIVO

El presente estudio analiza la agricultura dominicana en el contexto de la América Latina y el Caribe, tomando en cuenta las principales transformaciones que se han dado en los últimos 10 años.

De un análisis comparativo con otros países y regiones se desprenden conclusiones que reflejan ciertas características particulares de la República Dominicana. Por un lado, un crecimiento del PIB que durante varios años ha sido de los más altos del mundo y por otro, un comportamiento relativamente pobre de los sectores productivos claves como la agricultura y la industria nacional.

En la coyuntura económica de la última década los sectores estratégicos que mas han contribuido con este crecimiento son las zonas francas y el turismo, los cuales son, precisamente, los que operan con mayor independencia de las políticas públicas. Junto a estos, el sector construcción, en donde el Gobierno juega un papel determinante, por el muy particular manejo presupuestario que se practica en el país, sigue siendo un importante eje del crecimiento que incide también en otras esferas de la economía.

No obstante, este comportamiento del PIB global contrasta con la baja productividad y el modesto crecimiento que ha tenido la agricultura en casi todos los renglones si se compara, a lo interno, con otros sectores de la economía y, a lo externo, con países de condiciones mas o menos similares y hasta más pobres que República Dominicana, siempre en el contexto de la América Latina.

La promoción del turismo y las zonas francas es una realidad en prácticamente todos los países de la región, algunos inclusive con mayor énfasis y recursos que República Dominicana, no implica necesariamente que los sectores productivos claves sean maltratados con políticas públicas que limitan su crecimiento y expansión en un mundo cada vez mas globalizado y competitivo.

En cuanto al comercio externo, el país sigue aferrado a sus mercados tradicionales y a unos pocos bienes, también tradicionales, por las preferencias que recibe mediante concesiones unilaterales, contrastando con la mayoría de los países latinoamericanos que han incrementado y diversificado fuertemente sus exportaciones a los mercados intraregionales a los cuales pertenecen. De ninguna manera estas concesiones pueden considerarse permanentes y en cualquier momento están expuestas a cambios por las presiones que otros países ejercen ante la OMC. Un ejemplo de ello es el caso reciente del Banano.

No obstante, son promisorios los esfuerzos que realiza el país para integrarse al mercado Centroamericano y al CARICOM, lo que demandará una transformación importante en la estructura productiva nacional, especialmente tecnológica, como también en ciertas políticas públicas, condiciones esenciales para mejorar la competitividad de las unidades productivas y de las empresas con potencial exportador.

Un análisis cuantitativo del comportamiento de las exportaciones dominicanas de productos de origen animal y vegetal (agropecuarias y agroindustriales) sustenta el planteamiento arriba señalado y ofrece también una promisoriosa perspectiva desde el

punto de vista del potencial de recursos del país para abrir nuevos mercados y diversificar la oferta exportable.

Para dar el salto exitoso al mercado externo, sin embargo, aun resta por vencer muchos obstáculos internos, especialmente en los mercados de productos e insumos donde se detectan graves desajustes en la estructura de comercialización y la prevalencia de prácticas oligopólicas e intervenciones públicas que dominan el escenario de precios. A esto se adicionan los altos niveles de pérdidas postcosecha en los canales mayorista y detallista, lo que incrementa los costos y afecta la rentabilidad del productor y que, junto al pobre sistema prevaleciente de clasificación de productos, la multiplicidad de pesos y medidas, la ausencia de empaques adecuados y la falta de información de precios y mercados, forman una red casi insalvable para el productor en su lucha por ser mas competitivo.

El mercado de capitales para la agricultura refleja por su parte un escaso flujo de recursos hacia las actividades productivas y comerciales, dada su desventaja con respecto a los demás sectores que presentan mayor rentabilidad y menor riesgo. Esto requiere de la creación de instrumentos correctivos que equilibren los niveles de rentabilidad, siendo el precio de la tierra un factor preponderante. En el futuro hay que garantizar mayor inversión pública en infraestructura productiva y crear las condiciones institucionales para que la inversión nacional y extranjera privada retorne al campo dominicano, en un proceso que se vea facilitado por un mercado de tierra mas transparente.

Mientras se observa como estas restricciones empañan la capacidad nacional de lograr una agricultura rentable y competitiva, la economía dominicana muestra coherencia con los demás países de la región en cuanto a la adopción de políticas macroeconómicas estabilizadoras. Desde 1992, los aranceles de importación han sido reducidos sustancialmente, pasando de niveles de hasta 200% a tasas máximas de 35%, a la vez que se han desmontado barreras arancelarias y no arancelarias que limitaban el comercio. También se han eliminado regulaciones e impuestos a las exportaciones y se han puesto en práctica medidas que fomentan el libre mercado manteniendo la estabilidad monetaria y la inflación dentro de parámetros aceptables. No obstante, aun quedan varias leyes en materia arancelaria, financiera, monetaria y de comercio que están pendientes de aprobación.

El análisis sobre la transformación de la agricultura dominicana en la última década, siempre enmarcada dentro del escenario macroeconómico prevaleciente, es probablemente uno de los temas de reflexión de mayor contenido en este documento. De aquí se derivan ciertas conclusiones importantes que reflejan claramente que no siempre un proceso de ajuste y estabilización resuelve todos los problemas de un país para incursionar exitosamente en el nuevo paradigma de la globalización. Por ejemplo, existen varias causas vinculadas a este entorno macroeconómico que siguen bloqueando la capacidad de la agricultura, así como de otros sectores productivos, para responder mejor a los procesos de ajuste. Entre ellos se encuentran:

- Las altas tasas de interés bancario;
- La política fiscal expansiva;

El retraso de las reformas de segunda generación (reformas complementarias a las realizadas originalmente en el año 1991); y

La orientación de las políticas públicas y la intervención explícita del gobierno en los precios y mercados de bienes de origen agropecuario, aún después de las reformas.

No todos los factores limitantes para el desarrollo de la agricultura pueden atribuirse exclusivamente al entorno macroeconómico, aunque de alguna manera tienen cierta relación con el mismo. Tal es el caso de la tecnología. En este campo, el país ha tenido serios tropiezos en el pasado, debido a varios factores vinculantes, entre ellos la asignación insuficiente de recursos públicos (mas por la distribución del gasto que por los ingresos provenientes del presupuesto), la ausencia de un programa de modernización de la investigación que responda a las demandas del nuevo entorno internacional, y especialmente al poco interés en el tema reflejado en el deterioro de las instalaciones y equipos de los principales Centros de Investigación que una vez contribuyeron a dar cierta esperanza a la agricultura dominicana y a los productores.

Como corolario a este desgaste del aparato tecnológico del sector público, es justo reconocer el esfuerzo realizado por el sector privado y algunas universidades en promover la generación y transferencia de tecnología en varios rubros. La Junta Agroempresarial Dominicana (JAD) y el Centro de Desarrollo Agropecuario y Forestal (CEDAF), sobresalen en este esfuerzo con la implementación de proyectos de investigación y extensión que muestran logros importantes en cultivos no tradicionales. También se destacan acciones mancomunadas del sector público y privado como es el caso del Programa de Extensión Pecuaria y Desarrollo Lechero en la región Este (PRODELESTE) cuyas experiencias han comenzado a ser aprovechadas por el Programa Nacional de Extensión Pecuaria (PRONEP) que ejecuta la SEA, con una tímida participación del sector privado.

En el corto y mediano plazos, ningún análisis de la agricultura dominicana podrá obviar los efectos del Huracán Georges. Este afectó sensiblemente el crecimiento de la agricultura en 1998, causando pérdidas estimadas en US\$7,911 millones, de los cuales se imputan al subsector agrícola US\$6,348 y al pecuario US\$1,522. Hubo daños a la capacidad productiva, a la sanidad agropecuaria, a la infraestructura de riego, y sobre todo a la seguridad alimentaria, lo que hizo necesario realizar importaciones muy superiores a las acostumbradas para suplir la necesidad de alimentos básicos del país. Los precios de los alimentos aumentaron en un 9.9% en el último trimestre del año. El problema mayor es que Georges incidirá por varios años en el comportamiento de la agricultura dominicana.

La parte final del documento incursiona en los retos futuros y plantea con optimismo que es posible digerir los cambios que exige una visión renovada y ampliada de la agricultura dominicana ante los desafíos de la globalización.

En cuanto al entorno internacional y su incidencia en el futuro comportamiento de la agricultura dominicana, se precisa hacer notar que los aumentos en productividad, las políticas de liberalización de los mercados y la privatización en muchos países en desarrollo aparentan haber resultado en mayores niveles de eficiencia y competitividad y en un aumento significativo de su comercio externo. Ante estas expectativas, el país debería explorar la posibilidad de orientar su estructura de producción hacia otros

rubros y mercados donde la demanda es creciente y el procesamiento se constituye en la mejor opción para agregar valor al sector.

Muchas de las iniciativas relacionadas con los acuerdos comerciales tienen como horizonte el 2005, pues en ese año terminará Lomé IV; se cumplirán los plazos para las concesiones del GATT 94 y de la Cuenca del Caribe; y es la meta para el establecimiento del Area de Libre Comercio en las Américas (ALCA). Esto requiere que el aparato productivo agropecuario nacional se ajuste lo más rápido posible para enfrentar los retos de la competencia y aprovechar las oportunidades en los mercados.

Los procesos de globalización, integración y reformas nacionales configuran un entorno altamente competitivo para la agricultura dominicana. Las oportunidades que surgen, por la rápida expansión de los mercados alrededor del mundo, pueden ser efectivamente aprovechadas si se adopta una orientación estratégica que aglutine esfuerzos, comprometa y movilice recursos y se complementa con acciones y políticas especialmente concebidas para tal propósito. Ellas deben estar basadas en un sistema institucional idóneo, y en un conjunto de políticas apropiadas, que tengan una permanencia que supere la transitoriedad de los ciclos políticos.

Se requieren cambios que permitan desarrollar una nueva **“agri-cultura”**, que se base en una actitud visionaria, proactiva e innovadora para generar las transformaciones que las circunstancias actuales y futuras demandan. Estas transformaciones deben descansar en tres principios básicos: competitividad, equidad y sustentabilidad.

Lo anterior implica que las políticas sean reorientadas y que se identifique la organización pública y privada que requiere el país, así como el tipo de capacidad que conduzca estratégicamente todo el proceso de desarrollo. Las políticas deben ser orientadas a superar la productividad, conservar y utilizar sosteniblemente la base de los recursos naturales, renovar el uso de la información y la comunicación para la toma de decisiones, asegurar un mercado formal y estable de la tierra, liberar de trabas el mercado de insumos y productos y adoptar políticas integrales y no distorsionantes para atender la seguridad alimentaria.

En lo que respecta a la reforma institucional, ésta debe replantearse para que sea integral y para que contribuya a fortalecer la gobernabilidad del sistema sociopolítico a través de procesos participativos. Además, deben redefinirse las funciones del Estado y modificar el tipo de intervención tradicional, adoptando formas que sean selectivas, eficientes e innovadoras, de manera que se logre establecer normas claras, estables y predecibles para el funcionamiento transparente de los mercados.

Para lograr nuevos estadios de crecimiento sostenible, se requiere de un enfoque renovado de la agricultura que estimule la inversión y la transformación del sistema productivo, que conduzcan a mejorar la competitividad y las condiciones de vida en el medio rural, teniendo en cuenta la sustentabilidad de los recursos naturales y los retos que impone la globalización.

Es válido hacer referencia a un artículo publicado en el Listín Diario, el 22 de mayo de 1999, por la Sra. Ruth Richardson, ex-Ministra de Finanzas de Nueva Zelanda, bajo el título **“La Globalización no es Optativa”**, en el cual señala: **“Yo no creo en la existencia de la tercera vía. Creo que hay una vía acertada y otra desacertada: la primera genera prosperidad y la segunda genera pobreza y no hay mas”**. A los dominicanos corresponde, y saben como hacerlo, elegir bien cual es su vía.

I. LA AGRICULTURA DOMINICANA EN EL CONTEXTO DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

1.1 El Entorno de la Agricultura

La agricultura dominicana es parte de una economía que durante los últimos 5 años ha experimentado un fuerte crecimiento, registrando su nivel máximo en 1997, cuando el PNB creció a una tasa de 11.7%, ubicándose entre los 5 países con mayor crecimiento del mundo y, consecuentemente, por encima de países como México y Chile (Cuadro 1.1).

Cuadro 1.1
PNB: Mayores Niveles de Crecimiento Anual Promedio en el Mundo, 1997
Comparación con Países de Mayor Crecimiento en ALC

Países	PNB 1997 Billones de US\$	Crecimiento Anual Promedio 1996-97 (%)
Angola	3.8	15.4
Ruanda	1.7	15.1
Paraguay	10.2	14.5
Nicaragua	1.9	13.5
República Dominicana	13.5	11.7
México	348.6	8.0
Chile	73.3	7.6
Honduras	4.4	7.6
Trinidad y Tobago	5.5	6.4
Guatemala	16.8	3.6
El Salvador	10.7	3.5
Costa Rica	9.3	2.6
Jamaica	4.0	1.9

Fuente: Banco Mundial, Selected World Development Indicators, Cuadro 1, 1998/1999.

Un logro no menos espectacular fue el 7% de crecimiento en su PIB en 1998, cuando a raíz del paso del Huracán Georges, en septiembre, se predecía a una desaceleración significativa en la actividad económica. (Banco Central y CEPAL, Informes, 1999).

América Latina y el Caribe, como conjunto, alcanzó un PIB en 1997 superior al doble del que alcanzó en 1980. Una situación similar se observó en la República Dominicana en el mismo período. Se debe destacar que este comportamiento del PIB sólo ocurrió en algunos países sudamericanos, pero no es el caso de los otros países del Caribe y de América Central, salvo Guatemala y El Salvador (Cuadro 1.2).

Cuadro 1.2
América Latina y el Caribe: Población, Superficie y PIB 1980 y 1997

Región y País	Población		Superficie		PIB, millones de US\$		Incremento
	Millones	Miles km ²	1980	1997	1980	1997	
América Latina y Caribe	--	--	786,542	1,875,869			2.38
República Dominicana	8	48	6,631	14,936			2.25

Haití	7	28	1,462	2,360	1.61
Jamaica	3	11	2,652	4,051	1.53
Trinidad y Tobago	1	5	6,236	5,894	0.95
México	95	1,909	223,505	334,766	1.50
Nicaragua	4	130	2,144	1,917	0.89
Guatemala	11	109	7,879	17,784	2.26
Honduras	6	112	2,566	4,490	1.75
Costa Rica	4	51	4,815	9,350	1.94
El Salvador	6	21	3,574	10,416	2.91
Colombia	37	1,139	33,397	85,202	2.55
Bolivia	8	1,099	2,500	8,108	3.24
Ecuador	12	284	11,733	18,887	1.61
Perú	24	1,285	20,661	62,431	3.02
Chile	15	757	27,572	74,292	2.69
Paraguay	5	407	4,579	10,180	2.22
Uruguay	3	177	10,132	18,180	1.79

Fuente: Banco Mundial, Selected World Development Indicators, Cuadros 1 y 12, 1998/1999.

1.2 La Agricultura en la Economía

En términos del aporte de la agricultura al PIB, la tendencia observada para República Dominicana no difiere de la que presenta la mayoría de países de América Latina y es superior a la que presentan los países del Caribe, Chile, Perú y México, lo que coloca a la República Dominicana por encima del promedio del conjunto constituido por toda la región.

Como muestra el Cuadro 1.3, entre los años 1980 y 1997 se registró una caída de siete puntos porcentuales en la participación de la agricultura primaria en el PIB de la República Dominicana, la cual se compensó en parte con una subida de cuatro puntos porcentuales en la participación de la industria y la agroindustria.

En el Caribe y Centroamérica, salvo los casos de Honduras y El Salvador, la situación fue diferente, ya que la disminución se da tanto en la agricultura como en la industria. En El Salvador la caída no se debe a un repunte de la industria sino a un incremento sustantivo en los servicios.

Cuadro 1.3
América Latina y el Caribe: Valor Agregado de Sectores, 1980 y 1997

Países	Valor Agregado como % del PIB							
	Agricultura		Industria				Servicios	
	1980	1997	Total		Manufactura		1980	1997
			1980	1997	1980	1997		
América Latina	10	10	40	33	27	21	50	57
República Dominicana	20	13	28	32	15	17	52	55
Haití	..	42	..	14	..	..	..	44
Jamaica	8	8	38	36	17	17	54	55
Trinidad y Tobago	2	2	60	43	9	8	38	55
México	8	5	33	26	22	20	59	68
Nicaragua	23	34	31	22	26	16	45	44
Guatemala	-	24	-	19	-	14	-	57
Honduras	24	20	24	28	15	16	52	52
Costa Rica	18	15	27	24	19	17	55	61
El Salvador	38	13	22	27	16	21	40	60

Colombia	19	16	32	20	23	16	49	64
Bolivia	-	13	-	27	-	3	-	60
Ecuador	12	12	38	37	18	22	50	51
Perú	10	7	42	37	20	23	48	56
Chile	7	-	37	-	21	-	55	-
Paraguay	29	23	27	22	16	14	44	55
Uruguay	14	9	34	26	26	18	53	65

Fuente: Banco Mundial, Selected World Development Indicators, Cuadro12, 1998/1999.

Lo anterior podría significar que la agricultura dominicana, en su concepción ampliada, aquella que no se restringe a su dimensión productiva primaria, mantiene un peso importante y por lo tanto debe verse, desde diferentes ángulos, como una fuerza viable para modernizar el aparato productivo del país.

1.3 Los Recursos y la Productividad

Aun cuando la densidad de población, en personas por Km², de la República Dominicana es superior a la de los países de América Central, con excepción de El Salvador, cuenta con una superficie arable,¹ en hectáreas per cápita, e irrigada, superior a todos los países del Caribe, Centroamérica y a algunos de Sudamérica. (Cuadro 1.4).

Cuadro 1.4
América Latina y el Caribe: Superficie Cultivada e Irrigada, 1994-1996

Países	Superficie Total Miles km ²	Superficie Cultivada 1995		Superficie Irrigada 1994-1996	
		Miles km ²	%	Miles km ²	% de tierra cultivada
República Dominicana	48	19	39	2.56	13.7
Haití	28	9	33	0.89	9.6
Jamaica	11	2	22	0.35	14.3
Trinidad y Tobago	5	1	24	0.22	18
México	1,909	267	14	62.81	23.5
Nicaragua	130	30	23	0.99	3.3
Guatemala	109	20	18	1.28	6.5
Honduras	112	20	18	0.73	3.6
Costa Rica	51	5	10	1.21	23.8
El Salvador	21	8	37	1.23	15.8
Colombia	1,139	68	6	11.34	16.6
Bolivia	1,099	22	2	0.81	3.7
Ecuador	284	31	11	2.53	8.1
Perú	1,285	39	3	15.88	41.2
Chile	757	45	6	13.58	29.9
Paraguay	407	24	6	0.73	3.0
Uruguay	177	12	7	1.33	10.7

Fuente: Banco Mundial, Selected World Development Indicators, Cuadros 1 y 8, 1998/1999.

¹ El Banco Mundial usa la misma definición que la FAO: tierra dedicada a cultivos temporales (áreas con mas de un cultivo se contabilizan una vez), pastos temporales y tierra en descanso temporal.

Para entender mejor el potencial de la agricultura dominicana ante los nuevos retos que tiene que enfrentar, es necesario observar su productividad, ya que desde el punto de vista de mejorar los niveles de competitividad, la productividad total de los factores de producción es un elemento clave.

Como se muestra en el Cuadro 1.5, la productividad de la mano de obra está por debajo de la que se registra para el conjunto de América Latina y el Caribe, inclusive por debajo de algunos países del Caribe y de Centroamérica. Si bien es cierto que la productividad de la tierra de la República Dominicana está por encima del conjunto de América Latina y el Caribe, se debe notar que la misma es inferior a la que se registra en varios países del Caribe y de América Central. Este es un aspecto de suma importancia que debería ser cuidadosamente analizado, pero para ello se requiere de mayor información microeconómica, que no está disponible.

Cuadro 1.5
América Latina y el Caribe: Superficie Arable y Productividad Agropecuaria, 1992-1997.

Región y Países	Densidad Población Hab/ Km ²	Superf. Arable Has. Per Cápita	Valor Agregado Agropecuario \$US 1987	
			Por trabajador agropecuario	Por ha. de tierra cultivada
	1997	1994-96	1994-1996	1992-1994
América Latina y el Caribe	24	0.28	2,292	116
República Dominicana	162	0.17	1,587	262
Haití	260	0.08	..	..
Jamaica	233	0.07	1,045	591
Trinidad y Tobago	251	0.06	3,586	1245
México	95	0.27	1,518	123
Nicaragua	36	0.55	3,697	155
Guatemala	98	0.13	1,240	503
Honduras	53	0.29	1,490	268
Costa Rica	66	0.09	3,790	373
El Salvador	273	0.10	1,300	674
Colombia	35	0.07	2,172	165
Bolivia	7	0.35	..	..
Ecuador	41	0.14	1,790	259
Perú	19	0.16	..	..
Chile	19	0.28	3,042	150
Paraguay	12	0.46	2,204	54
Uruguay	18	0.40	6,535	80

Fuente: Banco Mundial, Selected World Development Indicators, Cuadros 1 y 8, 1998/1999.

1.4 El Comercio Internacional Agropecuario

A diferencia de lo que ocurre en América Latina, el país sigue aferrado a sus mercados tradicionales por las preferencias que recibe mediante concesiones unilaterales, las que de ninguna manera pueden considerarse permanentes y que pueden cambiar en cualquier momento como consecuencia de las presiones que

ejercen otros países ante la OMC y por las propias circunstancias políticas y económicas de los países que otorgan dichas preferencias.

La mayoría de los países latinoamericanos han incrementado fuertemente sus exportaciones a los mercados intraregionales a los cuales pertenecen. Tal es el caso del Mercosur donde países como Paraguay y Uruguay han duplicado sus exportaciones intraregionales y Argentina y Brasil las han incrementado en más del 40%, reduciendo así sus exportaciones a otros mercados.

En el grupo andino se observa lo mismo con Venezuela y Colombia a la cabeza y en Centroamérica es notable el caso de El Salvador que ha cuadruplicado su comercio intraregional, siguiendo en importancia Nicaragua, Honduras, Costa Rica y Guatemala con incrementos significativos. Ningún país de Centroamérica tiene en su comercio externo agropecuario la dependencia que tiene República Dominicana del mercado de un solo país, amparado esto en concesiones unilaterales (Gerencia Técnica IICA, 1997).

Aquí se abre una importante interrogante respecto a los efectos que tendrá para el país y en particular para la agricultura, su integración con otros mercados. El acuerdo de comercio con Centroamérica, pendiente de ratificación, será un medio de probar su capacidad de diversificar las exportaciones y expandirlas a otros mercados (formados por países con características muy similares a las de la República Dominicana), donde no sólo bienes agropecuarios tendrán que competir en igualdad de condiciones, sino un sinnúmero de productos agroindustriales e industriales.

Pero también exige un mayor nivel de competitividad del sector productivo nacional, donde las reglas del mercado para la agricultura deberán ser mucho más transparentes y las políticas públicas mucho menos interventoras, ya que hay países, como El Salvador, Guatemala y Costa Rica, que han avanzado en esta materia y han logrado altos niveles de competitividad en varios rubros agrícolas y agroindustriales, especialmente no tradicionales (Gerencia Técnica IICA, 1997).

Para dar una idea de magnitudes, Costa Rica con la mitad de la población dominicana, prácticamente la misma área geográfica, pero con la mitad de superficie cultivada y la mitad de superficie irrigada, registra una productividad muy superior y exporta cuatro veces más bienes de origen agropecuario que República Dominicana (Cuadros 2.4 y 2.5). Además, el país centroamericano no solo ha mantenido sino que ha incrementado significativamente en los años recientes sus exportaciones de rubros no tradicionales, especialmente frutas y vegetales (Cuadro 1.6).

En cuanto a las importaciones, la integración juega igualmente su rol al permitir diversificar los mercados de origen de las materias primas y bienes finales, reduciendo costos y precios al consumidor final. Esto tendrá mayor repercusión cuando se concreten los esfuerzos de integración del ALCA al que irremediamente se abocará la República Dominicana.

Cuadro 1.6
Exportaciones de Hortalizas y Frutas Frescas Países Seleccionados,
América Latina y el Caribe Promedio Anual, 1991-1995 (Millones US\$)

País	Hortalizas	Frutas Frescas
América Latina y el Caribe	2,171.941	6,948.658
República Dominicana	27.623	64.140
Jamaica	18.602	74.576
Costa Rica	51.852	951.094

El Salvador	4.775	6.507
Guatemala	77.402	208.029

Fuente: Gerencia Técnica IICA, 1997.

1.5 El Reto de la Modernización

Lo anterior indica que, comparativamente, la República Dominicana tiene un amplio margen para alcanzar mayores niveles de competitividad en su agricultura, y que ella puede generar valor agregado significativo para mejorar la situación social en las zonas rurales.

No obstante, esta no es una tarea fácil que se resuelve con retórica. Prepararse para los nuevos escenarios externos, donde la competitividad es el eje fundamental, y asumir los retos que ello implica, es abordar seriamente el tema de la reforma del Estado y la transformación profunda de las bases que norman el funcionamiento de la estructura productiva. Tal es el caso del sobre dimensionamiento del aparato público, el costo que tiene sostenerlo y los criterios con que se asignan los recursos del presupuesto. Mientras esto no se aborde con seriedad y bajo un principio de eficiencia económica y equidad social, difícilmente existirán las condiciones mínimas para que los demás sectores de la economía asuman un compromiso más explícito y firme hacia este propósito renovador.

El breve análisis de la agricultura dominicana en el contexto de América Latina y el Caribe reafirma la urgencia de trabajar con los productores, profesionales y otros actores vinculados directamente al agro dominicano, así como con los políticos y la sociedad en general, en el desarrollo de una nueva mentalidad que sea parte de una nueva *“agri-cultura”*.

Ello es necesario para enfrentar con imaginación los nuevos retos que se presentan a la agricultura dominicana y poder convertirlos en oportunidades para alcanzar un desarrollo que sea sostenible en el tiempo.

Es necesario reconocer que el diseño y concreción de una nueva institucionalidad exige un esfuerzo importante en todos los niveles de la sociedad, pero más que nada de una decisión política que supere la que tradicionalmente ha caracterizado a los Gobiernos de turno donde, por lo general, agendas divorciadas de principios elementales en lo económico y social, han prevalecido en la toma de decisiones, agudizando la inequidad.

La institucionalidad implica no sólo nuevas organizaciones o reformas estructurales sino nuevas reglas de juego para los actores, sustentadas en una cultura renovada que se traduzca en nuevas modalidades de operación. Un papel clave en este proceso le corresponde a la educación y a la capacitación, pilares básicos en la construcción de esa nueva institucionalidad. En este sentido es importante observar en el Cuadro 1.7 cómo la República Dominicana compara con algunos países de América Latina y el Caribe en esta dimensión.

Cuadro 1.7
América Latina y el Caribe: Gasto Público en Educación, 1980 y 1995.

País	Gasto Público en Educación, % PNB	
	1980	1995

América Latina y el Caribe	3.9	3.9
República Dominicana	2.2	1.9
Haití	1.5	..
Jamaica	7.0	8.2
Trinidad y Tobago	4.0	4.5
México	4.7	5.3
Nicaragua	3.4	..
Guatemala	..	1.7
Honduras	3.2	3.9
Costa Rica	7.8	4.5
El Salvador	3.9	2.2
Colombia	1.9	3.5
Bolivia	4.4	6.6
Ecuador	5.6	3.4
Perú	3.1	..
Chile	4.6	2.9
Paraguay	1.5	2.9
Uruguay	2.3	2.8

Fuente: Banco Mundial, Selected World Development Indicators, Cuadro 6, 1998.

II. PRINCIPALES TRANSFORMACIONES DE LA AGRICULTURA EN LA ULTIMA DECADA

2.1 Cambios en el Contexto Económico a partir de los Procesos de Estabilización, Ajuste y Apertura

La economía dominicana ha mostrado ser coherente con las orientaciones macroeconómicas asumidas en los últimos años en casi todos los países de la región. Desde mediados de la década de los ochenta, el país adoptó ciertas medidas de ajuste estructural que fueron debilitándose. La inflación alcanzó un nivel alto en 1990 (79%) y el déficit fiscal un 4%. Esa inflación aumentó a 106% en 1991, pero mejoró notablemente en 1998, al alcanzar el nivel de 7.8%².

En 1991 se inició otro amplio esfuerzo de ajuste y estabilización económica que trajo como consecuencia una disminución sustancial de la inversión pública, fuertes restricciones a los préstamos del sector público, una revisión del régimen tributario y arancelario y medidas de modernización del sector financiero y laboral. A raíz de estos esfuerzos se eliminó la mayoría de los derechos de exenciones y exoneraciones y gran parte de los controles de precios. Igualmente se liberó la tasa de interés y el tipo de cambio fue unificado a niveles determinados por el mercado.

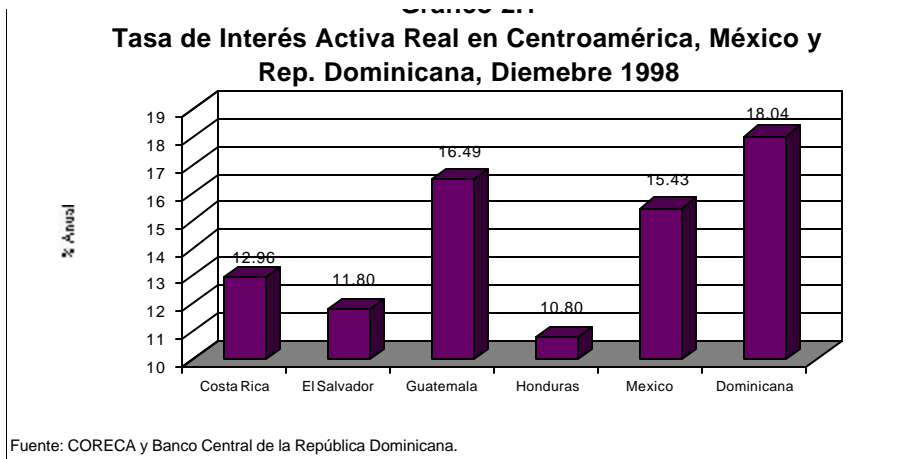
En cuanto a la política comercial, el país ha incursionado también en el proceso de desmantelamiento de barreras no arancelarias y reducción de aranceles. La tendencia a usar los aranceles para limitar las importaciones ha cambiado, de acuerdo a las realidades del mercado internacional, donde los márgenes de acción están ahora regidos por las reglas y mecanismos establecidos por la OMC.

Los aranceles de importación fueron sustancialmente reducidos de hasta 200% a un máximo de 35% y una mínima de cero que se aplica a ciertos insumos y maquinarias agrícolas. Se eliminaron igualmente otras medidas no tarifarias que generaban distorsiones en el comercio. El país negoció con la OMC en 1998 y obtuvo, con efectividad al 3 de febrero de 1999, la aprobación de la propuesta de Rectificación Técnica para aplicar tarifas diferenciadas y protección a ocho rubros agrícolas (leche en polvo, maíz, ajo, arroz, cebolla, pollo, azúcar refinada y habichuelas rojas) que son considerados muy sensibles.

En cuanto a las exportaciones, la mayoría de las regulaciones e impuestos fueron eliminados desde el año 1992.

La aprobación de leyes que institucionalicen y normen la política arancelaria, la política monetaria y financiera, el mercado externo y aquellas específicas para sectores estratégicos como la electricidad, forman parte del paquete de medidas que tendrán que adoptarse sin mucha dilación, si es que el país quiere estar preparado para los nuevos escenarios. No menos importante es la solución definitiva de los problemas que atañen al subsector azucarero, que continúa inmerso en un proceso de deterioro acelerado, sin perspectivas de recuperación y con un alto costo para el país.

² Banco Mundial. Información Socio-Económica Básica e Informe de la Economía Dominicana en 1998.



Por otra parte, hay menos sesgos que los que existían hace diez o más años en la agricultura, pero a la fecha resulta difícil encontrar respuestas satisfactorias al hecho de que aún se exija a los exportadores la entrega de divisas al Banco Central a tasas menores que las del mercado, lo que les resta competitividad.

Existen varias causas razonables vinculadas al entorno macroeconómico que pudiesen estar bloqueando una mejor respuesta de la agricultura a los procesos de ajustes y estabilización en el país. Algunas de ellas pueden ser:

a) Las altas tasas de interés bancario (tasa efectiva más alta con respecto al resto de Centroamérica) unidas a los riesgos y complejidad de la agricultura, han impedido que ésta sea más competitiva frente a otros sectores de la economía. De ahí que solo aquellos sectores con alta rentabilidad, menos intervención estatal y acceso a capitales menos costosos, como préstamos en el exterior (turismo, zona franca y algunos servicios) tengan un claro margen de ventaja para captar recursos de la banca privada (Gráfico 2.1).

b) La orientación de las políticas públicas en materia de incentivos hacia la agricultura mantiene un sesgo muy marcado hacia un par de bienes de consumo y genera, por su forma y contenido, más distorsiones que beneficios al sector en su conjunto. Esto, a su vez, se agudiza con otras acciones interventoras del sector público en el comercio interno de bienes agropecuarios.

c) La intervención del Gobierno en la agricultura sigue siendo significativa, aun después de las reformas señaladas, que suponen un fuerte desmantelamiento de la protección. Un análisis de la Tasa de Protección Efectiva para 11 productos importables y exportables (que representan el 56% del valor total de la agricultura) muestra la tendencia a seguir penalizando bienes exportables y proteger fuertemente los importables (Cuadro 2.1).

2.2 Cambios Tecnológicos

En el nuevo entorno económico mundial, la clave para un desarrollo vigoroso no lo es ni la existencia de recursos naturales abundantes, ni la mano de obra barata. Más bien, es el resultado de un ambiente macroeconómico sano, de políticas de transferencia y asimilación de tecnologías y de la capacitación práctica de la mano de obra.

Cuadro 2.1
República Dominicana: Tasa de Protección Efectiva (TPE) para Productos Agrícolas Seleccionados, 1992-1997 (En por ciento)

Importables	1992	1993	1994	1995	1996	1997
-------------	------	------	------	------	------	------

Arroz	80.51	70.81	37.84	64.96	71.64	53.44
Habichuelas rojas	46.93	173.59	137.59	88.99	111.75	54.00
Ajo	311.58	437.48	78.98	76.73	78.23	36.33
Cebolla	17.98	22.59	0.10	15.65	59.35	78.38
Maíz	33.99	1.97	69.07	41.23	27.83	30.58
Pollo		41.71	70.34	83.10	147.95	88.58
Promedio Exportables	98.20	131.36	65.65	61.78	82.79	56.89
Azúcar	(47.01)	35.55	6.82	(14.45)	22.17	1.11
Café	35.66	2.63	(19.78)	(41.66)	(16.96)	(26.41)
Tabaco	5.55	(0.32)	(34.66)	(1.97)	(19.71)	40.01
Yuca	(28.82)	(24.07)	22.83	(6.28)	(12.86)	42.36
Tomate	36.81	28.3	72.67	38.69	9.83	(6.70)
Promedio	0.44	8.42	9.58	(5.13)	(3.51)	10.07

Fuente: Elaboración Directa. Santo Domingo, 1998

El desarrollo tecnológico es responsable, más que ninguna otra variable, por los cambios ocurridos en la curva de producción de cualquier rubro a lo largo del tiempo. En el caso de los países de altos ingresos, se considera que el 98% de los incrementos en la producción agropecuaria se logra por medio del mejoramiento de los rendimientos generados por innovaciones técnicas. Múltiples estudios realizados en la región muestran que el 40% de los incrementos de la producción agrícola se deben a cambios tecnológicos ocurridos en los últimos años (IICA, 1997).

La tecnología, en el caso de la agricultura, está incorporada principalmente en las semillas y reproductores en los animales; en los complementos nutricionales de plantas y animales; en el uso de sustancias y procesos para el manejo de plagas y enfermedades; en productos y procesos para atenuar las restricciones climáticas como la tecnología de riego y la agricultura bajo techo; en la mecanización y automatización de los procesos productivos y en toda la gama de procesos e invenciones para el manejo postcosecha.

Las consideraciones anteriores muestran que no es suficiente generar el conocimiento sobre las tecnologías, también se requiere desarrollar mercados eficientes de insumos y hacer posible que tecnologías que hoy día están a nivel de prototipo sean industrializadas y socializadas a nivel de los productores.

A pesar de los resultados limitados que se han alcanzado en la República Dominicana, en comparación con la magnitud de la demanda de soluciones técnicas, la participación privada en el desarrollo de un sistema de innovación tecnológica eficiente será cada vez más determinante. En América Latina se ha estado explorando un rango diverso de opciones que incluyen (GFAR, noviembre 1997):

- a) Consorcios mixtos de investigación;
- b) Empresas mixtas con proyectos específicos;
- c) Otorgamiento de licencias para el desarrollo y comercialización de tecnologías específicas, y
- d) Establecimiento de redes para el intercambio de información.

A este respecto, es bueno señalar que la estrategia de facilitar y establecer alianzas estratégicas con los diferentes sectores involucrados, debería formar parte, junto a los programas, políticas e incentivos para la inversión en innovación tecnológica, de la nueva institucionalidad para la investigación agropecuaria.

El sistema gubernamental de generación y transferencia de tecnologías agropecuarias ha contado con una diversidad de centros y programas en los últimos años, organizados bajo la tutoría de la Subsecretaría de Estado de Investigación, Extensión y Capacitación Agropecuarias de la SEA y sus Departamentos de Investigación y de Extensión y Capacitación Agropecuaria.

En 1986 el Congreso Nacional aprobó una ley creando el Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias (IDIA), el cual nunca se ha puesto a funcionar a pesar de que el país tiene que contar con una institución mas moderna rectora del proceso de innovación tecnológica con mayor autonomía técnica y financiera.

Haciendo una breve incursión en la situación de los principales centros de investigación agropecuaria para enmarcar su evolución en un contexto que refleje claramente la estrecha vinculación entre el estado de la agricultura y el desarrollo tecnológico del país, se puede decir lo siguiente³:

a) El Centro Sur de Desarrollo Agropecuario (CESDA), por mucho tiempo el principal centro de investigaciones agropecuarias del país, ha visto disminuida substancialmente su capacidad de servicios, debido por un lado, a que parte de las tierras dedicadas a la investigación fueron urbanizadas y por otro, a la emigración a otros sectores de los investigadores y profesionales más destacados. El período de esplendor de este Centro en la década de los 70s coincidió con la introducción de nuevas variedades de cultivos básicos, hortalizas y frutales. Los trabajos en ese momento contribuyeron de manera decisiva a que se registraran incrementos considerables en la productividad y calidad de los alimentos.

b) El Centro de Investigaciones Arroceras (CEDIA) por muchos años (1962-84) se mantuvo a la vanguardia del desarrollo arrocerero logrado por el país cuando la producción de arroz blanco pasó de 3.4 millones de quintales en 1975 a 7.2 millones en 1984, atribuyéndose 66% de este aumento a los avances tecnológicos. A partir de ese año y con la pérdida de dinamismo del Centro la productividad ha crecido a tasas menores que el promedio del período mencionado. Los volúmenes de producción nacional se han mantenido alrededor de la cifra mencionada y las variaciones obedecen más a las condiciones climáticas que a cambios tecnológicos.

c) El Centro de Investigaciones para Zonas Aridas (CIAZA), donde se desarrolló gran parte de las tecnologías que sirvieron de base para el establecimiento de una próspera actividad exportadora de vegetales y frutas de invierno en la década de los 80's, ha visto reducirse su capacidad durante los 90's. Al igual que ha ocurrido en otros centros, parte de los terrenos dedicados a la investigación y la experimentación fueron dedicados a otros fines. Recientemente, mediante acuerdo con el sector privado, se ha iniciado la rehabilitación de este Centro.

³ Esta parte toma en cuenta documentaciones internas del Departamento de Investigación de la SEA sobre la situación de los Centros de Investigación durante 1998.

d) La Estación Experimental Duquesa, otrora el principal centro de investigaciones en caña de azúcar del país, ha sido convertida en el Laboratorio Nacional de Biotecnología, de la SEA. La capacidad del país en este nuevo campo científico, donde se perfilan los grandes cambios de la agricultura del futuro, es incipiente y su desarrollo demanda la formación de recursos humanos de alta calificación.

La pérdida de la capacidad para responder oportunamente a las demandas nacionales y generar soluciones a problemas fitosanitarios de envergadura, como el que significó la presencia de la mosca blanca, contribuyeron a que el país tuviera cuantiosas pérdidas en la agroindustria dedicada al procesamiento de tomate para la producción de pasta, perdiendo mercados internacionales para ese producto y el cierre temporal de otros a los cuales se exportaban melones y vegetales chinos. El proceso de recuperación ha sido lento, pero las soluciones técnicas y las medidas puestas en práctica han probado ser efectivas y demostradoras del impacto que puede tener la transferencia tecnológica en la recuperación de la agricultura en el país.⁴

La existencia de capital humano expresada en términos de la calidad y cantidad de científicos e investigadores constituye el principal insumo para la generación de nuevas tecnologías y conocimientos. Estos son, por lo regular, recursos escasos y su surgimiento y capacitación depende de la existencia de un sistema educativo y de una política gubernamental que fomente e incentive el trabajo intelectual y creativo.

En el pasado, los programas de tecnificación con recursos externos contemplaban el envío de profesionales al exterior, lo que permitió que República Dominicana contara con una base de investigadores razonablemente aceptable en las décadas de los 70's y los 80's, aunque las condiciones salariales en que laboraban no eran del todo competitivas respecto a otras posiciones no técnicas.

En los últimos años, los programas de desarrollo y especialización de recursos humanos para el sector agropecuario han disminuido dramáticamente. Esto, unido al hecho de que muchos de los profesionales formados en el pasado han emigrado a otras actividades, constituye una limitante que requiere una atención especial en el entendido de que la innovación tecnológica forma parte fundamental de los esfuerzos para reactivar y reposicionar la agricultura dominicana.

Una acción positiva en esta dirección es la Maestría en Ciencias, con énfasis en Generación y Transferencia de Tecnología, que está siendo cursada por 77 profesionales agropecuarios del sector público, mediante un programa especial de fines de semana, ejecutado conjuntamente por la SEA, el CEDAF, la UASD y el ISA. Dicho programa, con una duración de dos años, se inició en 1997 con 125 participantes. Sin embargo, es notoria la falta de programas de formación de profesionales cursando estudios de posgrado que pudiesen sustituir la presente generación, como aquellos que operaron en las décadas de los 60's y 70's.

En el país se han aplicado diversas metodologías en las últimas 4 décadas para transferir tecnologías a los pequeños y medianos productores. En ocasiones, el énfasis estuvo dirigido hacia los problemas sociales que limitaban la adopción del cambio

⁴ Información obtenida de la AFCONAGRO, que agrupa a los procesadores de tomate industrial. Santo Domingo, 1998.

técnico y en otras se dirigió hacia la divulgación de nuevas técnicas de producción y el suministro de recursos financieros para la adquisición de insumos, con fundamentos en la lógica de la revolución verde.

En este contexto, el modelo de Capacitación y Visitas significó la propuesta más elaborada y sistemática de un programa de Extensión Agrícola gubernamental puesto en práctica durante el período 1979/1985. No obstante, sus resultados y costos fueron cuestionables, como sucedió en otros países que aplicaron el mismo modelo, principalmente debido a que el modelo implementado fue una copia fiel que diseminó una empresa extranjera sin tener en cuenta las realidades propias de cada país, región o cultivo. Desde entonces han existido muchas iniciativas públicas de extensión sin que las mismas hayan generado el impacto deseado.

El proyecto PRODELESTE se puede citar como un caso exitoso de extensión pecuaria. El impacto del proyecto en la región Este significó un aumento de 22% a 25% en la producción lechera de esa región durante el período 1990-1996.⁵ A pesar de los beneficios recibidos por los productores con esta iniciativa, el proyecto se discontinuó por la falta de apoyo público y la ausencia de organización de los beneficiarios, elementos que constituían la esencia para asegurar su sostenibilidad técnica y financiera. La SEA, en 1998, retomó la metodología y experiencias acumuladas con este proyecto, incluyendo la recuperación de los recursos humanos capacitados, para un programa de extensión pecuaria similar a nivel nacional.

Otra perspectiva del avance tecnológico lo ofrece la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), la cual también está contribuyendo a la tecnificación de la agricultura. La JAD ha establecido laboratorios de enfermedades, plagas y suelos y ha contratado un grupo de especialistas que prestan servicios de diagnóstico y asesoría a los productores particulares. Otra iniciativa de la JAD ha sido traer consultores internacionales de corto plazo para ofrecer asistencia técnica en áreas muy especializadas, en coordinación con productores locales.

De igual manera, el Centro de Desarrollo Agropecuario y Forestal (CEDAF) ha venido desarrollando importantes trabajos de apoyo a la investigación agropecuaria, de financiamiento de proyectos, realización de publicaciones técnicas sobre cultivos y ganados y ha desarrollado un centro de información y documentación electrónica y con documentos referenciales. El CEDAF trabaja con organismos públicos y privados.

El Programa de Manejo Integrado de Plagas (MIP), que ejecuta la JAD, en co-gestión con la SEA y el CEDAF; el Proyecto Apoyo a la Productividad y Competitividad Agropecuaria (PROAGRO) con fondos aportados por el BID, y otras iniciativas de apoyo al desarrollo de la agroindustria, constituyen muestras exitosas de la participación del sector privado en el progreso tecnológico de la agricultura dominicana (JAD, abril, 1998).

Sin embargo, los servicios que ofrece la JAD tienen un alcance limitado, pues aunque toman en cuenta a los pequeños productores organizados, dejan fuera de su cobertura a la mayoría de los pequeños productores, pues los mismos no están organizados.

El surgimiento y evolución en el país de empresas privadas que ofrezcan asistencia técnica agrícola ha avanzado muy lentamente, debido a que los agricultores dominicanos, a través de los años, desarrollaron una relación de dependencia muy alta

⁵ Entrevista realizada al ex-Director Nacional del Proyecto Ing. Bolívar Toribio en marzo de 1999.

de los servicios públicos. Aún en los casos en que la relación costo/beneficio de la inversión en tecnología es claramente favorable al productor, estos se muestran renuentes a invertir en asesoramiento técnico, aunque sea compartiendo su costo con el Estado, lo cual se vincula íntimamente con el nivel de capacitación y educación de los propios beneficiarios.

Cuadro 2.2
República Dominicana: Valor de las Exportaciones de Productos de Origen Animal y Vegetal, 1990-1998

Descripción	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total General	378.2	373.4	356.0	353.3	401.4	422.8	580.2	780.6	786.1
Total Nacional	362.9	348.7	310.8	312.9	359.6	373.9	438.8	516.2	477.5
Tradicional	277.5	254.9	224.1	215.5	266.3	275.9	309.1	333.7	301.8
Azúcar y sus derivados	172.2	170.5	156.0	143.2	141.0	125.1	166.7	188.4	141.5
Café verde	46.7	43.3	26.4	25.6	62.4	81.5	61.8	67.0	63.0
Tabaco en rama	17.1	11.1	8.4	12.8	11.5	15.5	22.9	22.7	19.2
Cacao crudo en grano	41.6	30.0	33.2	33.9	51.4	53.7	57.7	55.6	78.1
No-Tradicionales	85.5	93.8	86.7	97.4	93.3	98.0	129.7	182.5	175.6
Agropecuarias	35.4	37.9	46.5	46.9	48.5	50.6	54.6	61.3	75.8
Agroindustriales	50.1	55.9	40.2	50.6	44.8	47.4	75.1	121.1	99.8
Total Zonas Francas	15.3	24.7	45.2	40.3	41.8	48.9	141.4	264.4	308.7
Tabaco en rama	8.8	12.2	15.3	8.9	8.4	17.2	20.2	38.7	34.8
Agropecuarias	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.2	0.3	0.0
Agroindustriales	6.4	12.5	29.7	31.4	33.4	31.7	121.0	225.4	273.9
Porcentaje de Crecimiento									
		91/90	92/91	93/92	94/93	95/94	96/95	97/96	98/97
Total General		(1.3)	(4.7)	(0.8)	13.6	5.4	37.2	34.6	0.7
Total Nacional		(3.9)	(10.9)	0.7	14.9	4.0	17.3	17.6	(7.5)
Tradicional		(8.1)	(12.1)	(3.9)	23.6	3.6	12.0	8.0	(9.6)

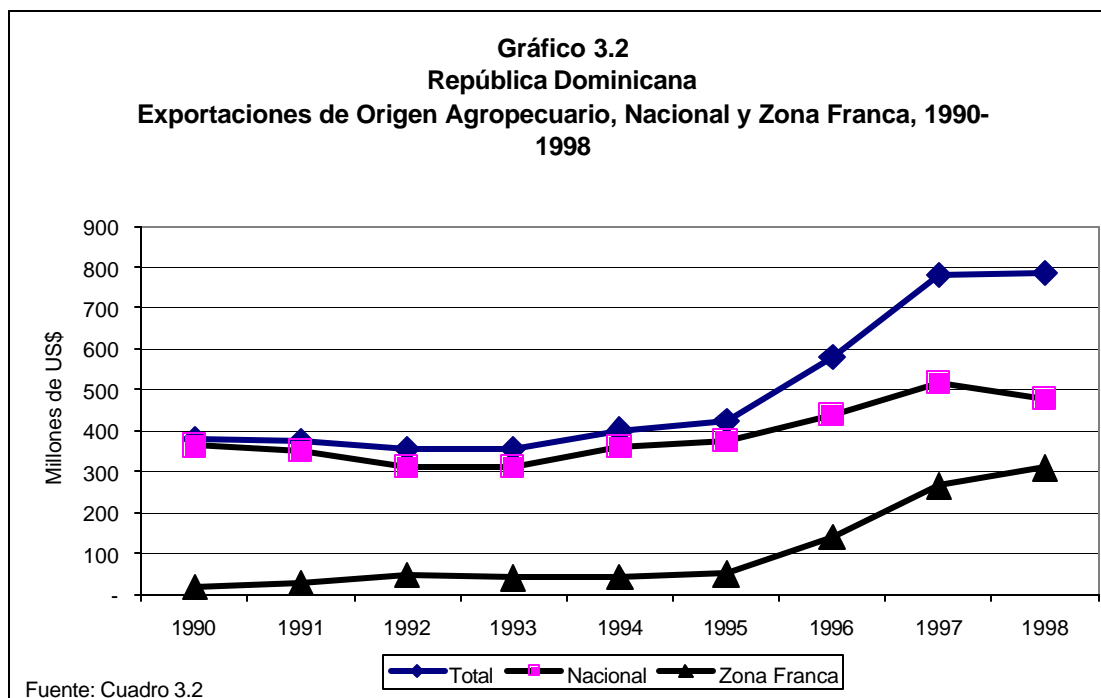
2.3 Cambios en el Comercio Internacional

Las exportaciones dominicanas de productos de origen animal y vegetal (agropecuarias y agroindustriales) mostraron mejoras significativas en 1997. Las exportaciones de estos productos aumentaron un 34%, al pasar de US\$580 millones en 1996 a US\$780 millones en 1997.⁶ Este ritmo se vio interrumpido en 1998 debido al impacto del Huracán Georges, ya que el total de las exportaciones de origen animal y vegetal aumentó solo 0.7%, al llegar a US\$786 millones. El producto más afectado fue azúcar y sus derivados (Cuadro 2.2 y Gráfico 2.2). La estructura de las exportaciones dominicanas está cambiando en varios sentidos. El mayor aumento se registra en los productos no tradicionales, en los productos agroindustriales y en las zonas francas.

⁶ Estas cifras no incluyen las exportaciones de cerveza (US\$16 millones en 1997), ron de caña (US\$3.9 millones en 1997), galletas dulces (US\$1.6 millones en 1997) y galletas (US\$1.1 millones en 1997), debido a que en la República Dominicana estos productos no se clasifican como agroindustriales, aunque están incluidos en el Acuerdo sobre Agricultura de la OMC.

Esto es un buen indicio, ya que constituye un paso de avance hacia la diversificación de las exportaciones de origen agropecuario, y al aumentarse las exportaciones agroindustriales se genera un mayor valor agregado a la economía nacional. En total, las exportaciones agroindustriales no tradicionales aumentaron en US\$150 millones (77%) en 1997, mientras que las exportaciones agropecuarias no tradicionales aumentaron US\$6 millones (12%) en el mismo año (Cuadro 2.2 y Gráficos 2.2 y 2.3).⁷

Un análisis detallado de los productos exportados, muestra la importancia que

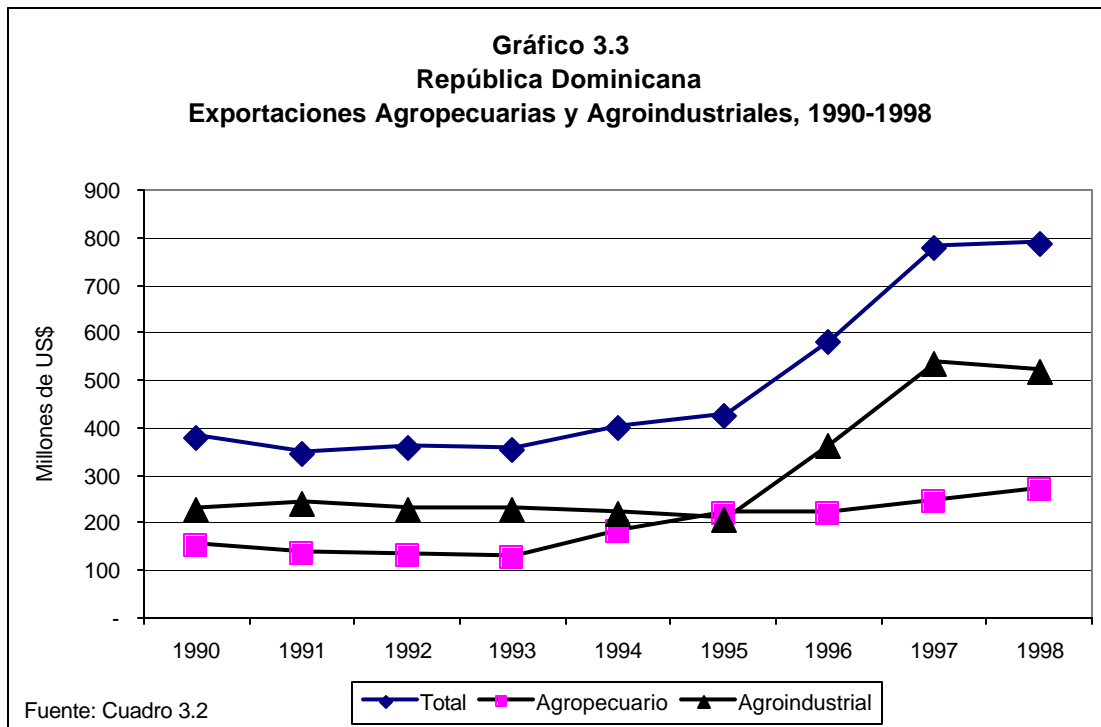


están teniendo los cigarros, tanto en las zonas francas (US\$160 millones en 1997) como a nivel nacional (US\$50 millones en 1997). Aunque es un producto no tradicional de origen agropecuario registra los mayores valores por concepto de exportación, superando inclusive al azúcar y sus derivados. Para el mismo año (1997), cuando se le suman los otros productos relacionados como el tabaco en rama, un producto tradicional (US\$61 millones), tabaco despallado (US\$38 millones), tabaco tipo capa para cigarros (US\$14 millones), tabaco negro procesado (US\$1.6 millones), desperdicios de tabaco (US\$1.1 millón), y cigarrillos negros (US\$0.7 millones), el valor total de las exportaciones de tabaco y sus derivados alcanza US\$326 millones, o sea, el 42% de las exportaciones de origen vegetal y animal (Cuadro Anexo A-4).

El café sigue exportándose como café verde, principalmente, pues las exportaciones de café tostado y/o molido no representan volúmenes ni valores significativos. (Cuadro 2.2).

⁷ El principal producto de exportación de origen agropecuario es el azúcar y sus derivados que son un producto agroindustrial. Si se sumara el aporte del azúcar, el valor de las exportaciones agroindustriales fuera aún superior.

El siguiente producto en importancia es el cacao, que en 1997 registró



exportaciones por US\$62 millones. Del valor total exportado, US\$56 millones correspondió a cacao en grano y US\$6 millones a manteca de cacao (Cuadro 3.2 y Cuadro Anexo A-4).

El cacao es un producto que podría exportarse con un valor agregado mucho mayor, ya que República Dominicana es también un productor de azúcar y esto constituiría una ventaja comparativa para desarrollar la industria del chocolate. Probablemente, esto no ha sucedido debido a la protección que siempre ha tenido la industria azucarera en el país y el azúcar ha sido incluida en la rectificación técnica aprobada por la OMC (SEA, febrero 1999).

El coco es un buen ejemplo de como agregar valor. De un total de US\$23 millones que se exportó en 1997, solamente US\$6.7 millones correspondieron a coco seco, y el resto a productos derivados, como crema o emulsión de coco, leche de coco y coco rallado deshidratado (Cuadro Anexo A-4).

Estados Unidos de América sigue siendo el principal destino de las exportaciones dominicanas con un 66% del total (CEDOPEX, 1998) lo que refleja una falta de agresividad de los exportadores nacionales para penetrar en nuevos mercados externos y la búsqueda de nichos en mercados especializados por productos y etnias. La mayoría de los países latinoamericanos han avanzado algo en la reducción de esa dependencia y han logrado incrementar sus exportaciones, en la medida en que han fortalecido sus mercados regionales y subregionales. La República Dominicana apenas esta iniciando este camino mediante la estrategia de integración con Centroamérica –el acuerdo correspondiente está pendiente de ratificación en el Congreso Nacional– y la región del Caribe anglosajón.

Un mercado de creciente importancia es el de Haití, que por muchas razones representa un nicho natural para las exportaciones dominicanas. Las cifras oficiales

muestran que Haití está entre los principales destinos de las exportaciones dominicanas de origen animal y vegetal. En 1997, las exportaciones totalizaron US\$26.4 millones, de los cuales US\$10.8 millones fueron productos de origen animal y vegetal (CEDOPEX 1998). Sin embargo, el comercio es probablemente mayor al reportado. Manuel Curdi (Curdi, 7 de marzo 1998) estima que el comercio con Haití es de US\$100 millones al año.

Un punto importante que requiere de atención prioritaria, pues de hecho constituye una barrera al incremento de la producción y al desarrollo tecnológico al desincentivar la modernización y el cambio productivo, radica en el hecho de que los exportadores de productos agrícolas y pecuarios tradicionales tienen que entregar las divisas generadas al Banco Central a una tasa de cambio inferior a la recibida por los exportadores no tradicionales, quienes pueden vender sus divisas en el mercado a una tasa de cambio superior. Este diferencial reduce los ingresos de los exportadores tradicionales, lo cual afecta su rentabilidad, su nivel de inversión y en consecuencia su competitividad.

Hay estimaciones que muestran que solamente el sector cafetalero dejó de recibir alrededor de RD\$90 millones en la cosecha 1997/98 con la aplicación de esta política (José Javier, 3 de marzo 1998). Este es el clásico ejemplo de la prevalencia de un viejo enfoque sesgado contra la agricultura que impacta la competitividad y la transparencia de sus mercados.

Los principales productos agropecuarios de importación en orden de importancia por su valor, económico y en función de la seguridad alimentaria, son: leche, maíz, aceite, habichuela, arroz, papa, trigo, cebolla y ajo (Cuadro Anexo A-8). Excluyendo el aceite, la papa y el trigo, e incluyendo el azúcar, estos fueron los ocho productos sometidos a rectificación técnica por el país a la Organización Mundial del Comercio (OMC).

La rectificación técnica consistió en arancelizar las restricciones no arancelarias que se aplicaban a estos productos en el período de importaciones considerado en las negociaciones de la Ronda de Uruguay del Tratado General sobre Aranceles y Comercio (GATT). Esto implica aplicar un arancel base de acceso a una cuota de importación y un arancel mayor a las importaciones por encima de la cuota. El arancel base, las cuotas y los aranceles extra cuota se presentan en el Cuadro Anexo A-8. La aplicación del arancel cuota está vigente desde el 3 de febrero de 1999.

El establecimiento del arancel cuota tiene implicaciones sobre la competitividad de la agricultura dominicana. De entrada, está la pérdida de competitividad de la industria avícola al aumentar el costo de su principal insumo que es el maíz. Esta industria es de las que contribuyen más significativamente al valor agregado agropecuario, además de que suple la carne más barata que consume la población dominicana de bajos ingresos y genera divisas al exportar parte de la producción de carne y huevos (Díaz, septiembre 1998).

Por otra parte, el ofrecer esta protección adicional sobre otros productos agropecuarios, crea una relación de precios artificial que puede enviar una señal errónea a los productores, ya que se convierte en una relación de precios entre los productos diferente a su nivel de equilibrio a largo plazo. Esto reduce la presión para que los productores ajusten sus sistemas de explotación y se hagan más competitivos.

2.4 Organización Institucional de la Agricultura

La organización productiva y comercial en la agricultura dominicana ha cambiado en la última década, pero con un retraso evidente en comparación a otras organizaciones empresariales. No siempre las organizaciones gremiales han podido adaptarse a las nuevas circunstancias y las transformaciones del entorno.

El modelo de sustitución de importaciones y el proceso de reforma agraria, prevaleciente en los años setenta y gran parte de los ochenta, asignaba un papel importante a los organismos del sector público agropecuario y un por ciento de financiamiento a los principales rubros agropecuarios.

Si bien es cierto que se ha reducido el nivel de dependencia y el sistema de protección ha sido parcialmente desmontado, las organizaciones productivas no han evolucionado a la misma velocidad ni han tomado las previsiones necesarias para adecuarse a los nuevos paradigmas del desarrollo. No obstante, es obvio que esta evolución está condicionada y tiene estrecha relación con el avance logrado en la reforma del Estado, que a todas luces está en una fase inicial.

En términos cuantitativos, República Dominicana se ha caracterizado siempre por poseer un número considerable de organizaciones vinculadas a la agricultura. Esto tiene su raíz en los procesos de reforma agraria y de desarrollo comunitario, y en los roles desempeñados por el Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo (IDECOOP), la Oficina de Desarrollo de la Comunidad (ODC), el IAD y la SEA, en la década de los sesenta y setenta, cuando en cada asentamiento se formaba una asociación de parceleros, y en las comunidades se creaban asociaciones o cooperativas de agricultores, clubes de madres, clubes de jóvenes y otros tipos de asociaciones.

Al mismo tiempo, profesionales agrícolas, empresas productoras y/o distribuidoras de insumos, agroempresas, importadores (especialmente tradicionales), exportadores y otros formaban también sus asociaciones para defender sus intereses y obtener ventajas de las políticas y fondos públicos que eran determinantes para sobrevivir en un sector fuertemente intervenido.

El inventario oficial SEA-IIICA citado en 1993 (SEA, 1993), identificó 1,124 organizaciones, la mayor parte formada por asociaciones campesinas entre las cuales se destacan las del sector reformado. Para 1998, de acuerdo al último censo realizado por la SEA (SEA, 1998), existían 2,949 con una membresía de 117,926 socios, y unas 150 organizaciones de segundo y tercer nivel, tales como juntas, federaciones, bloques, confederaciones, centrales y otras.

La dimensión organizativa privada, aunque numerosa, carece en su mayoría de un claro conocimiento de las nuevas realidades, retos y perspectivas implicadas en el proceso de transformación económica, especialmente las relacionadas con la globalización y el comercio internacional. Además, su accionar sigue girando en torno a un sector público que mantiene un peso específico importante en la agricultura a través de una treintena de instituciones en 1997 (SEA, 1997).

Se pueden encontrar algunas organizaciones empresariales (JAD, ADHA, APROLECHE, ADOEXPO, CEDAF, APROTEX y las vinculadas a los productos tradicionales de exportación) que tienen, en algunos casos, más de 30 años de existencia, que han venido adaptándose a este nuevo proceso y poseen una visión estratégica que les permite discutir y analizar situaciones específicas con las

instituciones públicas y otros sectores económicos (financiero y comercial). Estas organizaciones difunden y extienden este conocimiento al resto de sus gremios y asociados, abarcando un volumen importante de productores.

Muchas organizaciones forman parte de los órganos de dirección de varias instituciones autónomas del Estado, llegando a poseer mayoría absoluta en algunas instancias, como ocurre en el Consejo Nacional de Agricultura, organismo cúpula sectorial responsable de la formulación concertada de las políticas agropecuarias, recientemente modificado por decreto presidencial (Presidencia de la República, 1998), en el que interactúan 20 miembros del sector privado con sólo 11 del público. Además, ciertos servicios que ha brindado tradicionalmente el sector público, como investigación, extensión y sanidad, están siendo compartidos con instituciones educativas y organizaciones privadas (como son los casos de la CEDAF y la JAD, analizados en el capítulo sobre tecnología).

Las contribuciones del sector privado pudieran aprovecharse mejor para promover reformas profundas que hagan más eficientes y eficaces las actividades, aunque se reconoce que, con frecuencia, estas mismas organizaciones, presionadas por la diversidad de su membresía (y por la sobrevivencia de algunos de sus gremios asociados) actúan en defensa de medidas de corto plazo que no tienen otro fin que mantener políticas de protección a sus actividades. Esto último es entendible, pues en el país prevalece una incidencia visible del sector público en la actividad agropecuaria, medida por la oferta de bienes y servicios, y por la demanda.

Otra característica común a numerosas organizaciones privadas en República Dominicana, especialmente agroindustriales y agrocomerciales, es que no concretan acuerdos estratégicos entre productores, procesadores y proveedores de insumos, maquinarias y materia prima para promover la competitividad.

Aparentemente, resulta más fácil continuar trabajando aisladamente y confrontándose entre sí, bajo la premisa de que en el transcurso de los conflictos se obtiene más apoyo del Gobierno para sus diversas actividades, cuando en realidad la agricultura y la industria debieran ver la competitividad en el marco de las cadenas agroalimentarias y no solo de las empresas individuales. En este marco, el sector financiero y aquellas empresas suplidoras de insumos y maquinarias agrícolas (que también proveen conocimientos tecnológicos) deben propiciar formas de articulación que faciliten un mayor flujo de recursos hacia el sector, haciéndolo más independiente y autogestionario.

En el país se tienen experiencias exitosas de cadenas agroalimentarias y agroindustriales que no han sido suficientemente estudiadas y se analizan al margen de las verdaderas dimensiones que contribuyeron a su actual estado de desarrollo. Inclusive, las más exitosas parecerían tener un patrón común en cuanto a que su desarrollo es producto de su grado de independencia de las intervenciones públicas.

Tal es el caso de aquellas empresas agroindustriales instaladas en las zonas francas cuyas exportaciones han crecido significativamente, utilizando parcialmente materia prima de producción nacional. Para 1997, las empresas clasificadas como agroindustriales en las zonas francas exportaron US\$222.5 millones, destacándose los cigarros de marcas reconocidas mundialmente, crema y emulsión de coco, guandules enlatados, manteca de cacao y otros (Banco Central de la República Dominicana, 1998).

Podría visualizarse para el futuro un modelo donde dichas empresas puedan producir localmente sus materias primas agrícolas en áreas declaradas de zona franca y recibiendo las mismas prerrogativas.

Sería importante estudiar más a fondo el nivel de desarrollo de estas organizaciones privadas (más en lo cualitativo que en lo cuantitativo), tanto de productores como las vinculadas al comercio, para conocer con más precisión su fortaleza organizacional, su nivel de integración vertical y horizontal, su capacidad técnico-gerencial, su visión y comprensión de la agricultura y la competitividad y las implicaciones que tienen temas como la sanidad e inocuidad de los alimentos, que son fundamentales para insertarse en el comercio mundial.

Con un conocimiento básico de estos parámetros y otros de tipo cualitativo, sería factible la implementación de una acción donde el Gobierno y el sector privado puedan trabajar juntos y en la misma dirección para promover un gran programa de capacitación entre los productores asociados, que conlleve a un cambio profundo en su cultura, visión y estrategia para enfrentar los retos de la globalización. Ese ha sido el objetivo del Proyecto sobre Políticas de Comercio y Mercadeo de Alimentos en la República Dominicana, en ejecución conjunta entre la USAID, ONAPLAN y el IICA desde 1997.

Sin embargo, y asumiendo que un Programa de esta naturaleza genere un cambio de cultura en las organizaciones, se requiere previamente que el Gobierno resuelva algunos problemas que limitan la capacidad de respuesta de la agricultura y a los que se ha hecho parcial referencia en los capítulos precedentes. Tres de ellos son los siguientes:

a) La dimensión, rol y tamaño del aparato estatal, por ejemplo, se mantiene diseñada para cumplir funciones que responden a una etapa económica ya superada, lo que aumenta la ineficacia del sector público en la agricultura. La asignación de recursos del presupuesto público es absorbida en un 85% para cubrir el pago de la nómina de los empleados de las principales instituciones del sector (solo en la SEA la nómina representa el 91% del presupuesto total ejecutado). Esto, unido a la falta de una visión de mediano y largo plazo y de políticas agrícolas que la sustenten determina la concentración de casi todos estos recursos, en acciones inmediatistas.

b) El rol de INESPRES sigue siendo un factor que recarga de incertidumbre el sistema comercial agropecuario del país. Si bien el período de los controles de precios y la fuerte intervención en el mercadeo de bienes agropecuarios ha dado paso a una etapa más moderada de intervención. Si a esto se adiciona la fuerte intervención del Gobierno en el subsector azucarero, se estaría frente a un problema no solo sectorial sino fiscal que repercute en toda la economía.

c) Organizaciones del sector privado también participan en estos esfuerzos de protección como es el caso de la Comisión Nacional Arrocería (público-privada) que sugiere los precios a nivel de productor y los volúmenes de importación cuando es necesario. Además, el INESPRES compra una parte de la producción de arroz, habichuela, papa y cebolla para ser vendida a precios subsidiados en centros urbanos dentro del Programa Alimentos Para Todos (PROALTO). La experiencia en numerosos

países demuestra que para que estos programas de ayuda alimenticia sean exitosos, hay que liberarlos de la intervención pública y para ello, las organizaciones de productores ofrecen las mejores alternativas al mas bajo costo.

2.5 Efectos de las Transformaciones

En esta sección se analizan los efectos de las medidas de ajuste y estabilización aplicadas en la última década sobre: el sector agropecuario; la economía en su conjunto; la estructura productiva; el consumo; la distribución del ingreso y; los niveles de pobreza.

2.5.1 Efectos en el papel y posición de la agricultura en la economía

La agricultura, a diferencia de otros sectores productivos, tiene una dependencia mucho más alta de factores no controlables que afectan su comportamiento, pero que, sin embargo, no la hacen diferente en cuanto a su capacidad de respuesta ante escenarios macroeconómicos y sectoriales que inciden en dicho comportamiento.

Por ejemplo, el auge de los 70's, la crisis de los 80's y la recuperación de la presente década presentan comportamientos diferentes entre el PIB y el valor agregado de la agricultura en América Latina y el Caribe. En los setenta, el PIB creció a una tasa de 6%, cayendo fuertemente en la década siguiente a 1.6% y recuperándose en los noventa con un 3.1% (Naciones Unidas, 1996).

La agricultura, por su parte, respondió en forma parecida pero con variaciones menos drásticas y tendencias más claras en respuesta a los cambios de políticas. Fue así como en los 70's creció 3.8% (por debajo del PIB), en los 80's en 2% (superando al PIB y coincidiendo con el período de mayor inestabilidad económica por el agotamiento del modelo proteccionista) y en el transcurso de la presente década, y bajo las nuevas reglas de mercado, camina casi de la mano con el PIB, creciendo a una tasa promedio de 2.7% (Naciones Unidas, 1996).

Merece resaltar la capacidad que en América Latina y el Caribe, como conjunto, mostró la agricultura para amortiguar los efectos de la crisis de los 80's aun cuando todavía no se había recuperado de los graves daños sufridos en los 70's como resultado de las políticas proteccionistas, siendo encomiable la forma como está respondiendo a los nuevos escenarios finales de los noventa.

En República Dominicana la situación de la agricultura no ha sido muy diferente, aunque en términos de las reformas de los 90's (mas allá de las estrictamente macroeconómicas) ha quedado visiblemente rezagada, si se compara con los avances en otros países. Por ejemplo, entre 1970 y 1980 la tasa promedio de crecimiento del PIB nacional fue dos veces más alta que la del PIB agropecuario (7.3% y 3.1% respectivamente). En la década de los ochenta el PIB total (promedio) creció 2.4% mientras que la agricultura lo hizo en 0.8% (por debajo del promedio de América Latina). Sin embargo, en la presente década el valor agregado de la agricultura ha crecido en 2.3% mientras el PIB global lo ha hecho en 3.8% (superior en ambos casos al promedio de la región) (Banco Central, Boletines Trimestrales, 1980-1998).

Si la proyección en términos de crecimiento de la agricultura realizada antes del Huracán Georges (estimada en 6%), se hubiera cumplido, se estaría en los últimos 5

años ante un escenario de crecimiento casi similar entre el PIB agropecuario y el PIB global (Banco Central, 1999).

Este análisis pretende clarificar dos situaciones y, a al vez, hacer ciertas precisiones.

i) Primero, que el país no ha estado al margen de las tendencias mundiales y especialmente regionales en torno a la evolución de sus diferentes sectores, independientemente de los altos o bajos niveles de crecimiento.

ii) Segundo, que el peso de la agricultura dominicana en el PIB y su tendencia en los últimos años no difiere significativamente de lo que sucede en los demás países de América Latina y el Caribe.

Existen, sin embargo, diferencias notables en cuanto a la forma cómo el país está abordando la fase de recuperación, dentro de un nuevo paradigma que visualiza la agricultura más allá de la visión restringida que se ha tenido de su entorno.

Se reconoce que a partir de las reformas estructurales, la agricultura está mostrando una notable recuperación y una visible capacidad para aprovechar las ventajas que ofrece una economía mas abierta y en la cual nuevos productos y mercados desencadenan una serie de ajustes en los procesos internos de producción y en las interrelaciones con otros sectores.

Para tener una idea del por que de esta situación, se tiene que en las últimas dos décadas, a nivel de América Latina, las importaciones totales han crecido anualmente en 10% mientras que las exportaciones agropecuarias lo han hecho en 7.5% y muestran balances netos positivos. Más importante aun es que las exportaciones se han diversificado a tal punto que ya las frutas y hortalizas superan en valor a los productos tradicionales, últimos que en la década de los 70 representaban el 66% del total de las exportaciones agropecuarias (Cuadros 2.5 y 2.6).

Como se pudo observar en el Capítulo II, la economía dominicana ha experimentado un fuerte crecimiento durante los últimos 5 años, registrando su nivel máximo en 1997, cuando el PIB creció a una tasa de 8.2 %. Las informaciones desagregadas sobre el PIB para los últimos cinco años se presentan en el Cuadro 2.3 y Cuadros Anexos A-6 y A-7.

Cuadro 2.3
Tasa de Crecimiento del PIB Total y Agrícola de la República Dominicana, 1993-1998

	93/92	94/93	95/94	96/95	97/96	98/97
TOTAL	3.0	4.3	4.8	7.3	8.2	7.0
Agropecuaria	0.7	-1.8	6.0	9.5	3.4	0.2
Cultivos	-2.9	-3.2	8.8	13.3	3.8	-2.4
Ganadería	5.8	-0.2	2.9	5.4	3.1	0.8
Silvicultura/pesca	-0.6	0.7	2.7	1.9	1.0	0.9
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Aporte del sector agropecuario al PIB	13.3	12.5	12.67	12.93	12.36	11.6

Fuente: Banco Central. Boletín Trimestral, enero, 1999.

No obstante haberse registrado una recuperación del sector y especialmente en la actividad agrícola, (excluyendo el 1998), la misma no ha sido suficiente para superar el comportamiento negativo que se produjo en el período 1988-1993.

En lo que respecta a la contribución del sector agropecuario al sector externo, también es visible su bajo nivel de crecimiento en los últimos 10 años, lo cual se refleja en el aporte del mismo a la generación de divisas por concepto de exportaciones. Además, se observa un aumento en los niveles de importación de productos agrícolas (Cuadros Anexos A-1 y A-2). El sector agropecuario aportaba en 1988 un 33% del valor de las exportaciones del país.

En 1996 las importaciones de alimentos fueron del orden de US\$618 millones (19% del total de las importaciones). Para el período enero-septiembre de 1998, el país importó alimentos por un valor de US\$270.3 millones.

2.5.2 Efectos en los mercados de productos e insumos para la agricultura

Las transformaciones experimentadas en la última década en la economía en su conjunto y en particular en el sector agropecuario, no se han reflejado con la amplitud y profundidad necesarias en lo referente al mercadeo de los productos e insumos del sector.

Cuadro 2.4

Exportaciones e Importaciones Agrícolas en la República Dominicana 1994-1998 (US\$ millones)

ITEM	1994	1995	1996	1997	Enero-Septiembre 1998
Importaciones Totales, FOB	2,991.7	3,164.2	3,580.7	4,192.0	3,397.4
Importaciones Agrícolas, FOB	245.0	285.5	323.9	389.9	270.3
Imp Agric. Como % del Total	8.2	9.0	9.0	9.3	8.0
Exportaciones Totales, FOB	736.4	872.1	945.5	1,017.3	727.9
Export. Agr. Totales FOB	257.1	326.3	412.8	451.7	359.6
Exportaciones Agrícolas Tradicionales	203.5	280.9	364.3	406.7	320.1
Exporta. Rubros Agro. No Tradicionales	53.6	45.4	48.5	45.0	39.5
Exporta. Agr. Tradicionales como % de Exportaciones Agrop. Totales	79.2	86.1	88.3	90.1	89.1
Exportaciones Agrop. Como % de Exportaciones Totales	35.0	37.5	43.7	44.4	49.4
Balanza Comercial Agrícola	12.1	(4.6)	88.9	61.8	89.3
Participación Comercio Agrícola (%)	13.5	15.2	16.3	16.2	15.3

Fuente: Estimación directa haciendo uso de los datos del Boletín Trimestral del Banco Central, Santo Domingo, 1998.

i. Comercialización y mercadeo

La experiencia del IICA en la República Dominicana le ha permitido conocer muy de cerca el sistema de comercialización de los productos agropecuarios, principalmente los de consumo fresco. De hecho, en la década de los 70 se hicieron diagnósticos de

24 productos frescos dominicanos y su afluencia a los diferentes mercados públicos existentes en la capital.⁸

Tanto en esa época como ahora, en observaciones de campo realizadas por consultores del IICA en materia de comercio, se ha detectado que la infraestructura de comercialización con que cuenta el país no es adecuada para preservar y presentar los productos en condiciones deseables, y eso contribuye sobremanera a que se registren significativos volúmenes de pérdidas postcosecha en los canales mayorista y detallista. Además, se presentan situaciones de poca clasificación de productos, diferentes tipos de pesas y medidas, ausencia de empaque y mala manipulación de los productos.

Con el aumento de la población y la proliferación de barrios densamente habitados, han surgido nuevos mercados secundarios, así como mercados espontáneos que responden a la necesidad de satisfacer la demanda de esa población. Pero ese tipo de mercados no ofrece ninguna garantía de que los productos serán manipulados con eficiencia e higiene y de que los consumidores serán atendidos en forma satisfactoria.

Donde sí se han dado cambios cualitativos con tecnología de punta es en los grandes supermercados urbanos, que han sido re-diseñados recientemente. Ello contrasta con la casi desaparición de los ventorrillos en los barrios urbanos y con la conversión de los colmados en supercolmados o colmadones, en los que se combina la venta de productos comestibles de primera necesidad, con el expendio ambientado y musicalizado de bebidas alcohólicas en gran escala.

En esa situación de competencia, ahora los colmados barriales ofrecen servicio a domicilio, y los antiguos marchantes que vendían víveres, frutas y vegetales a pie o a caballo, hoy lo hacen en triciclos, motocicletas, o pequeñas camionetas. En ese sentido, se puede afirmar que el mercado de productos agropecuarios llega hoy en día hasta la propia casa del consumidor final, tanto en los sectores residenciales de altos ingresos como en los barrios urbanos más marginados, generándose posiblemente nuevas categorías de empleos en los estratos de menores ingresos relativos.

Como una forma de paliar los incrementos de precios en los productos de primera necesidad, el Estado implementa desde 1998, a través de INESPRES y de la SEA, el Programa Alimentos para Todos (PROALTO). Mediante este canal de distribución, se comercializan rubros frescos como la yuca, la batata, el plátano y la carne de pollo y de cerdo, así como algunos rubros procesados como el arroz, la habichuela y la leche.

Por otro lado, se da la paradoja de que existiendo en el país una amplia oferta de medios masivos de comunicación --escritos, radiales y televisivos--, no existen mecanismos formales y apropiados para que fluya de manera ágil la información de precios y de mercados que el consumidor demanda de forma permanente.

Los productos frescos, como los víveres, son los que tienen mayor demanda en las plazas que opera la SEA los sábados de cada semana, (Díaz, 1998) y, en el caso del INESPRES, que vende diaria y directamente a los consumidores, en puestos fijos y móviles, los productos de mayor venta son el arroz, la habichuela, el pollo, la leche, la cebolla, el ajo y la papa.

Los granos, como la habichuela y el arroz, así como otros rubros más perecederos, entre los cuales se encuentran el ajo, la cebolla y la papa, son

⁸ Informe Final del Proyecto SEA-IICA de Comercialización de Productos Agropecuarios en la República Dominicana. Santo Domingo 1977.

tradicionalmente comercializados por los almacenes mayoristas de provisiones, generalmente ubicados en lugares periféricos cercanos a los mercados públicos municipales. Algunas empresas exportadoras de productos frescos como el plátano, la yuca, la batata y algunas hortalizas, también se ubican en lugares estratégicos cercanos a los mercados públicos. Además, algunas empresas especializadas en rubros agropecuarios que requieren ciertas infraestructuras mínimas, por ejemplo, refrigeración, se ubican en lugares cercanos a la entrada de la ciudad capital.

En lo relativo al mercado de productos agroindustriales, es notorio que las agroindustrias dominicanas tradicionales, orientadas al mercado interno, se acostumbraron a disfrutar altos niveles de protección que les ha hecho más difícil competir en un mercado abierto. Aunque no se dispone de cifras actualizadas sobre la situación vigente en las agroindustrias dominicanas, informaciones de la CREP⁹ sobre las condiciones de las plantas existentes en las industrias reflejan que, en general, existe una base obsoleta que debe ser modernizada y reestructurada.

Tal como fue planteado en una ponencia presentada en el CODIA sobre el Tratado de Libre Comercio y su Impacto sobre la Industria Nacional, "el proceso de reestructuración implica que las cadenas productivas y de exportación se amplíen hacia eslabones de mayor valor agregado y contenido tecnológico. A su vez, la reestructuración de los sistemas productivos podría facilitar el proceso de incursionar en los mercados mundiales, particularmente los mercados subregionales y el mercado hispano de los Estados Unidos que ofrecen potenciales de demanda muy atractivos" (Benítez, marzo 1997).

El diagnóstico realizado por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC), en el año 1997-1998, para el Proyecto de Competitividad auspiciado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Gobierno Dominicano,¹⁰ refleja que todavía en el país existe mucha heterogeneidad y polarización de la agroindustria en general y en la agroindustria alimentaria en particular. Según ese diagnóstico, hay agroindustrias tradicionales, como la industria procesadora de arroz, que tienen altas y bajas en función de las fluctuaciones del mercado, lo cual implica que necesariamente deberán pasar por un proceso de reconversión tecnológica.

En un estudio que el IICA, en coordinación con la ONAPLAN y la USAID, realizó en 1998 sobre la comercialización del arroz, se hizo notar que una parte de las agroindustrias arroceras están comercializando el arroz utilizando el criterio mercadológico de "marca" para diferenciar entre un producto genérico y un producto de mejor calidad.

Otras agroindustrias que han dado muestras de una gran agresividad en el mantenimiento y la asimilación de tecnologías de calidad internacional son las de los cítricos, lácteos, tabaco, embutidos y ron, entre otras.

Por otro lado, el diagnóstico realizado por la SEIC también determinó que las agroindustrias de "tipo rural" especialmente campesinas, como las de fabricación de dulces, envasado de vegetales, y encurtidos, entre otros, no incorporan gran valor agregado, y se desempeñan con un nivel tecnológico bajo. También se detectó un bajo

⁹ Informaciones dadas por el Dr. Antonio Isa Conde, Presidente de la Comisión de Reforma de la Empresa Pública, en una comparecencia en el Desayuno de los lunes de la Editora Última Hora, en agosto de 1998.

¹⁰ Borrador del Plan Nacional de Competitividad no publicado aún por la SEIC, elaborado en 1998.

nivel educativo de los dueños de negocios, así como falta de conocimiento en gerencia y mercadeo.¹¹

ii. Producción de semillas

En lo que refiere a los mercados de insumos para la agricultura en la República Dominicana, estos están estrechamente relacionados con los mercados externos, dadas las estructuras vigentes de las importaciones dominicanas. Si se toma el caso del mercado de las semillas, por ejemplo, se podrá evidenciar que casi todo el material genético es importado desde los Estados Unidos, principalmente las hortalizas¹².

La razón principal para ello, es que el país no dispone de centros de investigación con capacidad para producir semillas de alta calidad, libres de patógenos y con alto poder de germinación, ni cuenta con las infraestructuras de refrigeración que esas simientes requieren para su conservación óptima. Tampoco se producen semillas híbridas.

En el caso de semillas de maíz, arroz, frijol, sorgo, gandul y otros granos, en el país operan varias empresas privadas de procesamiento de semillas y una estatal dedicada al arroz. La eficiencia en la producción de simientes puede calificarse de eficiente.

La producción de semillas por parte de las universidades es muy limitada debido, principalmente, a la escasa participación de los centros académicos en programas de investigación dirigidos a generar nuevos materiales genéticos y/o a la producción de semillas de calidad. A título de ejemplo se pueden mencionar los casos de producción de semilla de gandul por parte de la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD); de arroz de parte del Instituto Superior de Agricultura (ISA), y de maíz por parte de la UNPHU y del Instituto Politécnico Loyola.

En cuanto a cepas de plátanos y bananos, existe una empresa privada que las produce in-vitro y compite con el Centro Nacional de Biotecnología, de la SEA, en Duquesa, que incursiona de forma limitada en el mercado. El mercadeo de semillas de hortalizas está prácticamente monopolizado por 3 ó 4 firmas importadoras de productos de los E.U.A.

iii. Mercado de fertilizantes, maquinarias y equipos agrícolas

En torno al mercado de fertilizantes, dos compañías privadas (FERSAN y FERQUIDO) suplen el mercado, fijando precios en función del mercado internacional. El mercado de los otros agroquímicos está compuesto por varias firmas extranjeras y de algunas representaciones locales que también fundamentan sus precios en los internacionales. Los volúmenes de agroquímicos que se comercializan por canales tradicionales de distribución son poco significativos, en relación con los que se negocian directamente con fincas grandes o con instituciones públicas, lo cual se expresa en un precio mas bajo.¹³

¹¹ Idem.

¹² Esto fue confirmado por algunas casas importadoras que fueron consultadas al respecto, en la primera semana de febrero de 1999.

¹³ Consultas realizadas en el Departamento de Ventas de FERSAN y FERQUIDO, en febrero de 1999.

El mercado de maquinarias y equipos para la agricultura, tales como tractores y sus accesorios, equipos de riego y máquinas cosechadoras, entre otros, se comporta de forma oligopólica, pues las empresas que son subsidiarias de firmas extranjeras, determinan el precio de forma unilateral, pero tomando como referencia el precio internacional.¹⁴

De cara al futuro, es necesario garantizar mayor inversión pública en infraestructura productiva, un mayor grado de tecnificación de la agricultura de modo que se aumente la rentabilidad, crear las condiciones institucionales para que la inversión nacional y extranjera privada se interese en invertir en el campo dominicano y eliminar el sesgo que tienen las políticas macroeconómicas hacia la economía rural.

El mercado de capitales amerita atención especial, pues existe un escaso flujo de recursos financieros hacia el campo debido a la desventaja que exhibe la agricultura con respecto al comercio, turismo, comunicaciones y otros sectores de la economía que han mostrado un mayor dinamismo, con menor riesgo. De hecho, éste es un mercado con muchas imperfecciones y para lograr que los recursos fluyan hacia el campo, se requiere la creación de instrumentos de corrección.

iv. Crédito agropecuario

La canalización de préstamos a la agropecuaria se realiza a través de instituciones financieras públicas y privadas.

Las instituciones públicas a través de las cuales los productores tienen acceso al mercado de capitales incluyen al Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA), el Banco de Reservas, el Banco Central de la República Dominicana (BCRD) través del Departamento de Desarrollo y Financiamiento de Proyectos (DEFINPRO) y el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), que opera con capital mixto.

• Del BAGRICOLA

Las operaciones de crédito del BAGRICOLA representan el 25% del monto total de los créditos otorgados a la agropecuaria (Cuadro 2.5). Su cartera de préstamos está destinada por completo al financiamiento de programas y proyectos de producción agropecuaria. Hasta muy recientemente participaba en la comercialización de rubros tales como el arroz, el café, el cacao y el tabaco.

El BAGRICOLA dedica más del 50% de sus préstamos al cultivo del arroz, y cerca del 48% a los parceleros de la reforma agraria (Cuadro Anexo A-9). Su cartera de préstamos se nutre con las recuperaciones, con los recursos asignados por el Gobierno Central para subsidiar la tasa de interés del 18% (al cierre de 1998 el nivel de inflación fue de 7.6%) a la reforma agraria (la tasa aplicada al sector privado es 24%), con el programa de Captación de Ahorros y Valores, con el Programa de Alquileres y con los aportes de programas especiales.

Para programas y proyectos que implican inversiones de mediano y largo plazos, existe la posibilidad de obtener financiamiento del Banco Central, a través de la

¹⁴ Consulta realizada con un ex-gerente de Ventas de una empresa distribuidora de equipos agropecuarios.

ventanilla del DEFINPRO. La falta de cumplimiento en los pagos, de parte de algunas entidades financieras al Banco Central, provocó en el pasado reciente que dicha ventanilla operara de manera inestable, cerrándose y abriéndose en función de la fortaleza o debilidad financiera del BAGRICOLA, impidiendo así el aprovechamiento de los bajos intereses que se cargan a los programas que califican para ello y obligando a que diferentes proyectos se sometieran a las tasas más elevadas del mercado, aumentando el costo de capital.

Una medida tomada por las autoridades monetarias en interés de incentivar la producción nacional permitió que la tasa de interés del DEFINPRO bajara a 14.5% al usuario final, (Banco Central, 1998).

- Del sector privado

En el sector privado se destacan los bancos comerciales, bancos de desarrollo, cooperativas, financieras y ONG's.

Los préstamos de los bancos comerciales se destinan principalmente a los rubros pecuarios, y en muy contados casos al arroz, tabaco, y productos de exportación, pero tienen acceso a ellos clientes que son muy depurados en términos de solvencia financiera y que respaldan sus préstamos con garantía hipotecaria.

La cartera de préstamos totales del sistema financiero privado formal es de RD\$42,832.3 millones, con un crecimiento de 18.49% durante el período 1997/1998 y 9.40% en 1997 con relación a 1996, cuando alcanzó RD\$39,152.3 millones (Superintendencia de Bancos, 1997).

La cartera de crédito disponible de la banca privada para el sector agropecuario, incluyendo la agroindustria y según datos preliminares, exhibe un ritmo de crecimiento acumulativo anual de 15.53% durante el período comprendido entre los años 1988-1997, significando que para 1994 y 1995 se reportan los mayores montos en dicha cartera, alcanzando alrededor de los RD\$4 mil millones en promedio. Luego pasa por un rezago en 1996, recuperándose en 1997, cuando vuelve a alcanzar el monto anterior (Cuadro 2.5).

Cuadro 2.5
Préstamos al Sector Agropecuario por Instituciones, República Dominicana, 1988-97 (RD\$ Millones)

Año	Bancos Comerciales	Bancos de Desarrollo	Banco Agrícola	Total
1988	575	422	634	1,631
1989	854	580	855	2,289
1990	951	713	889	2,553
1991	1,306	849	1,033	3,188
1992	2,180	1,056	1,376	4,612
1993	2,244	1,251	1,430	4,925
1994	2,434	1,164	1,646	5,244
1995	2,610	1,005	1,436	5,051
1996	2,260	836	1,320	4,416
1997	2,625	1,031	1,200	4,856

2.5.3 Efectos en la estructura productiva

La apertura de los mercados internacionales ha creado nuevas oportunidades para el país, lo cual requiere que se continúen los esfuerzos para diversificar la oferta exportable, de forma tal que se ajuste a los cambios en lo que respecta a la estructura de la demanda de alimentos y a la calidad que se exige de ellos y para responder a los compromisos de acuerdos comerciales con Centroamérica y CARICOM.

Las experiencias con renglones como el melón, la piña y algunas hortalizas y tubérculos, que tuvieron un importante repunte a principios de la década, ahora muestran muy poco dinamismo y en algunos casos reducciones severas en los volúmenes de producción y exportación debido a factores sanitarios y tecnológicos, por políticas comerciales inadecuadas y en menor grado por factores de orden natural.

i. Diversificación de áreas cañeras

En cuanto al uso de la tierra, se han dado dos importantes fenómenos en la República Dominicana. El primero se refiere a que el país fue uno de los pioneros en el proceso de diversificación de las áreas cañeras. Este proceso contribuyó, en su momento, al desarrollo de un sector agroempresarial moderno que ha tenido importantes repercusiones en otros sectores de la economía y en el arranque de las exportaciones no tradicionales.

El segundo se refiere al desarrollo del turismo, el cual incrementó fuertemente la demanda de tierras de alto valor productivo para desarrollar grandes proyectos hoteleros y afines. Probablemente, este aumento en el precio de la tierra por razones no agrícolas haya contribuido a restarle competitividad a la agricultura frente a un sector como el turismo que se caracteriza por tener un alto retorno de la inversión con un riesgo relativamente inferior.

La reducción de las áreas cañeras ha sido muy significativa al caer entre 1988 y 1998 de un 31% a un 25% del área total bajo cultivo a nivel nacional. Parte de estas tierras han sido utilizadas para la siembra de piña y palma africana. Este último cultivo fue introducido comercialmente a partir de mediados de la década pasada en un proceso de integración vertical. La producción de piña podría tener una fuerte caída en el futuro inmediato a raíz del retiro definitivo el año pasado, por desacuerdos con el Consejo Estatal del Azúcar (CEA), de la empresa transnacional que tenía el mayor proyecto de siembra de este cultivo. Por su parte, la palma africana fue seriamente afectada por el Huracán Georges, lo que podría tener repercusiones el próximo año en la importación de aceites comestibles.

ii. Cítricos y coco

En el caso de los cítricos y el coco, que forman parte de un proceso de integración vertical con el sector industrial, se observan importantes aumentos en la producción y el área sembrada (SEA, 1999), aunque por el tamaño de las plantaciones no ha

incidido en el comportamiento global de los no tradicionales. Las plantaciones fueron también muy afectados por el Huracán.

iii. Ganadería

En el subsector ganadero, todos los rubros (excepto la importación de leche en polvo) presentan incrementos en el volumen de producción entre 1989 y 1998. La producción de huevos se triplicó, la de cerdo se duplicó, la de pollo aumentó en un 40% y la de res en un 18% (Cuadro Anexo A-5). En el caso de la leche, la producción se ha mantenido entre los 300 mil y 400 mil litros mientras las importaciones han aumentado significativamente, pasando de un volumen de 122 mil quintales por valor de US\$40.0 millones en 1988 a 771 mil quintales por valor de US\$83.7 millones en 1997 (Cuadro Anexo A-3). La producción avícola fue una de las mas afectadas por el Huracán Georges en 1998.

El factor crítico para la agricultura es la explotación intensiva con altos rendimientos, independientemente del tamaño de la finca, dejando atrás las explotaciones extensivas y de baja productividad, donde la tierra era el factor abundante. La tecnología es la respuesta a este reto futuro de la agricultura, siempre que se superen los obstáculos mencionados.

No obstante, es conveniente recordar que los nuevos paradigmas sobre la competitividad, especialmente en la agricultura, deben tomar muy en cuenta el problema ambiental. Internalizar todos los costos ambientales no será posible hasta tanto los países que más contribuyen con la contaminación no lo hagan o paguen el precio justo por ello. Pero hay un problema de sostenibilidad de los recursos naturales que no se puede obviar y que de alguna manera puede convertirse, en el largo plazo, en la principal restricción para competir.

2.5.4 Efectos en el consumo, la distribución del Ingreso y la situación de pobreza

Según la encuesta de ingresos y gastos del Banco Central (1994), aproximadamente el 60% de los hogares rurales está por debajo de la línea de pobreza y el 39.2% no tiene satisfechas sus necesidades básicas. En las zonas urbanas, esta proporción era del 25.3%.

Estas cifras, asociadas con los problemas de tenencia de la tierra, donde el 0.8% de la población posee el 45% de las tierras agrícolas (SEA, 1997); el desempleo, que para 1994 alcanzaba el 25.5%, estando por encima del promedio nacional (24.8%); el analfabetismo; y la degradación de los recursos naturales, inciden en el nivel de pobreza existente en la zona rural (BID, 1997).

La población de la República Dominicana, estimada en 7.89 millones de habitantes para 1997, ha crecido a una tasa anual de 2 por ciento en la década de los 90's, descendiendo de 2.9% en la década de 1970's y 2.3 por ciento en 1980's. A pesar de que la población rural aún representa 37.5 por ciento del total, el proceso de urbanización ha sido rápido y sólo en Santo Domingo habitan 2.4 millones de personas. (VII Censo Nacional de Viviendas, 1993).

En el año 1960, el 69.5% de la población residía en la zona rural, mientras que para 1993, esta se había reducido a 48%, continuando su tendencia decreciente hasta registrarse en 1997 sólo 37.5%. Estas migraciones se produjeron debido a la falta de oportunidades de empleo en el campo y el rápido crecimiento de la pobreza rural (SEA, 1997).

Un análisis comparativo sobre la situación de la pobreza en el país revela que mientras en 1990 había un 42.4% de la población en condiciones de pobreza moderada y 15.6% de pobreza extrema, en 1995 se habían reducido a 36.6% y 11.6% respectivamente. De estos totales, en la zona rural habita más del 60% de los pobres (BID, 1997).

La CEPAL estimó en 1994 que el porcentaje de hogares en situación de pobreza en la región disminuyó de 41% a 39% entre 1990 y 1994. Sin embargo, señala que este modesto avance no compensó el aumento de la pobreza ocurrido en la década pasada. La pobreza rural se redujo en apenas un punto porcentual (de 56% a 55%) y la indigencia rural se mantuvo en 33% (CEPAL, 1995). Esto indica que la pobreza urbana se ha reducido más que la rural a partir de los procesos de ajuste y estabilización económica, pero ambas han mejorado sus índices.

En cuanto a la distribución del ingreso, el coeficiente Gini calculado para los períodos 1985-1990 y 1990-1995, refleja que se ha producido una ligera mejoría en la distribución del ingreso en la República Dominicana (BID, 1997).

Las reformas económicas comienzan a mostrar signos positivos al incidir favorablemente en el nivel de pobreza, aunque distan de compensar el deterioro de la década pasada.

Son muchos los factores que inciden en la problemática de la pobreza rural. La agricultura por sí sola no puede ni explicar ni resolver el problema de la pobreza en su sentido más amplio, aunque un mejor comportamiento de sus indicadores básicos podría ser el que mayor impacto tenga en el ingreso y el empleo rural y urbano de los más pobres.

Del análisis de los aspectos anteriores se concluye que todos están relacionados entre sí: atraso tecnológico; políticas públicas con un claro sesgo antiagrícola; la política impositiva (regresiva); la degradación de los recursos naturales; y otros problemas que normalmente se evaden de la literatura agropecuaria dominicana como son la calidad de la mano de obra (educación), el género y la migración haitiana.

No menos importante, por el lado del gasto en alimentos, es la política proteccionista hacia algunos bienes de consumo masivo como el arroz y el azúcar, que penalizan precisamente a los consumidores más pobres. Por el lado del ingreso, la alta dependencia del empleo en un sector no transable de la economía hace muy vulnerable la estabilidad laboral, precisamente en los grupos más pobres ya que República Dominicana se caracteriza por el poco progreso realizado para redimensionar el tamaño del Estado, que es uno de los principales empleadores de la economía (300 mil empleados sin incluir empresas públicas donde la situación laboral es extremadamente vulnerable) (SEA, 1997).

La Encuesta del Banco Central, 1994, mencionada arriba, estableció que el ingreso promedio mensual de la familia rural representaba el 53% del devengado por la familia urbana, situación que no es muy diferente a la de la mayoría de los países de la región. Otra encuesta sobre la fuerza de trabajo realizada por el Banco Central en 1996 mostró que ese porcentaje se había reducido a 52.6%, o sea, que en dos años hubo una ligera reducción en el salario rural respecto al urbano (Banco Central, 1996).

Otra referencia importante que destaca la relación desfavorable de la agricultura respecto a los demás sectores es el salario real. Este se redujo en los 9 sectores económicos (excepto minería) entre 1987 y 1993. En el sector agropecuario fue donde se produjo la caída más drástica (80%). Aunque se ha incrementado el salario real global en los últimos años, el desequilibrio urbano-rural se acentúa como también sucede con el sector agropecuario respecto a los demás sectores de la economía (Banco Central, 1996).

Una investigación realizada en 1997 sobre el desempleo refleja que en la República Dominicana el mismo se redujo de 19.6% en 1991 a 16.7% en 1996 (con cifras estimadas de 15.9 para 1997) aunque en las mujeres el desempleo es tres veces mas alto que en los hombres (Cuadro 2.6).

Parecería que el nivel de empleo ha experimentado un importante crecimiento en la última década aunque muy desigual entre hombres y mujeres. Pero se deriva también que la diferencia entre la zona urbana y la rural parece haberse acentuado al comparar estos datos con los arrojados en las encuestas realizadas por el Banco Central, citadas, casi en la misma fecha. El país se mantiene entre los primeros cinco de América Latina con mayor nivel de desempleo (Banco Mundial, 1998).

Cuadro 2.6
República Dominicana: Tasa de Desempleo por Género, 1991-96

Año	Población Total	Hombres	Mujeres
1991	19.6	12.5	33.0
1992	20.3	11.7	34.5
1993	19.9	11.4	34.8
1994	16.0	10.0	26.9
1995	15.8	10.2	26.2

1996 Apr.	16.7	10.2	28.7
1996 Oct. *	16.5	10.8	27.7
1997 Apr. *	15.9	9.5	28.7

* Versión Preliminar

Fuente: Gregory, Diciembre 1997.

Hay que reconocer que estos resultados son una tendencia natural del conjunto de factores que han sido referidos en los temas precedentes. Hay muchos estudios y datos sobre el tema de la pobreza en el país y de las principales causas que lo originan, y la mayoría coincide en que va mas allá de un sector en particular o de simplemente atribuirlo al ajuste estructural. Sin lugar a dudas, ciertos temas requieren de mayor reflexión y análisis como es el caso de la migración haitiana y sus efectos en el mercado laboral, cuya dimensión no ha sido analizada suficientemente.

Para la agricultura, el desplazamiento acelerado de la mano de obra hacia otros sectores y su presumible sustitución por mano de obra haitiana podría tener graves repercusiones en la pobreza rural y en todo el entorno relacionado con la agricultura.

2.5.5 Efectos en la sustentabilidad de los recursos naturales

La degradación de los recursos naturales de la República Dominicana ha tenido un proceso acelerado durante los últimos 40 años, enfrentando en la actualidad graves problemas derivados de la deforestación, como son su impacto en la erosión de los suelos y el deterioro de la sanidad ambiental, entre otros.

En las zonas montañosas del país, el desmonte para la obtención de madera, para el cultivo de rubros agrícolas y para la crianza de animales, ha provocado niveles de erosión que han ocasionado pérdidas de horizontes completos de suelos en ciertas zonas.

De acuerdo a inventarios realizados en el ámbito nacional (SEA, 1996), se estima que a partir de la década del 60, el 80% de la cobertura boscosa original desapareció, y para mediados de la década de los ochenta los bosques húmedos de plantas coníferas y latifoliadas comprendían aproximadamente el 12% de la superficie total del país. Actualmente se estima que la cobertura vegetal es 25.6%.

Las cuencas de los principales ríos del país presentan un acelerado proceso de deterioro de sus aguas, suelos y bosques. Se ha estimado que para el 1984, el 56% (300,000 ha) de la región que conforma el sistema fluvial del río Yaque del Sur, incluyendo las cuencas de los ríos las Cuevas, Mijo, Grande, San Juan y Yaque del Sur, estaban deforestadas; por igual, unas 280,000 ha. (72%) de la región Sur Central que incluye las cuencas de los ríos Ocoa, Baní, Jura y Nagua estaban deforestadas. Además, que en el sistema fluvial del río Yaque del Norte, conformado por las cuencas de los ríos Bao, Amina, Mao y Yaque del Norte, unas 300,000 ha (58%) se encontraban sin cobertura boscosa (SEA, 1996).

De los bosques latifoliados, los cuales ocupan una superficie nacional de 6,306.27 km², se encuentran dentro de la categoría de daños muy severos 1,472.5 km² (23.35%), bajo daños severos 895.65 km² (14.2%), bajo daños moderados 2,003.71 km² (31.0%) y bajo daños ligeros 1,878.34 km² (29.78%). Los bosques secos localizados en las regiones suroeste y noroeste del país, con una superficie nacional de 3,677.4 km², fueron considerados bajo daños muy severos 10.9 km² (0.3%), bajo daños severos 22.03 km² (0.6%), bajo daños moderados 1,353 km² (36.8%) y bajo daños ligeros 2,536.1 km² (60.3%) (SEA, 1996).

Se argumenta que los factores que han provocado tal nivel de deterioro en la base de los Recursos Naturales han sido, entre otros:

- La deforestación de los suelos de montañas y laderas que conlleva a la erosión de los suelos;
- El uso de sistemas agrícolas no sustentables de laderas para los cuales se usa la tierra sin tomar en cuenta las medidas preventivas y correctivas que disminuyen los impactos ambientales generados;
- La debilidad institucional y pobre coordinación de los organismos del subsector de recursos naturales y medio ambiente;
- La existencia y vigencia de una legislación obsoleta y contradictoria a los principios de sustentabilidad de los recursos naturales;
- La prevalencia de políticas que promueven el desarrollo de sectores de la economía que generan impactos ambientales negativos, como son, el uso indiscriminado de pesticidas y fertilizantes, la descarga de afluentes líquidos de origen industrial, agrícola y doméstico en las corrientes de aguas;
- La falta de un plan de ordenamiento del territorio o uso del suelo; y
- La falta de educación ambiental como causa fundamental del deterioro de los recursos naturales, ocasionado por patrones socioculturales y económicos fuertemente arraigados y establecidos a lo largo de los años en la República Dominicana.

III. IMPACTO DEL HURACÁN GEORGES

Los datos e informaciones utilizados para el análisis de los efectos del huracán Georges sobre la República Dominicana fueron extraídos de los diferentes informes evaluativos de organismos internacionales y de instituciones públicas y privadas dominicanas.

Los fuertes vientos y la gran cantidad de lluvias caídas, provocaron destrucciones en edificaciones y viviendas, devastaron grandes cantidades de árboles y arrasaron con siembras de varios cultivos, fundamentalmente en las regiones sur, suroeste y este. Se estima que el 60% de país fue afectado por el huracán (Secretariado Técnico de la Presidencia, octubre 1998).

Según cifras oficiales, las pérdidas totales de la economía se estiman en unos RD\$29,764.00 millones, donde la agricultura fue una de las más afectadas teniendo repercusiones fuertes en la economía en su conjunto.

Otro efecto del huracán Georges fue la muerte de 235 personas, 595 heridos y 59 desaparecidos. En los días posteriores al huracán un poco más de 200,000 personas fueron desplazadas a refugios en escuelas, iglesias y centros deportivos, entre otras edificaciones públicas, planteándose un serio problema sanitario por las condiciones de hacinamiento de esos centros y las dificultades para abastecerlos de suficiente agua potable.

Esta situación “refuerza la necesidad de que se adopten en la República Dominicana medidas preventivas y de mitigación para proteger las vidas, viviendas y medios de trabajo de la población ubicada en zonas de alto riesgo” (CEPAL, octubre 1998).

3.1 Daños a la Producción Agropecuaria y a la Capacidad Productiva

El 36% de la superficie sembrada, de los principales cultivos, fue afectada por el Georges. Se ha estimado como valor de la producción para consumo interno perdida en unos RD\$3,000 millones. Cifras detalladas sobre pérdidas físicas y financieras pueden apreciarse en los Cuadros 3.1 y 3.2.

Los cultivos para consumo interno mas afectados fueron el plátano, el arroz y la habichuela. En el caso del plátano, la afectación del 80% de la superficie ocupada por este cultivo produjo una situación de desabastecimiento y reducción en los rendimientos y los volúmenes de producción, lo cual implicó para los productores una reducción en sus niveles de ingresos, a pesar de que los precios al consumidor hasta se cuadruplicaron, y un incremento en los gastos para la rehabilitación, no obstante el apoyo de emergencia ofrecido por la SEA y otros organismos del sector agropecuario. El plátano es consumido por lo menos una vez al día por un alto porcentaje de la población.

Cuadro 3.1
República Dominicana: Superficie de los Principales Cultivos Afectados por el Huracán Georges, Setiembre, 1998

Cultivo	Superficie (Hectáreas)		
	En producción	Afectada	
		Absoluta	%
TOTAL	694,091	248,123	35.7
Para consumo interno	202,628	114,821	56.7
Arroz	49,880	19,029.0	38.2
Guineo	24,118	12,418.0	51.5
Leguminosas c/	25,210	14,182.0	56.3
Maíz	10,660	8,567.0	80.4
Plátano	60,594	48,049.0	79.3
Raíces y tubérculos e/	9,857	4,364.0	44.3
Yuca	22,309	8,212.0	36.8
Para exportación e industriales	480,993	128,673	26.8
Cacao	110,943	25,708.0	23.2
Café	161,361	30,346.0	18.8
Caña de azúcar a/	149,575	41,881.0	28.0
Cítricos b/	21,271	13,903.0	65.4
Coco	37,843	9,335.0	24.7
Palma africana d/	n.d	7,500.0	
Otros f/	10,470	4,629.0	44.2

Fuente: CEPAL sobre la base de información de la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), el Consejo Estatal del Azúcar y la Junta Agroempresarial Dominicana.

a/ Estimaciones sobre la base de cifras del Consejo Estatal del Azúcar(CEA)

b/ Incluye Naranjas y toronjas

c/ Incluye Guandul, habichuela(frijol) blanca, negra y roja

d/ Estimación Sector Privado

e/ Incluye Batata, Ñame, Papa, Yautía Coco, Yautía Amarilla

f/ Incluye Aguacate, Ajíes, Auyama, Berenjena, Cebolla, Maní, Papaya, Piña, Remolacha, Repollo, Sorgo, Tomate y Zanahoria.

Cuadro 3.2

República Dominicana: Pérdidas Estimada en el Sector Agropecuario Provocadas por el Huracán Georges, Setiembre 1998 (En millones de RD\$)

Cultivo	Daños			Impacto en el sector externo	
				Aumento en	Disminución en
	Totales	Directos	Indirectos	Importaciones c/	Exportaciones
TOTAL	7,911.2	6,616.2	1,295.0	1,249.3	2,003.8
Agrícola	6,348.0	5,230.0	1,118.0	370.3	1,800.0
Para consumo interno	3,014.2	3,014.2	-	370.3	-
Arroz	541.5	541.5		112.5	
Guineo	389.2	389.2		75.0	
Leguminosas	120.6	120.6		103.5	
Maíz	40.1	40.1		21.1	
Plátano	1,555.0	1,555.0		26.7	
Raíces y tubérculos	367.8	367.8		31.5	
Para exportación e industriales	2,606.2	1,798.2	808.0	-	1,800.0
Cacao a/	815.8	175.8	640.0		540.0
Café	246.3	246.3			180.0
Caña de azúcar	362.1	362.1			750.0
Cítricos	124.0	124.0			
Palma africana	368.0	200.0	168.0		
Orgánicos, ornamentales y flores	220.0	220.0			
Otros	470.0	470.0			330.0
Activos	727.6	417.6	310.0	-	-
Pérdidas de suelo b/	356.0	323.6	32.4		
Rehabilitación parcial de tierras	277.6		277.6		
Instalaciones en cañaverales	94.0	94.0			
Pecuario	1,522.4	1,345.4	177.0	879.0	197.7
Apicultura	22.0	22.0			
Avicultura	378.0	378.0		879.0	
Bovinos	138.0	21.0	117.0		
Producción de leche	62.0	2.0	60.0		
Producción ovicaprina y porcícola	2.6	2.6			
Otra población animal	0.9	0.9			
Infraestructura	886.0	886.0			197.7
Pastos	32.9	32.9			
Pesquero	40.8	40.8	-	-	6.1
Pesca	-				

Acuicultura	40.8	40.8			6.1
-------------	-------------	------	--	--	-----

Fuente: CEPAL sobre la base de información de la SEA, el CEA y la JAD.

- a/ Los daños indirectos y el impacto sobre el sector externo considera las pérdidas de producción en 4 años.
b/ Estimaciones sobre la base de 4,000 has.
c/ Las importaciones de frijoles (habichuelas), tubérculos y pollo suman 16 millones de dólares en 1998.

Debido a los daños ocasionados en las áreas arroceras se estimó que la cosecha iniciada en noviembre de 1998 produciría sólo la tercera parte de lo que se había estimado producir en la superficie plantada al momento del huracán (SEA, octubre 1998).

Los cultivos tradicionales de exportación e industriales, mas afectados fueron la caña de azúcar, el cacao, el café y el coco. En el caso de la caña de azúcar, se estimó una reducción entre un 25 y un 30% de la zafra que se inició en noviembre de 1998 (SEA, octubre 1998).

Para el café se estimó una reducción de un 20% de la cosecha. En el caso del cacao, será necesario sustituir aproximadamente la quinta parte de los cacaotales arrasados, lo que significa una inversión diferida en 5 años, que se incluye como daños indirectos del huracán. Adicional a este problema, está la posible reducción de los rendimientos como producto de la caída de árboles de sombra, aunque la exposición al sol de esas plantaciones podría resultar beneficiosa; sin embargo, se requeriría retirar los troncos caídos, completar el raleo, y preparar y fertilizar las plantaciones.

La actividad pecuaria, aunque en menor grado que la agrícola, fue afectada también por el huracán Georges, sobretodo la avicultura. Se estima la muerte de unos 5 millones de pollos y 1.3 millones de gallinas ponedoras (reproductoras y de huevo). Adicionalmente, se estima que la tercera parte de la infraestructura avícola del país sufrió daños parciales o totales, lo cual implicará mayores inversiones para continuar con el nivel de crecimiento que había mantenido desde hace varios años esta importante actividad productiva, la cual aporta al mercado local la carne más barata y de mayor demanda por parte de un alto porcentaje de la población dominicana (SEA, octubre 1998).

Como el sector avícola está caracterizado por grandes productores (tres de ellos controlando el 58% del mercado) que estaban asegurados, la producción se recuperó rápidamente, llegando a 13 millones de pollos en enero de 1999.¹⁵

La ganadería bovina para doble propósito reportó la muerte de unos 4,000 animales, y la destrucción de establos, cercas y equipos de ordeño, produciéndose los mayores daños en las regiones sur, suroeste y este (SEA, octubre 1998).

La infraestructura para servicios públicos de apoyo a la actividad pecuaria, tales como laboratorios para análisis y detección de enfermedades, cuarentena vegetal y animal, producción de material de siembra, producción y distribución de alevines, pollitas y material agropecuario fue dañada significativamente, por lo cual se requiere atención especial y sostenida para su pronta rehabilitación (SEA, octubre 1998).

La capacidad productiva de los suelos fue afectada por la intensidad de las lluvias, las avenidas y el desbordamiento de los ríos que arrastraron materiales diversos y

¹⁵ Esta información fue suministrada por Enriquillo Rivas, un reconocido experto en el sector avícola dominicano.

barrieron con la capa vegetal de áreas extensas a lo largo de los márgenes de los ríos, limitando la posibilidad de volver a utilizarlas para la producción agrícola.

A fin de poder establecer la inversión requerida en obras hidráulicas de ingeniería para la protección y conservación de los suelos, se hace necesaria la realización de estudios mas detallados que permitan establecer el deterioro de los recursos y la dificultad de su recuperación. Se estimó que para labores de rehabilitación de 10,000 hectáreas, se requiere una inversión de unos 280 millones de pesos (SEA, octubre 1998).

3.2 Efecto Sobre la Sanidad Agropecuaria

La infraestructura fito y zoonosanitaria quedó parcialmente afectada con el paso del Huracán. La Estación Cuarentenaria de Punta Caucedo fue destruida, lo que ocasionó que se suspendiera la importación de animales vivos por dos meses, ya que esta es la única estación cuarentenaria para animales vivos en el país (exceptuando la importación de caballos, que es introducida en la estación cuarentenaria del Hipódromo V Centenario).

Los laboratorios veterinarios regionales (10 en total) sufrieron deterioro en su infraestructura física, principalmente el de Higüey. El Laboratorio Veterinario Central no sufrió daño debido a las medidas de precaución tomadas por la administración.

Las fuertes lluvias caídas y el consecuente desbordamiento de los ríos, creó las condiciones en las regiones mas afectadas por el huracán para la aparición y propagación de plagas y enfermedades. Esta situación, unida a la escasez de agua potable y a la disponibilidad de alimentos en buen estado y los daños sufridos por la red vial del país, que dificultaba el acceso a las zonas mas afectadas por el huracán, creó una situación difícil que se mantuvo por varias semanas.

3.3 Descapitalización de la Agricultura

Las fuertes lluvias caídas causaron serios daños a la infraestructura de riego, produciendo socavamiento en las bermas de canales, sedimentación en la mayoría de los canales, destrucción parcial o total de las instalaciones eléctricas propias y estaciones de bombeo. Para la reconstrucción de estos sistemas se hace necesaria una inversión de RD\$77.0 millones (SEA, octubre 1998).

Se hizo evidente la necesidad de que, para las tareas de reconstrucción de la infraestructura de riego afectada, se incorporen criterios que la hagan más resistente y tomar en cuenta que muchos de los sistemas tienen más de veinte años en operación.

El recrudecimiento del deterioro de los recursos naturales, unido a la destrucción parcial o total de la infraestructura del sector agropecuario, muerte de animales, pérdidas de materiales de siembra y las devastaciones de grandes extensiones de cultivos permanentes tras el paso del huracán Georges, agudizaron la progresiva descapitalización del sector primario de producción.

3.4 Efecto Sobre la Seguridad Alimentaria

Los más afectados por el huracán fueron las personas de escasos recursos, tanto de los sectores marginados en los centros urbanos, como los de la zona rural. Su situación fue agravada por la afectación de muchas de las actividades que constituyen sus fuentes de ingreso. La reducción en los volúmenes de producción de los principales cultivos de consumo interno, que provocaron inmediatos incrementos de precios, son factores, que unidos a otros vinculados a los aspectos sanitarios, hacen más vulnerables a los sectores empobrecidos del país. El costo mensual de la canasta familiar agropecuaria pasó de RD\$2,278 en agosto a RD\$3,509 en diciembre de 1998 (Gráfico 3.1).

A fin de atenuar de alguna manera esta situación, el Gobierno Dominicano recurrió a la importación de alimentos en los días inmediatos a la ocurrencia del huracán. Asimismo, se fortaleció el programa de ventas populares para garantizar precios asequibles a la población de bajos ingresos y se realizaron ingentes esfuerzos para la donación de alimentos a las poblaciones más afectadas.

3.5 Efecto Sobre la Balanza Comercial

Según estimaciones realizadas en octubre del año pasado por la misión de la CEPAL, que realizó una evaluación de los efectos del huracán Georges, el país tendrá que importar RD\$1,249.3 millones para suplir las necesidades de alimentos básicos de la población dominicana y dejará de percibir por concepto de exportaciones de productos de origen agropecuarios unos RD\$2,003.8 millones todo lo cual se sentirá con mayor impacto en 1999 (Cuadro 4.1).

3.6 Efecto Sobre los Precios y Costos

La reducción de la oferta de productos de origen agropecuario como efecto del huracán provocó una elevación en los niveles de precios de ciertos bienes de consumo masivo. El Índice de Precios de la Alimentación que aplica el Banco Central de la República Dominicana para estimar el Índice de Precios al Consumidor (IPC) pasó de 1,404.23 en septiembre a 1,538.34 en diciembre de 1998.

La situación descrita representa un aumento del 9.9% en tres meses, o lo que es lo mismo de 3.3% mensual. Esto se compara a un aumento promedio mensual de 0.17% durante los primeros nueve meses antes del Huracán. El aumento de 3.3% mensual promedio en el índice de precios de los alimentos se compara con un aumento mensual promedio en el IPC de 1.82% (Banco Central, Índice de Precios al Consumidor).

Es claro que la tendencia al alza de los precios de muchos de los insumos, equipos, maquinarias, mecanización y transporte, elementos necesarios para la producción agropecuaria, incidieron en el alza de los costos de producción de la mayor parte de los productos agrícolas.

3.7 Efecto Sobre la Competitividad del Sector

Con el paso del Huracán Georges, la competitividad del sector agropecuario fue afectada al destruirse parte del capital acumulado por los productores, así como parte de la infraestructura de caminos y de riego, lo cual aumenta el costo de transporte de insumos y productos finales.

Aunque el Gobierno ha tomado la iniciativa de reconstruir y reparar la infraestructura de riego y de caminos, tanto con recursos propios como externos, tomará varios años para retornar a la capacidad que existía antes del Huracán. Asimismo, a los productores agropecuarios les tomará tiempo reponer los animales perdidos, así como sus plantaciones, principalmente de cultivos permanentes como la palma africana, el café y el cacao.

El único sector que quedó fortalecido y en mejores condiciones de competir fue el sector avícola, ya que como estaban asegurados, pudieron reponer las instalaciones físicas que ya estaban en estado de deterioro.

IV. POSIBLES ESCENARIOS INTERNACIONALES QUE PUEDEN INCIDIR EN EL COMPORTAMIENTO DE LA AGRICULTURA

Los cambios en los escenarios internacionales están siendo cada vez más acelerados. Estos cambios inciden directamente en el comportamiento de los mercados internacionales, en las tecnologías y por consiguiente en el comportamiento de la agricultura dominicana.

Los principales escenarios internacionales que inciden en el comportamiento de la agricultura dominicana se pueden clasificar de la siguiente manera:

- Cambios en el mercado internacional
- Los acuerdos internacionales
- La relación entre sostenibilidad de los recursos y la política comercial.

4.1 Los Cambios en el Mercado Internacional y los Factores que los Originan

El mercado internacional de productos agropecuarios se está orientando hacia un proceso de apertura como consecuencia de:

- Un cambio en el ordenamiento político mundial que culminó con el fin de la Guerra Fría que mantenía una polarización de las economías mundiales.

Estos cambios han dado paso a que los países puedan reducir su nivel de desconfianza en depender de otras naciones para que suplan sus necesidades básicas de alimentos.

El aumento de los ingresos de los consumidores en los países desarrollados ha contribuido a que la proporción del total de los ingresos destinada a la alimentación sea cada día menor. Este hecho, el aumento de los conocimientos sobre nutrición y su efecto en la salud y la longevidad, y el envejecimiento de la población, están transformando al consumidor de los países de altos ingresos, los cuales están cambiando:

- La estructura de la demanda de alimentos; y
- La calidad exigida de los mismos en términos de su:
 - Característica física (presentación);
 - Característica nutricional; y
 - Características de salubridad (inocuidad).

Los países desarrollados están demandando mayores proporciones de frutas y vegetales en detrimento de las carnes. Asimismo, hay un cambio de las carnes rojas hacia las carnes blancas y el pescado. En los Estados Unidos de América los consumidores están consumiendo cada vez mayores proporciones de alimentos fuera de la casa. Para 1996 se estimó que el 39% del gasto en alimentos fue consumido fuera del hogar (Lin, Enero 1999), produciéndose un cambio en la estructura de los compradores y en los canales de comercialización. El consumidor está demandando

mayores proporciones de alimentos frescos semi-procesados como las ensaladas cortadas y empacadas, listas para consumo.

Los niveles de mayores ingresos y una mayor demanda por alimentos frescos están contribuyendo a tener un consumidor más exigente en cuanto a la calidad y la inocuidad de los alimentos que está dispuesto a comprar (Urban, 1998). Este aspecto cobrará cada día mayor importancia, por lo que será un gran reto para la República Dominicana el producir en las condiciones exigidas por los consumidores de los países importadores.

La preocupación por los posibles daños a la salud proveniente de nuevas técnicas de producción, ha llevado a algunos grupos de la Comunidad Europea a solicitar que por lo menos se identifique si un producto se ha producido con organismos genéticamente modificados (OGM, GMO en inglés), y algunos grupos hasta han solicitado que se prohíba su venta, ya que les preocupan las posibles consecuencias que estos productos puedan tener sobre la salud humana y la sanidad ambiental ante la ausencia de experiencias empíricas sobre sus efectos.

Aunque existe la preocupación en Europa por el uso de OGM, la agricultura en Estados Unidos de América está avanzando muy rápidamente hacia su uso, principalmente en los granos y las oleaginosas. Los avances mayores se han logrado en lo que se determinan productos con características que mejoran el proceso de producción. Sin embargo, también se está avanzando en materiales que mejoran las características del producto cosechado, y en el futuro se contempla producir materiales que reemplacen otros sistemas de producción (Brenner, Febrero 1998). Se espera que para 1999 el 75% de la soya producida en Estados Unidos sea con semilla genéticamente modificada (Wentworth, Febrero 1998).

Este movimiento tecnológico va acompañado a los acuerdos sobre Derechos de Autor en los que se están registrando las variedades de cultivos y restringiendo su uso, a menos que se paguen los derechos de autor. Esto también lleva a la denominación de origen, lo que limita el uso de ciertos nombres a los productos originarios en las zonas que los registran.

La presión de otros sectores de la economía que quieren reducir el gasto en la agricultura, conjuntamente con la presión de los países socios de la OMC están induciendo a los países desarrollados a reducir los niveles de subsidio a las exportaciones y a las ayudas internas. Esto contribuirá a que los precios aumenten gradualmente, lo cual probablemente estará erosionado por los avances tecnológicos.

El mundo está dando pasos gigantescos en aumentar la capacidad de las plantas y los animales para producir alimentos a menor costo y con las características deseadas por los consumidores. La ingeniería genética ya está dando los frutos esperados por los inversionistas e investigadores que han invertido recursos en esta tecnología. El uso de organismos modificados genéticamente está teniendo cada día mayor cobertura, poniendo presión sobre los productores que no los utilizan.

Por otra parte, el uso de la agricultura de precisión tiene cada día una mayor cantidad de usuarios. Esta tecnología se basa en el manejo de la variabilidad en la administración de la finca, para manejar la variabilidad en la finca en términos de diferencias entre los campos, diferencias de un año a otro, y las diferencias entre lo estimado y lo observado (Blackmore, 1994).

Agricultura de precisión es el término utilizado para identificar un método de manejo de cultivos por el cual las áreas de tierra/cultivo dentro de una finca pueden ser manejadas con diferentes niveles de insumos dependiendo del rendimiento potencial del cultivo en esa área particular de tierra. De esta manera se logra reducir los costos de producción al mismo tiempo que se reduce el riesgo de contaminación ambiental como resultado de una aplicación de agroquímicos por encima de lo requerido por las plantas (Earl, 1997).

Los precios de los productos agrícolas básicos (“commodities”) han estado en descenso y se proyecta que sigan en esa dirección. Tanto el Banco Mundial (The World Bank, enero 1999) como el Departamento Agrícola de los Estados Unidos (USDA, febrero 1999) relacionan estos precios bajos a la crisis asiática y en mayor medida a aumentos considerables en la oferta debido a avances tecnológicos y a cambios en las políticas. El Banco Mundial vaticina que los mayores aumentos en la oferta han sido en los países en desarrollo, donde las políticas de liberalización de los mercados y la privatización de la producción aparentan haber resultado en mayores niveles de producción.

Ante estas expectativas, la República Dominicana debiera explorar la posibilidad de orientar su estructura de producción hacia otros productos donde la demanda está creciendo, que se produzcan en climas tropicales y que se pueden procesar, lo cual contribuirá a que tenga un mayor valor agregado.

4.2. El Futuro de los Acuerdos Internacionales

No es coincidencia que una serie de iniciativas tenga como horizonte el año 2005. En esta fecha:

- Se cumple el plazo de las concesiones de la Ronda Uruguay del GATT 94;
- Se terminan las concesiones de Lomé IV;
- Se terminan las concesiones de la Iniciativa de la Cuenca del Caribe de los Estados Unidos de América; y
- Es la meta para tener un Area de Libre Comercio en las Américas (ALCA).

Este cambio en el entorno global tiene implicaciones directas para la agricultura dominicana, la cual tendrá que ajustarse para competir en un escenario donde se reducen las concesiones unilaterales para dar paso a las concesiones multilaterales.

4.2.1 Las políticas de integración con otros mercados

La República Dominicana ha tomado una posición estratégica de abrir sus mercados gradualmente, y al mismo tiempo formar una alianza de países con intereses comunes que puedan, como bloque, tener una mayor influencia en el resultado de las negociaciones multilaterales. En este sentido el país ha iniciado su proceso de apertura mediante la firma de tratados comerciales con Centroamérica y CARICOM.

La entrada en vigencia de estos tratados presentará nuevas oportunidades para las exportaciones hacia esos mercados. Los productos que ya se exportan tendrán mayor nivel de competitividad y terminarán remplazando los originarios de otros

mercados. Si los exportadores dominicanos ya dominan ese mercado tendrán la opción de aumentar sus exportaciones si la demanda de estos productos tiene una elasticidad precio alta, o aumentar sus ingresos aprovechando la reducción de los aranceles.

Para los productos que actualmente no se exportan a esos mercados porque están suplidos por otros más competitivos, los exportadores dominicanos tendrán la oportunidad de penetrar con sus productos si el diferencial arancelario los hace competitivos.

Por otra parte, los productores dominicanos sentirán la presión de las exportaciones de los países de Centroamérica y CARICOM que podrán tener un mayor acceso al mercado dominicano. Esto estimulará a los productores dominicanos a que se hagan más competitivos para enfrentar los retos mayores que resultarán de las negociaciones multilaterales.

Como es de esperarse de todo tratado de comercio, el volumen de comercio entre la República Dominicana y los países de Centroamérica y CARICOM tenderá a aumentar y con ello el tráfico del transporte marítimo y aéreo. Esto, a la vez, contribuirá a reducir los costos de transporte y a aumentar el comercio de otros bienes que en la actualidad no se comercializan por las restricciones arancelarias y de transporte.

4.2.2 La nueva ronda de negociaciones sobre agricultura en el marco de la OMC

El Artículo 20 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC establece que en 1999 se iniciarían las negociaciones con el objetivo de continuar el proceso de reducciones sustanciales y progresivas de la ayuda y la protección a los productos agrícolas. Esto indica que el proceso es hacia mayor apertura y reducción de las distorsiones al mercado internacional de los productos de origen agropecuario, partiendo de lo que hasta ahora se ha logrado.

El calendario del Comité Agrícola de la OMC establece una serie de actividades para 1999 que concluyen con la preparación y redacción del mandato de negociación en noviembre, para que sea aprobado por el Consejo de Ministros que se reunirá en los Estados Unidos de América. Ahí se decidirá el alcance de las negociaciones, el formato y la duración de las mismas.

Entre los temas de interés identificados por los países de América Latina y el Caribe se encuentran los siguientes:

- Acceso a mercados:
- Régimen arancelario
- Contingentes arancelarios
- Cláusula de salvaguardia especial
- Tratamiento especial a países en desarrollo
- Ayudas internas
- Medidas global de ayuda
- Caja azul (parte de las medidas de ayuda contempladas en el Artículo 6 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC).

- Caja verde (medidas de ayuda que no tienen efectos de distorsión del comercio ni efectos en la producción, o, a lo sumo, tenerlos en grado mínimo) (Anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC).
- Subsidios a las exportaciones
- Cláusula de Paz
- Créditos a la exportación
- Empresas comerciales del Estado

Esta apertura de las negociaciones del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC traerá nuevos retos a la agricultura dominicana. Los productores tendrán la oportunidad de influir en el Gobierno Dominicano para que lleve a cabo negociaciones que resulten en las mayores ventajas para el sector.

Se espera que al final de estas negociaciones habrá un mayor avance hacia la apertura de los mercados. Esta mayor apertura representará mayores oportunidades para el sector exportador y mayores retos para los que suplen el mercado nacional a altos niveles de costos y baja calidad.

4.2.3 El Acuerdo de Lomé IV

En la actualidad se está llevando a cabo un proceso de negociaciones entre la Unión Europea y los países ACP (Africa, Caribe y Pacífico), del que la República Dominicana es miembro. Este tratado sustituirá a Lomé IV y se espera concluya en febrero del año 2000. El alcance es de 10 años con un Protocolo de cinco años. La parte de comercio se enmarca dentro de las negociaciones de la OMC.

La presencia de la República Dominicana en este grupo de países es parte de su estrategia de negociación en bloque, en la que los países en desarrollo puede tener mayor probabilidad de lograr sus objetivos de desarrollo frente a las negociaciones internacionales.

El nuevo acuerdo probablemente será muy diferente al de Lomé IV, debido a la reciente decisión tomada por la OMC en relación con el trato preferencial del banano que la UE concede a los países ACP. Ante esta situación, el país podría aprovechar el apoyo económico ofrecido por la UE para apoyar a los productores en los ajustes para ser más competitivos.

4.2.4 Las negociaciones comerciales sobre agricultura en el marco del ALCA16

El Grupo de Negociación Sobre Agricultura se estableció en la reunión Ministerial que se celebró en San José, Costa Rica, el 19 de marzo de 1998. Los objetivos planteados para este grupo de negociación "pretenden lograr un mayor acceso a los mercados mediante la reducción progresiva de las barreras arancelarias y no arancelarias, la aplicación transparente de las medidas sanitarias y fitosanitarias y la eliminación de instrumentos de políticas distorsionadoras como los subsidios a las exportaciones" (CORECA, agosto 1998).

¹⁶ Para mayor información acerca del ALCA, visitar el Internet: <http://www.alca-ftaa.org/>

El lanzamiento del proceso de negociación del ALCA se inició en la Cumbre de Presidentes del Hemisferio celebrada los días 18 y 19 de abril de 1998 en Santiago de Chile. En esta reunión, los presidentes acordaron un calendario e instruyeron a los Ministros de Comercio a impulsar el proceso del ALCA para la conformación de una Zona de Libre Comercio Hemisférica, que concluya a más tardar el 2005, logrando avances concretos para finales del presente siglo.

El Grupo de Negociación sobre Agricultura se ha reunido en las siguientes fechas: el 3 y 4 de septiembre de 1998, el 22 y 23 de enero de 1999, del 22 al 24 de marzo y del 24 al 26 de mayo. La próxima reunión será del 2 al 4 de agosto.

En la medida que estas negociaciones avancen, el sector agropecuario dominicano deberá estudiar las oportunidades que le presentará un comercio con menos barreras. Asimismo, deberá utilizar este tiempo para mejorar la competitividad de su agricultura, identificando nichos de mercado con gran potencial para ofrecer productos con alto contenido de valor agregado.

4.3 La Relación entre Sostenibilidad de los Recursos y la Política Comercial

Las prácticas culturales que tradicionalmente se utilizaban en la producción de cultivos, lamentablemente, no tenían en cuenta el mantenimiento de la capacidad productiva de los recursos naturales renovables (suelo, agua, bosques y biodiversidad). Esto ha ocasionado un deterioro de los recursos naturales, lo cual atenta contra la productividad y por ende la competitividad de la agricultura.

Por otra parte, un grupo de países (la Unión Europea y Japón, entre otros), ha llevado el tema de la sostenibilidad de los recursos al seno de las negociaciones de la OMC. Esto es considerado en el Acuerdo sobre Agricultura dentro de las "preocupaciones no comerciales", las cuales se mencionan en el Artículo 20 del Acuerdo. Este Artículo es el que contempla el inicio de las negociaciones del Acuerdo sobre Agricultura a finales de 1999 (Banco Central, 1996).

El Anexo 2 del Acuerdo sobre Agricultura de la OMC, conocido como las medidas de "Caja Verde", contempla el pago en el marco de programas ambientales como aceptable dentro del acuerdo.

Algunos países (por ejemplo Noruega) relacionan el tema de los recursos naturales con la multifuncionalidad de la agricultura. En este sentido, incluyen dentro del acápite de protección al medio ambiente no solamente cuestiones ecológicas, sino también el paisaje agrícola. De esta manera quieren justificar, dentro de la "Caja Verde", los subsidios a los agricultores para que mantengan el paisaje agrícola (OMC, Nota no oficial: AIE/22).

Es muy probable que los pagos dentro de los programas ambientales continúen siendo reconocidos como subsidios aceptados dentro del marco de la OMC, después de concluidas las negociaciones que se inician a finales de 1999. Adicionalmente, es posible que la presión de los grupos ambientalistas tenga un impacto significativo sobre los consumidores para que no compren productos no producidos con técnicas amigables al medio ambiente.

Para la República Dominicana mantener y mejorar su competitividad agropecuaria es recomendable que tome en cuenta las consideraciones ambientales en la

producción. Esto no solamente contribuiría a mantener un equilibrio intergeneracional, sino que contribuiría a mejorar la calidad de vida de los dominicanos.

V. RETOS ESTRATEGICOS Y PRIORIDADES PARA LA AGRICULTURA DOMINICANA

Los procesos de globalización e integración, así como las reformas nacionales, configuran un entorno altamente competitivo para la agricultura dominicana, ya que la exponen cada vez con mayor intensidad al libre juego de las fuerzas del mercado internacional y nacional.

El proceso de modernización de la agricultura, en busca de la competitividad en los mercados, tiene como imperativo adoptar medidas concretas relacionadas con la forma y eficiencia en la utilización de los recursos que dispone la sociedad. Esto requiere innovar e integrar procesos productivos y comerciales, replantear la gestión de las unidades de producción y comercialización, a la vez que diseñar mecanismos institucionales eficientes para ofrecer los servicios de apoyo.

En los momentos actuales, existen en el sector agropecuario dominicano grupos selectos de productores que están utilizando técnicas muy modernas en la explotación de sus predios, con lo cual se podrían insertar con mayor facilidad a los procesos de cambios que se están dando en el mercado internacional. Tal es el caso de algunos productores de cítricos, cebolla, hortalizas, pollos, y leche entre otros, como ha sido señalado por la Junta Agroempresarial Dominicana al referirse a la situación de la producción durante 1998 (JAD, 1998).

La modernización de la agricultura tiene requisitos superiores. Además de lo anterior, requiere de procesos de transformación humana que enfatizan la modificación y el reforzamiento de valores, el desarrollo de nuevas destrezas y habilidades, y la internalización de nuevos conocimientos. En función de ello, se debe destacar el fortalecimiento de las capacidades humanas para interpretar las señales de los precios y mercados y para corregir las imperfecciones que el mercado no resuelve.

Las oportunidades que surgen, por la rápida expansión de mercados alrededor del mundo, pueden ser efectivamente aprovechadas si se adopta una orientación estratégica que aglutine esfuerzos, comprometa y movilice recursos y se complemente con estrategias especialmente concebidas para tal propósito. Ellas deben estar basadas en un sistema institucional idóneo y en un conjunto de políticas apropiadas que tengan una permanencia que supere la transitoriedad de los ciclos políticos.

Es en un contexto como el anterior, que se deben valorar los esfuerzos que están desarrollando las instituciones del sector agropecuario, con el liderazgo de la SEA, para establecer una estrategia de desarrollo.

Para diseñar y llevar a cabo exitosamente dichas estrategias, es fundamental que las organizaciones públicas y privadas cuenten con una efectiva capacidad de conducción estratégica, principalmente en esta época de transición e incertidumbre. El desarrollo de esa capacidad es posible concretizarlo con el liderazgo del Consejo Nacional de Agricultura, el cual ha sido ampliado en el pasado reciente, para darle un mayor grado de participación al sector privado agropecuario.

En esencia, los cambios requeridos en la institucionalidad para la agricultura dominicana exigen desarrollar una "**nueva agri-cultura**"; o sea una cultura para el agro dominicano que se base en una actitud visionaria, proactiva e innovadora para generar los cambios que se requieren, a partir de un compromiso con una orientación estratégica.

Con esa intención, el diseño de la nueva institucionalidad para la agricultura se plantea en términos de cuatro elementos:

- La orientación estratégica para el desarrollo sostenible;
- Un marco renovado de políticas coherentes con la orientación estratégica;
- La organización pública y privada que se requiere; y
- La capacidad renovada de conducción estratégica.

5.1 La Orientación Estratégica para el Desarrollo Sostenible

Los retos que enfrenta la agricultura son de tal magnitud que, para superarlos, se requiere de una institucionalidad que impulse **la cooperación y la convergencia entre Estado y sociedad civil**. Este nuevo paradigma, en el marco de una economía que busca un accionar más extenso y más transparente de los mercados, demanda un nuevo papel para los sectores público y privado.

Para ello, es preciso, ante todo, fortalecer los procesos que articulen **modernización con democracia**. Modernización y democracia no son valores antagónicos, son fuerzas sinérgicas, lo cual equivale a decir que si se consolidan esos vínculos, todos los estratos sociales del agro sacarán provecho de los beneficios potenciales del nuevo contexto nacional e internacional en que se desenvuelve la agricultura.

En ese contexto, y para poder lograr un desarrollo de la agricultura dominicana y de su medio rural que sea sostenible en el tiempo, es urgente superar dos retos apremiantes:

- Mejorar la competitividad de la agricultura; y
- Mejorar las condiciones de vida en su medio rural.

El primer reto exige la adopción de estrategias y políticas integrales para la modernización de la agricultura que actúen en consonancia con las políticas macroeconómicas. La responsabilidad de las primeras es completar el carácter global de las segundas, dándoles especificidad, así como es responsabilidad de dichas políticas macroeconómicas mantener la neutralidad, sin sesgos sectoriales. Por ello, las políticas para la modernización de la agricultura deben reconocer la heterogeneidad de la estructura productiva agropecuaria, así como la asimetría presente en los eslabonamientos con otras actividades y con la economía internacional; asimetría que surge de una también heterogénea estructura de mercados con comportamientos diferenciados.

Los productores agropecuarios dominicanos, con el apoyo de sus organizaciones representativas y del sector público, deben emprender una modernización de la agricultura que se apoye en un proceso de innovación tecnológica que sirva no sólo para elevar la productividad agropecuaria sino que a la vez proponga tecnologías ambientalmente sostenibles. Aspecto importante para alcanzar ese propósito será lograr el mejoramiento de la capacidad de gestión de las diferentes unidades productivas, no importando su tamaño, pues solo así podrán, esas unidades,

transformarse en empresas (agronegocios) competitivas, tanto en el mercado doméstico, como en el internacional.

El segundo reto excede el ámbito de la agricultura, aún entendida ésta en su sentido ampliado. Atender las necesidades de la población rural tiene que ver con estrategias y políticas que no sólo apoyen la producción agropecuaria, sino también la pesquera, la artesanal, y la agroindustrial. Además, implica inversiones en educación, vivienda, salud y saneamiento básico. Se requiere de políticas que se dirijan a disminuir la desigualdad de oportunidades de la población. Estas políticas deben contar con la participación de otras instancias del sector público y privado vinculadas a la educación, la salud y el saneamiento.

El segundo reto demanda que el primero no sea el resultado de un esfuerzo aislado, de orden técnico-económico, sino que esté en concordancia con una estrategia realista para reducir la pobreza en el campo y para lograr la efectiva inserción de la mujer y de los jóvenes rurales en las cadenas productivo-comerciales. Esa estrategia debe ser liderada por una instancia nacional de planeamiento (que podría ser el Secretariado Técnico de la Presidencia) pero limitada en su accionar a un rol normativo y estratégico. No menos importante es la necesidad de atenuar el impacto depredatorio en los recursos naturales.

Esa coherencia, necesaria para la estabilidad social, política y ambiental, permitiría alcanzar:

- La sustentabilidad de los recursos naturales; y
- La efectiva democratización de los sistemas sociales.

Consecuentemente, el desarrollo sostenible del país y por ende, de su agricultura y su medio rural, se concibe como el resultado de un proceso multidimensional e intertemporal en el cual la competitividad, la equidad, la sustentabilidad y la gobernabilidad se articulan y se condicionan mutuamente.

Este enfoque de desarrollo sostenible debe ser el marco de referencia para que los principales funcionarios del sector público agropecuario y los líderes del sector privado de la agricultura, unidos en un esfuerzo nacional, aprovechen creativamente la incertidumbre que los procesos de apertura y liberalización de los mercados generan en la agricultura.

A partir de esta orientación estratégica, hay una exigencia: se requiere de un consenso y un compromiso nacional para definir las políticas, sus objetivos y llevar a cabo las estrategias que se persiguen. Sin una amplia **concertación social** será muy difícil dar el salto cualitativo que las actuales circunstancias demandan. Esto permitirá aprovechar creativamente la incertidumbre que, en la agricultura, generan las reformas económicas y ayudará, asimismo, a capitalizar las oportunidades que se derivan de ellas y del nuevo contexto internacional (globalización e integración).

5.2 Un Marco Renovado de Políticas Coherente con la Orientación Estratégica

En el contexto actual y a partir de la orientación estratégica planteada, existe la clara necesidad de contar con un marco renovado de políticas para la agricultura, el cual destaque tres aspectos:

- El desarrollo de una “**nueva agri-cultura**” que propicie el cambio en la forma de pensar y actuar en todo lo referente a la agricultura, que libere a los dominicanos de los límites artificiales que impone la noción de “sector agropecuario”. Esa nueva agricultura se sustenta en una visión renovada de la agricultura que utiliza la perspectiva sistémica e impulsa la transformación de la misma para lograr su modernización.

- El desarrollo de una cultura empresarial que esté preparada para actuar en escenarios competitivos y en los cuales el cambio es la única constante; para lo que se requiere sustituir el paradigma de producción centrado en una lógica de oferta (producir más de lo mismo y luego preocuparse de donde venderlo), por otro cuya lógica es comandada por el dinamismo de los mercados.

- El reconocimiento de un nuevo “margen de manejo” de las políticas, resultante de dos condicionantes: por un lado la normatividad de la OMC, y por otro, la necesidad de armonizarlas en dos sentidos, con las políticas a nivel macro y con aquellas a nivel micro.

Para tal fin, se hace necesario diseñar y aplicar instrumentos de política que potencien las interrelaciones de la agricultura con otros sectores de la economía, de manera tal que se provoque una demanda inducida por el efecto multiplicador de las inversiones que se realicen en cada uno de los sectores.

A pesar de que los instrumentos tradicionales para diseñar la política sectorial han perdido vigencia, la nueva normativa internacional permite la utilización de otro tipo de ayudas, siempre y cuando no se tornen en distorsionantes del proceso de formación de precios.

En efecto, la normativa surgida del GATT plantea una orientación clara sobre la posibilidad de poner en acción ayudas de “caja verde”, las cuales no están siendo suficientemente aprovechadas. De hecho, ellas pueden fungir como instrumentos valiosos de política para que la agricultura familiar alcance niveles de competitividad y viabilice su inserción en nuevos mercados.

La actual legislación del sector agropecuario data de varias décadas en algunos casos y es muy extensa y compleja en otros. En este sentido, se requiere de una nueva base jurídica, de ahí que sea recomendable actualizar la legislación agropecuaria para modernizarla y simplificarla, facilitando así la definición y ejecución de políticas para la agricultura. Esto, a su vez, deberá complementarse con un profundo proceso de reforma institucional que haga más eficiente la asignación de los recursos públicos a la agricultura, elimine aquellos organismos sectoriales que tanto daño y distorsiones han causado en la producción y el comercio de bienes agropecuarios y promueva un ambiente de confianza y transparencia para la inversión privada.

La experiencia reciente, analizada en apartados anteriores, confirma que la contribución de la agricultura al desarrollo nacional es mucho mayor de lo que los indicadores tradicionales muestran. Además, esa contribución puede ser sustantivamente mejorada si se cuenta con un marco de políticas adecuadas y sostenibles en el tiempo. Esas políticas deben corresponder a temas estratégicos para el desarrollo sostenible de la agricultura y su medio rural y deben explicitar objetivos, estrategias e instrumentos para concretarlas. A continuación se sugieren algunos de esos temas estratégicos.

5.2.1 Reforzar la innovación tecnológica a lo largo de la cadena productivo-comercial

La productividad es uno de los pilares para mejorar la competitividad de la agricultura dominicana, por lo que el sector público y el privado debieran aunar esfuerzos para ejecutar programas que tengan un impacto directo en los sistemas de producción de los agricultores, así como de la cadena productivo-comercial, para lograr un mejor posicionamiento de los productos dominicanos en los mercados, y generar un mayor valor agregado.

El problema de los bajos niveles de productividad (Cuadro 2.5) se puede atacar frontalmente a través de estrategias de innovación tecnológica y sanidad agropecuaria de cara al comercio, así como realizando un esfuerzo decidido por capitalizar los recursos humanos vinculados al campo y la cadena productivo-comercial.

La inversión privada también puede contribuir a la adopción de tecnologías y a un mayor uso de capital que aumente tanto la productividad de la mano de obra como la de la tierra. Esto se logra mediante un clima favorable de respeto a la propiedad privada y a la adopción de políticas macroeconómicas y para la agricultura adecuadas.

No obstante los resultados poco satisfactorios de la última década, sobresale un número limitado de casos exitosos que permiten mantener un cierto grado de optimismo sobre el potencial no aprovechado de la agricultura, y que muestra el efecto positivo de la innovación tecnológica en los procesos productivos. Entre ellos pueden citarse los casos de los vegetales chinos, que incluso son exportados a Europa y los Estados Unidos; de los cítricos, con los cuales se elaboran jugos de muy buena calidad; de la producción avícola, principalmente de pollos que se producen con mucha capacidad competitiva; de la Palma africana, con la que se produce aceite refinado de óptima calidad; y el del arroz, en el que se han elevado los rendimientos de manera significativa.

De acuerdo con la orientación estratégica, es urgente asignar una alta prioridad a la innovación y al desarrollo tecnológico, mediante la integración de esfuerzos públicos y privados, teniendo como punto de partida el desafío común de mejorar la competitividad de los productos en el mercado nacional e internacional y elevar los volúmenes de producción.

Para ello es imprescindible adoptar una actitud proactiva, que fortalezca la institucionalidad en investigación agropecuaria, incrementando los niveles de inversión en esta actividad, y adaptando uno o más sistemas que garanticen la eficiencia. Buenos ejemplos son la participación de la FDA (hoy CEDAF) y la JAD en fomentar e incentivar la innovación tecnológica a través de sus programas en apoyo a los

productores nacionales. Sin embargo, esta participación debe ser menos competitiva y más cooperativa, incluyendo la participación de las universidades nacionales.

Se requiere ante todo reorganizar el sistema nacional de investigación y definir una clara política en este campo donde el sector privado y las Universidades deberán tener un rol proactivo. Igualmente, realizar inversiones urgentes en la rehabilitación de la infraestructura existente de los centros de investigación del país, así como la inyección de recursos de manera sistemática para que se hagan los experimentos y ensayos que mejor contribuyan al incremento de la producción y de la productividad. Pero esto requiere previamente tomar en cuenta los mercados a los que se desea llegar para entender su comportamiento e insertarse en los segmentos de mayor dinamismo.

Esa visión de futuro debe plantearse en términos de la integración de capacidades tecnológicas con el resto de las Américas. Ello puede lograrse vinculándose a un sistema interamericano de instituciones de desarrollo tecnológico, para:

- a) Fortalecer sus lazos con el sistema internacional de investigación;
- b) Acelerar los procesos de adquisición y negociación de tecnologías en el exterior; y
- c) Reforzar las capacidades nacionales de investigación y transferencia de tecnología alrededor de problemas prioritarios comunes relacionados con la producción y el manejo integrado de plagas y la conservación de recursos naturales.

5.2.2 Orientar los esfuerzos en sanidad de cara al comercio

Se hace necesario fortalecer los mecanismos operativos para la prevención y combate de brotes de plagas y enfermedades. En la última década, la República Dominicana se vio afectada por varias plagas que prácticamente diezmaron cultivos como el tomate, el arroz, el aguacate y otros. Para evitar esto, se requiere de un sistema cuarentenario más eficiente que opere bajo sistemas que busquen impedir la entrada de enfermedades y plagas exóticas, basándose en métodos científicos, sin causar mayores barreras al comercio internacional.

Debe prestarse atención especial a los residuos de pesticidas en frutas y vegetales, que han hecho colapsar en el pasado reciente promisorios rubros de exportación no tradicionales, como los vegetales chinos y los tomates de mesa. Como se mencionó anteriormente, la inocuidad de alimentos es un tema que cada día está tomando mayor importancia en los mercados internacionales.

Se deben realizar esfuerzos efectivos para homologar y armonizar la normativa correspondiente, en función de los requisitos pautados por la OMC e incorporar las instancias de control específico que aseguren un manejo apropiado de insumos para asegurar la prevención de efectos nocivos para la salud pública, así como la preservación de cultivos y crianzas.

En ese contexto, es necesario actualizar la legislación vigente sobre sanidad agropecuaria y dotar los departamentos de Sanidad Vegetal y Animal de la SEA con mayores recursos para que puedan capacitar a su personal y adquirir los equipos de laboratorio y motorizados que se requieren para que se haga una labor más dinámica.

Como el país comparte la isla con Haití, es importante desarrollar programas conjuntos de cuarentena, manejo y erradicación de plagas y enfermedades que afectan los cultivos y los animales de importancia económica en los dos países.

Cuando se toca la necesidad de contar con mayores recursos para estos campos estratégicos de acción, como la tecnología o la sanidad agropecuaria, entre otros, no necesariamente se refiere a incrementos presupuestarios a organismos públicos, como tradicionalmente se interpreta, sino a la re-asignación y mejor uso de los recursos ya aprobados en el presupuesto, que solo en el caso de la SEA, 85% se utiliza para cubrir el pago de la nomina de mas de 12 mil empleados. Por eso, se reafirma que sin una previa reforma institucional y jurídica del sector público agropecuario difícilmente estos servicios podrán mejorar y más difícil aun será entrar y competir en los mercados internacionales.

5.2.3 Mejorar la inserción en los mercados domésticos e internacionales

En respuesta a los procesos de globalización, integración y mayor apertura de la economía, ciertas decisiones, como por ejemplo, aquellas dirigidas a reestructurar la base productiva agropecuaria, deben ser tomadas por los mismos productores con apoyo de sus organizaciones más representativas, pero, por supuesto, a partir del conocimiento del comportamiento de los diferentes segmentos del mercado al que pretenden llegar con sus productos, y de las nuevas tecnologías. Esto exige que tanto el Estado como las organizaciones que representan a los productores asuman un nuevo papel: deben facilitar el flujo de información y deben promover, entre los productores, la adecuada utilización de esa información. Por consiguiente, **información y capacitación** juegan un papel central en la concreción del nuevo paradigma que articula Estado, sociedad civil y mercado.

Otra de las tareas acuciantes a que debe abocarse el país, para garantizar el acceso a los mercados internacionales es el fortalecimiento de las habilidades para las negociaciones comerciales y para la implementación y seguimiento de los acuerdos. En esto puede apoyar el desarrollo de sistemas de información y de capacidades y mecanismos que aprovechen las ventajas de la nueva tecnología de la información y comunicación.

Una agricultura moderna, insertada en los mercados, requiere que los individuos y las organizaciones dispongan de información para analizar oportunidades de mercado e inversión, y ofertas de tecnologías e insumos. Con esa información estarán en condiciones de lograr un mejor aprovechamiento de sus capacidades competitivas, mediante la definición e implementación de estrategias adecuadas de producción, mercadeo e inversión, que les faciliten esa inserción en los mercados domésticos e internacionales. Para ello, es prioritario adaptar y adoptar las nuevas posibilidades que ofrecen la informática y las telecomunicaciones en los procesos decisorios de las organizaciones (públicas y privadas) y empresas agropecuarias.

Lo anterior implica que todo el sistema de información agropecuaria sea automatizado, creándose los vínculos y mecanismos que faciliten el análisis y la toma de decisiones sobre las políticas que vayan más a tono con la modernización. Esas

acciones deben iniciarse en la SEA urgentemente, aprovechando la existencia del TELE-SEA.

También es preciso democratizar el acceso a la información. Situar a la agricultura de cara al mercado implica que los propios agentes de la agricultura (agricultores, procesadores, comercializadores, etc.) tengan acceso a información sobre el comportamiento de los mercados y adquieran las destrezas que les permitan adoptar decisiones sobre la base de la información y el conocimiento de las oportunidades que ofrecen los cambios internacionales y nacionales.

La nueva tecnología de informática y comunicaciones permite, tanto a los agricultores como a las comunidades rurales, recibir información rápidamente, pero, además, ofrece la capacidad de interactuar. Eso es posible en la medida que se den facilidades a las principales asociaciones y cooperativas de los productores para vincularse a centros rurales de información que se constituyan en nodos de redes nacionales y locales de información enlazadas a las de las bases de datos internacionales. Los avances de la telemática y la informática garantizan un acceso amplio y transparente a la información.

La información actual sobre siembra, cosecha y producción de cultivos y animales y sus productos tiene un margen de error muy alto debido a los métodos utilizados para estimarlos. Es necesario mejorar estos sistemas de estimación por la gran utilidad que tiene esta información en el diseño de políticas, y en las decisiones de los productores y comerciantes en cuanto a los volúmenes y momentos a producir y a los volúmenes a importar o exportar. El país tiene buena experiencia en los sistemas de muestreo probabilístico por área que se aplicaron en la estimaciones agropecuarias hasta 1983.

Los sistemas de información de precios y mercados, internos y externos, son los que mejor están operando, aunque necesitan ajustarse para evitar duplicidad, disponer de los precios en los principales mercados fuera de Santo Domingo, y utilizar medios de divulgación alternos, como la radio, para que lleguen a todos los productores. Esto es esencial para que los mercados operen con un alto nivel de competencia.

Además de acceso a información, se requiere una mejoría substancial en la cadena de comercialización que logre una reducción de las pérdidas post-cosecha, una presentación de los productos más atractiva a los consumidores, alimentos inocuos y aptos para el consumidor, así como la aplicación de normas de calidad que facilite la comercialización de los productos.

Es necesario revisar la estructura de la bolsa de productos agropecuarios para lograr que la misma opere con volúmenes adecuados como sucede en otras economías similares a la dominicana. Esto contribuirá a tener una formación de precios más transparente en beneficio de los productores y los consumidores.

La formación de centros de gestión por parte de los productores podría facilitar la instalación de empresas agroindustriales de servicio que clasifiquen, laven y empaquen los productos en la zona de producción.

5.2.4 Asegurar el acceso formal y estable a la propiedad de la tierra

El limitado acceso a formas estables de propiedad de la tierra y la carencia de mecanismos ágiles de conseguirlo, se considera uno de los principales problemas para superar la pobreza rural y estimular la inversión en la agropecuaria.

La creación y/o fortalecimiento de mecanismos expeditos para superar las trabas estructurales vinculadas al acceso a la tierra son prioritarios, no sólo para superar la situación de pobreza, sino para asegurar que estos productores se vinculen eficientemente al proceso de desarrollo. Es por ello que se debe dinamizar el proceso de titulación de tierras de la reforma agraria, pues las trabas legales siguen siendo un obstáculo para su feliz término.

Pese a todos los esfuerzos que realizan el Instituto Agrario Dominicano, la SEA y el BAGRICOLA, la falta de recursos económicos y humanos limitan su avance. Una vez liberados de esta limitante, estos productores podrán también tener acceso a otros servicios de apoyo a la producción y sentar las bases mínimas para incorporarse activamente a las cadenas agroalimentarias. Tal es el caso de los servicios crediticios de la banca comercial y de la asistencia técnica que pueden proporcionarle las agroindustrias que requieren de sus productos.

Los incrementos de productividad y producción que se derivan de ellos, llevarán a aumentos en ingresos y fuentes de empleo, lo cual redundará necesariamente en mejores condiciones de vida en el campo. Aunque el proceso de titulación de tierra ya ha sido puesto en marcha por el IAD, el mismo avanza lentamente. Para agilizar este proceso, se sugiere ejecutar un proyecto que establezca un fondo revolvente que se alimente del cobro de los títulos de propiedad emitidos. Con estos recursos se harían los trabajos de agrimensura y levantamiento de la información necesaria para completar todo el proceso de emisión de los títulos en el mas breve tiempo posible.

5.2.5 Mejorar la calidad de vida en el medio rural

Es necesario reconocer que la pobreza es un problema endémico. Por ello, la propuesta de desarrollo sostenible de la agricultura debe crear los mecanismos para incorporar de manera estable a la mayor parte de la población incluyendo a los pobres rurales, prestando especial atención a los grupos sociales más rezagados: las mujeres y los jóvenes rurales. Asimismo, debe enmarcarse en una concepción del desarrollo cuyo objetivo central sea consolidar y/o establecer una nueva utilización del espacio rural, adoptando como base a los centros poblados para establecer servicios sociales, fuentes de trabajo y servicios de apoyo a la producción, con lo que se facilita la creación de un tejido que articule el sector rural y el urbano.

Eso implica llevar fuentes de trabajo y los servicios de educación, salud, agua y energía eléctrica a los medios rurales. La ubicación de zonas francas industriales en el medio rural ha sido un paso positivo en esta dirección, como ha sucedido en algunas zonas rurales del país.

Especial atención merece la migración haitiana y su impacto en la pobreza rural. En la medida que el trabajador o trabajadora de origen haitiano ofrece sus servicios, presiona el salario rural hacia abajo, reduciendo la posibilidad de superación de los pobres dominicanos. Estos mismos haitianos compiten por los servicios y los recursos del medio ambiente (leña para cocinar), lo cual reduce la calidad de vida de la población dominicana. Esto es especialmente severo en la zona fronteriza, que es la más seca y la más pobre del país. Se recomienda hacer una investigación sobre la incidencia de la mano de obra haitiana en la producción agropecuaria y en el manejo

de los recursos naturales para determinar con mejor precisión cual es el impacto real de la misma.

5.2.6 Rescatar la importancia de la seguridad alimentaria

La seguridad alimentaria está muy ligada al concepto de pobreza, y en el contexto del comercio internacional es un tema que involucra un conjunto de variables relacionadas con la disponibilidad de alimentos (producción e importaciones), el acceso a los alimentos (la capacidad adquisitiva para tener acceso efectivo a la oferta de los bienes de consumo básico) y la asimilación (capacidad de aprovechar los alimentos consumidos).

Esto requiere garantizar las condiciones mínimas de empleo e ingresos, de manera que la mayor parte de la población tenga acceso efectivo a la canasta básica de alimentos. En este sentido, se requieren las mismas medidas que aliviarán la pobreza en el sector rural. Naturalmente, la situación de la seguridad alimentaria debe ser tratada tanto para la población urbana como la rural, y la misma exige un enfoque multisectorial.

5.2.7 Conservar y utilizar sosteniblemente la base de recursos naturales

Es necesario revertir el mal manejo de unidades espaciales tales como cuencas y/o grandes zonas agro-ecológicas. El reto ecológico enfrentado por la agricultura requiere acciones en campos como la conservación y manejo integrado de su base de capital natural, la cual se ve afectada por la expansión de la frontera agrícola, la desmesurada deforestación y la presión de la urbanización.

Enfrentar este tipo de problema y aprovechar racionalmente el inmenso potencial de nuestros recursos, requiere activar y fortalecer los procesos de descentralización institucional, incorporando la participación activa de la sociedad civil, tanto en el diseño y ejecución de mecanismos de control ambiental, como en el diseño de políticas específicas que incentiven el manejo sostenible de la base del capital natural. Requiere también reformar las instituciones públicas existentes para disminuir las duplicaciones y aumentar su eficiencia.¹⁷

Programas como el de Quisqueya Verde deben ser multiplicados, involucrando un mayor número de instituciones públicas y privadas y dotándoseles de una mayor asignación presupuestaria, para que emprendan acciones que puedan minimizar los efectos negativos sobre los recursos naturales.

Se requiere diseñar políticas de incentivos a la empresa privada para que esta invierta en actividades forestales, programas de enmienda a los suelos, y manejo y conservación de agua. Costa Rica y Chile son dos países con ejemplos de programas exitosos en este sentido. Se requiere facilitar el acceso a esas experiencias exitosas en otros países que ya han logrado nombres de marca con sus productos orgánicos en el exterior y recursos financieros no reembolsables generados por la conservación de los bosques.

¹⁷ En el país existen 17 instituciones con agendas similares en este sector.

5.3 La Organización Pública y Privada que se Requiere

De acuerdo con la orientación estratégica postulada, las organizaciones públicas y privadas para la agricultura y su medio rural necesitan renovarse para internalizar el paradigma de cooperación y convergencia en las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, en el marco de una economía de mercado. Además, dichas organizaciones deberían adoptar como modelo para el pensamiento y la acción estratégica la visión renovada de la agricultura y su medio rural. Este modelo plantea ir más allá de la concepción sectorial, visualizar la agricultura y sus organizaciones con una perspectiva sistémica, e impulsar la transformación integral de la agricultura para alcanzar su desarrollo sostenible.

Las Organizaciones No Gubernamentales pueden jugar un rol estelar en el medio rural, principalmente en la zona del Cibao central en donde existen asociaciones y cooperativas de mucha solidez y solvencia económica. Tal es el caso de las asociaciones agropecuarias de la Provincia Espaillat, Constanza, y San José de las Matas. También puede mencionarse el caso de las asociaciones de productores Agrícolas de San Juan de la Maguana.

Desde una perspectiva general, se identifican cuatro temas prioritarios, en los cuales los principales funcionarios del sector público y principales líderes privados de la agricultura, deben concentrar acciones para construir una nueva institucionalidad:

- Reorientar los procesos de reforma institucional y definir un nuevo marco jurídico;
- Incorporar la nueva institucionalidad internacional;
- Mejorar la efectividad de los servicios de apoyo; y
- Capitalizar los recursos humanos.

5.3.1 Impulsar un proceso de reforma institucional integral para la agricultura

La reforma institucional para la agricultura debe ser integral para que contribuya a fortalecer la gobernabilidad del sistema socio-político, cimentado en la solidaridad entre los diferentes actores sociales. Las reformas deben generarse a través de procesos participativos, de forma que los compromisos adoptados por la sociedad civil y el Estado sean duraderos y sólidos.

La instancia ideal para liderar este proceso es el Consejo Nacional de Agricultura, el cual agrupa a todos los actores que tienen relevancia para la dinamización de la agricultura. Igualmente deben impulsarse los Consejos Agropecuarios Regionales y Provinciales para que haya una participación vertical y horizontal de todos y cada uno de los posibles beneficiarios del sistema.

El proceso de reformas debe replantear las funciones del Estado y modificar el tipo de intervención tradicional, adoptando formas que sean selectivas, eficientes e innovativas, de manera que se logren establecer normas claras, estables y predecibles para el funcionamiento de los mercados. Adicionalmente, deberá enfatizarse con los Consejos Regionales y Provinciales, el fortalecimiento de los gobiernos locales para

cimentar los procesos democráticos y favorecer la participación ciudadana, así como nuevos mecanismos que vinculen a las organizaciones públicas y privadas.

La descentralización del aparato del Estado y la municipalización pueden servir de base para promover estrategias de desarrollo y combate a la pobreza rural que, teniendo como eje las actividades productivas, también incluyan el manejo racional de los recursos naturales y la promoción de determinados grupos locales. Eso es posible a través de la autonomía municipal y de la provisión de recursos financieros que permita que los grupos locales se preocupen con verdadera conciencia del desarrollo sostenible.

A todo ello se adiciona el redimensionamiento de la estructura institucional del sector público agropecuario y la necesaria re-asignación de los recursos presupuestarios, para cubrir todo el proceso de reforma descrito, que va más allá de una descentralización o democratización de las decisiones ya que involucra necesariamente una mayor eficiencia y eficacia de los servicios e incentivos que ofrece el Estado a la agricultura.

5.3.2 Incorporar la nueva institucionalidad internacional

La transición hacia un nuevo modelo de desarrollo implica también la re-adequación de las normas de las relaciones entre países, al mismo tiempo que el diseño de nuevas formas de concertación entre Estados, pero a su vez influye sobre la conformación de una nueva institucionalidad en el ámbito nacional. La normativa internacional ofrece un conjunto de oportunidades de mercado e instrumentos de apoyo a los sectores productivos nacionales. Para aprovechar esas oportunidades se requiere un accionar compartido entre los actores públicos y privados, ya que ni el gobierno puede asumirlos solo, ni el sector privado puede enfrentarlos sin el apoyo del gobierno.

También se requiere apoyar el desarrollo de las capacidades nacionales públicas y privadas, para cumplir con los compromisos internacionales relacionados con el comercio, el medio ambiente y la equidad.

5.3.3 Mejorar la efectividad de los servicios de apoyo

Los servicios de apoyo a la producción y comercialización son una de las piedras angulares de una transformación productiva y comercial exitosa de la agricultura. Los servicios para la agricultura deben concebirse de manera radicalmente opuesta a la tradicional:

- Deben cubrir los diferentes eslabones de las cadenas productivo-comerciales; y
- Deben adoptar formas descentralizadas y participativas en cuanto a su estructura, financiamiento y funcionamiento, ubicando los mismos de manera agrupada en nichos o espacios rurales donde la competitividad de la agricultura sea plenamente reconocida.

Eso significa que, por ejemplo, los programas de preparación de tierra que realiza la SEA a través de los Centros de Equipos y Maquinarias (CESMA), y la provisión de insumos y materiales agropecuarios y otros materiales de siembra, deben ser

eliminados buscando nuevos mecanismos con el sector privado que puedan suplir esos servicios de manera mas eficiente y a un menor costo para el país. Lo mismo podría decirse de otros servicios que muestran una clara ineficiencia por el poco o ningún impacto que tienen en la agricultura y cuyo costo los hace insostenible.

Para mejorar la efectividad de los servicios se debe redefinir el papel que le corresponde al sector público y al privado, así como la relación que debe darse entre ambos en cada caso. Para ello es conveniente revisar los avances en la privatización de servicios observados en otros países ya que prácticamente no quedan Ministerios o Secretarías de Agricultura en América Latina que intervengan en la agricultura como lo hace la SEA o INESPRES.

Todo esto ayudará a encontrar respuesta a las inquietudes que existen alrededor de los tipos de mecanismos que podrán utilizarse para privatizar o transferir servicios, de como las organizaciones locales pueden asumir algunas responsabilidades en su administración y de que manera el Estado desarrollará una nueva capacidad reguladora para garantizar la calidad, la cobertura y el acceso no excluyente.

Asimismo, debe promoverse el desarrollo de la iniciativa privada para evitar la creación de vacíos institucionales y corregir las deficiencias en la provisión de los servicios. Esto es muy importante, pues existen coyunturas en las cuales el sector privado no se involucra a menos que tenga seguridad del nivel de rentabilidad que se puede obtener, pero que el Estado no puede eludir.

Finalmente, el redimensionamiento del sector público agropecuario dominicano puede ser afrontado con programas especiales de compensación a los empleados donde también existen experiencias valiosas en prácticamente todos los países de la región. No se trata solo de un problema presupuestario sino de la calidad y capacidad de los recursos humanos para promover las transformaciones que requiere la agricultura.

5.3.4 Capitalizar los recursos humanos

El recurso humano desempeña un papel central como activador y razón de ser de los procesos de transformación conducentes al desarrollo sostenible, por lo que las inversiones para su formación se tornan en condición sine qua non para lograr una transformación profunda de la agricultura. Se requieren nuevas capacidades y actitudes para modernizar las organizaciones públicas y privadas de la agricultura, lo cual demanda redoblar los esfuerzos de capacitación, así como reorientar los procesos de educación agropecuaria.

Esto implica no solo cambios en la gestión y organización de los centros de enseñanza, sino además la incorporación de las necesidades de la amplia clientela que cubre desde las organizaciones de productores y otros actores de las cadenas productivo-comerciales, hasta los tomadores de decisiones, líderes, analistas y formuladores de políticas.

La experiencia vivida por algunas de las instituciones del sector en lo relativo al rol de los recursos humanos, como ha sido el caso del BAGRICOLA y en alguna medida de la SEA, son vivos ejemplos de que las instituciones requieren de una urgente transformación. Igual sucede con las Universidades, que se preocupan más de la

oferta académica y no de la demanda, que debería ser el móvil de todo programa de educación.

5.4 La Capacidad Renovada de Conducción Estratégica

El cambio y la incertidumbre son las condiciones predominantes en la actual transición hacia un nuevo modelo de desarrollo y con una economía de cara al mercado. Estas exigen que las organizaciones (públicas y privadas) y empresas agropecuarias aceleren sus procesos de transformación, para anticiparse y adaptarse a los retos del entorno y aprovechar de mejor forma las oportunidades.

En estos procesos, los niveles directivos y gerenciales de las organizaciones y empresas tienen una responsabilidad determinante como activadores, promotores y líderes del cambio, pero también es fundamental que los productores agropecuarios modifiquen sus capacidades de gestión, para hacer viable su transición a un perfil agroempresarial.

El Programa de Productividad y Competitividad Agropecuaria que ejecuta la JAD, con fondos del BID, es un loable intento de convertir a los agricultores en agroempresarios lo que debe ser ampliado y extendido a todos los niveles dentro de la cadena agroalimenticia.

En el desarrollo de la capacidad para la conducción estratégica en esta época de transición e incertidumbre, se identifican cuatro temas prioritarios:

- Desarrollar instancias de concertación;
- Utilizar las cadenas productivo-comerciales como unidades ordenadoras para la gestión;
- Integrar las comunidades rurales a los procesos de decisión nacionales; y
- Desarrollar las nuevas capacidades humanas para la conducción estratégica.

También ayudará a que se mejore la participación de las organizaciones y gobiernos locales (regionales y municipales), en la coordinación y acción conjunta con el Estado y la sociedad civil, en función de la superación de los desequilibrios regionales, socioeconómicos y ecológicos.

5.4.1 Desarrollar instancias de concertación

Para hacer más eficiente la utilización de este tipo de mecanismos, se sugiere que las políticas sean formuladas teniendo en cuenta las diversas categorías de productores, y en función de su potencial para insertarse en procesos productivos y comerciales.

La formulación de políticas, la implementación de acciones, los procesos de negociación y en general la búsqueda de soluciones para la promoción de la competitividad, la equidad y la sustentabilidad, requieren de la formación de consensos y del establecimiento de compromisos por parte de los diversos actores involucrados (públicos y privados).

Para ello, es menester la creación de instancias de concertación, como una nueva forma de interacción entre lo público, lo privado y lo social, que supere las posiciones confrontativas del pasado y aglutine esfuerzos para el desarrollo sostenible de la agricultura y del medio rural. El Consejo Nacional de Agricultura, y los Consejos Regionales y Provinciales de Agricultura son las mejores instancias para liderar lo planteado.

Las redes público-privadas se presentan como una opción a la descentralización de servicios y al desempeño de funciones públicas por agentes diferentes del Estado.

5.4.2 Utilizar las cadenas agroalimentarias como Unidades Ordenadoras para la Gestión

Las políticas para promover la transformación productiva en función de mejorar los niveles de competitividad de la agricultura, deben adoptar como unidad de análisis y acción las cadenas agroalimentarias. El interés es que conduzcan a estrategias integrales en torno a ejes productivos claves, superando el tratamiento aislado de ciertas fases de la cadena.

El ajuste de las políticas para promover el desarrollo sostenible de la agricultura, demanda la creación y/o consolidación de instancias de concertación interinstitucional al interior del sector público, entre éste y la sociedad civil, y entre los agentes que manejan los componentes de las cadenas productivo-comerciales. Estas deben ser complementadas por nodos especializados en el manejo de información e instrumentos de análisis para enriquecer el diálogo entre las diversas partes.

5.4.3 Integrar las comunidades rurales a los procesos de decisión nacionales

Es necesario superar las deficiencias gerenciales en las explotaciones agrícolas, especialmente entre los medianos y pequeños productores. Para viabilizar su ingreso a los mercados y su articulación en las cadenas productivo-comerciales, es necesario facilitar su acceso a la información para la toma de decisiones, aprovechando las ventajas que ofrece la tecnología actual en materia de informática y comunicaciones.

Se requiere aprovechar la experiencia de otros países en el desarrollo de mecanismos para facilitar el acceso interactivo a información de mercados, realización de operaciones comerciales por medios electrónicos y obtención de información sobre tecnología y otros servicios de apoyo. Estos instrumentos contribuyen a mejorar la transparencia y eficiencia de los mercados, así como a mejorar la productividad y calidad de los productos.

Ese acceso interactivo que ofrece la nueva tecnología, permitirá que los productores hagan conocer sus necesidades y problemas. A su vez, esa posibilidad de interactuar llevará a que se ajusten las modalidades de operación de los servicios de apoyo para que sean más efectivos en función de las reales necesidades de los productores y otros actores a lo largo de las cadenas productivo-comerciales.

Las Juntas de Regentes formadas para el manejo del agua a nivel predial para los productores en las áreas bajo riego; los asentamientos agrarios, en los casos de agricultura de secano; y los bloques y juntas de asociaciones de agricultores, en los

predios que no sean reformados, así como las federaciones y confederaciones de cooperativas, conforman una estructura que podría, conjuntamente con la JAD y las demás organizaciones gremiales cúpula, ser la base para desarrollar las redes locales que se vincularían a una red nacional que, con el uso de la tecnología moderna de información y comunicación, podrían facilitar la integración de las comunidades rurales a las decisiones nacionales. Esto podrá dar las bases para la creación de los “Centros de Gestión”, tomando como ejemplo las experiencias exitosas de México y Chile.

5.4.4 Desarrollar las capacidades humanas para la conducción estratégica

Tanto en el ámbito público como privado, es fundamental incorporar el criterio de efectividad como un aspecto central para valorar el desempeño de las organizaciones y empresas. Para ello es necesario fortalecer las capacidades en todos los niveles para la gerencia estratégica y la concertación. Esto contribuirá a que los productores y otros agentes aprendan a detectar oportunidades en los mercados internos y externos, a mejorar su competitividad, a anticipar los efectos de cambios en las políticas públicas y a incorporar las crecientes preocupaciones sobre medio ambiente.

Desarrollar la capacidad de conducción efectiva significa también diseñar mecanismos apropiados para el diálogo, la negociación, el logro de acuerdos y el desarrollo de compromisos. El fortalecimiento de capacidades en este ámbito de la conducción, contribuiría a hacer más efectivo el proceso de definición y ejecución de políticas en todos los niveles.

5.5 Consideraciones Finales

Hay suficiente evidencia de la capacidad de respuesta positiva de la economía dominicana a “reglas de juego” claras y estables. Desde 1991 el Estado Dominicano inició un proceso de reformas que ha resultado en una década de precios relativamente estables y en un crecimiento sostenido de su economía. La respuesta ha sido tal que, en términos de crecimiento, ha llegado a ubicar al país entre los que registran las mayores tasas en el mundo.

Aunque la producción agropecuaria ha ido en aumento, en la presente década, su crecimiento no ha mantenido el ritmo del conjunto de la economía. Sin embargo el país tiene un gran potencial no sólo para superar sus tasas de crecimiento en producción agropecuaria sino para mejorar sus niveles de competitividad, y para que esa mejoría pueda redundar en el correspondiente beneficio de la situación social en las zonas rurales que sigan mostrando niveles de pobreza extremo a todo lo largo del país.

Algunos indicadores complementarios que sustentan lo anterior son, por un lado, que el país cuenta con un área bajo riego casi igual a la mitad de toda la región Centroamericana, pero tiene niveles de productividad de la tierra y del trabajo más bajos que la mayoría de esos países lo cual carece de toda lógica ante las bondades económicas y políticas que han caracterizado a la República Dominicana a lo largo de varias décadas de vida democrática. Por otro lado, hay grupos de productores dominicanos utilizando técnicas muy modernas en la explotación de sus predios lo que

contracta con lo anterior pero que muestra también que es posible superar con éxito los obstáculos.

Las contradicciones que se aprecian reafirman el argumento central de este trabajo, que es en esencia afrontar el **“reto de la modernización”**. Este reto consiste en impulsar un amplio proceso de modernización no excluyente de la agricultura dominicana, que vincule modernización con democracia. Como se ha explicado anteriormente, esto exige una nueva institucionalidad para la agricultura, no sólo redefinir organizaciones, sino redefinir el papel del Estado y la sociedad civil, así como diseñar nuevos vínculos, en el marco de una economía de mercado, que tiene como tarea profundizar su proceso de apertura económica.

Lo anterior implica impulsar un proceso amplio de transformación (productiva, comercial, institucional y humana) de la agricultura que, tomando en cuenta otras experiencias, debe conducirse con principios de gradualidad (tomar en cuenta los tiempos que implica la reconversión productiva agropecuaria), integralidad (tomar en cuenta los eslabonamientos hacia atrás, hacia adelante y los laterales) y selectividad (tomar en cuenta las limitaciones financieras para impulsar actividades estratégicas).

Se trata de contar con nuevas “reglas de juego” para todos los actores (productores, profesionales y otros actores vinculados directamente al agro dominicano, así como políticos y sociedad en general), de tal forma de generar los acuerdos necesarios y la sinergia que permita liberar la creatividad para enfrentar con imaginación los nuevos retos que se le presentan a la agricultura dominicana y poder convertirlos en oportunidades para alcanzar un desarrollo que sea sostenible en el tiempo.

Así se podrá desarrollar una nueva mentalidad en esos actores que se traduzca en nuevas modalidades de operación. Un papel clave en este proceso le corresponde a la educación y capacitación que apoye en la construcción de esa nueva institucionalidad, como parte de una nueva **“agri-cultura”** en los términos que se ha planteado en este capítulo.

Es urgente reconocer que la agricultura es la base de la **“alimentación, salud, paz y vida”** y por lo tanto esa importancia debe reflejarse en la correspondiente prioridad nacional.

BIBLIOGRAFIA

Banco Central de la República Dominicana. 1999. **Informe de la Economía Dominicana 1998**. Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana.

Banco Central de la República Dominicana. 1998. **"Informe de la Economía Dominicana, Enero - Septiembre"**. Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana.

Banco Central de la República Dominicana. 1998b. **"Boletín Trimestral Septiembre - Diciembre 1998"**. Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana.

Banco Central de la República Dominicana. 1996. **Acuerdos Comerciales Multilaterales de la Ronda Uruguay**. Aprobados por la Resolución NO. 2-95, del Congreso Nacional de la República Dominicana, Promulgada por el Poder Ejecutivo el 20 de enero de 1995. Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana, Comisión Nacional de Seguimiento de los Acuerdos del GATT/OMC.

Banco Central de la República Dominicana. 1996b. **Encuesta de Opinión Empresarial**. Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana.

Banco Central de la República Dominicana. 1994. **Encuesta de Gastos e Ingresos de Hogares**. Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana.

Banco Interamericano de Desarrollo. 1997. **América Latina Tras una Década de Reformas. Progreso Económico y Social en América Latina. Informe 1997**. Washington, D.C.: BID.

Banco Mundial, 1998. **Selected World Development Indicators**. Washington, D.C.: www.worldbank.org.

Benítez, Osmar. Marzo 1997. **El Tratado de Libre Comercio y su Impacto sobre la Industria Nacional**. Ponencia presentada en el Simposio Nacional e Internacional de Ingeniería Industrial, organizada por el CODIA del 13 al 15 de marzo de 1997. Santo Domingo: CODIA.

Blackmore, Simon. 1994. **Precision Farming; An Introduction. Presented in Outlook on Agriculture**, Vol. 23, No. 4, 275-280. England: The Centre for Precision Farming, School and Agriculture Food and Environment, Cranfield University.

Brenner, D. February 23, 1998. **Emerging and Future Bio-Engineered Commodities**. Paper presented at the Agricultural Outlook Forum 1998. Washington, D.C.: USDA. <http://www.usda.gov/oce/waob/waob.htm>.

Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones. 1998. **Anuario Estadístico 1996-1997**. Santo Domingo: CEDOPEX.

CEPAL. 29 de octubre 1998. **Evaluación de los Daños Ocasionados por el Huracán Georges, 1998, Sus Implicaciones para el Desarrollo del País**. Santiago, Chile: CEPAL.

Consejo Regional de Cooperación Agrícola (CORECA). Agosto 1998. **La mesa Agrícola en el Proceso de Negociaciones del Area de Libre Comercio de las Américas**. San José, Costa Rica: CORECA.

Díaz, Joaquín, Magdalena Lizardo y Rubén D. Núñez. Agosto 1998. **Estudio sobre la Comercialización del Arroz en la República Dominicana**. Santo Domingo: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Díaz, Joaquín y Rubén D. Núñez. Septiembre 1998. **Estudio Sobre la Comercialización del Pollo de Granja en la República Dominicana**. Santo Domingo: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Earl, R., P. N. Wheeler, B. S. Blackmore and R.J. Godwin. 16 July 1997. **Precision Farming - The Management of Variability**. England: Landwards. Vol. 51 No.4, pp18-23 December 1996.

FAO : **Buscando Soluciones para la crisis del Agro: En la Ventanilla del Banco o en el pupitre de la escuela?**. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, 1995.

Gerencia Técnica IICA. 1997. **Referentes Estadísticos de la Agricultura de las Américas**. San José, Costa Rica: IICA, Gerencia Técnica.

GFAR. November 1997. **Global Forum on Agricultural Research: Plan of Action 1998-2000**. Washington, D.C.: GFAR.

Gregory, Peter. December 1997. **Employment and Unemployment in the Dominican Republic**. Cambridge, Massachusetts: Harvard Institute for International Development.

Hite, J. **The Thunen Model and the New Economic Geography as a Paradigm for Rural Development Policy**. Review of Agricultural Economics, Volume 19, Number 2, Pages 230-240.

IICA. 1997. **Encuentro Sobre Transferencia Tecnológica para la Competitividad Agropecuaria**. Santo Domingo: Editora J. Arismendy. 221pp.

IICA. 1997. **Innovación Tecnológica y Producción Competitiva en América Latina**. San José Costa Rica: IICA.

IICA. 1997. **Informe Final del Proyecto SEA-IICA de Comercialización de Productos Agropecuarios en la República Dominicana.** Santo Domingo: IICA.

IICA/RD, 1998. **Fortalecimiento del Sistema de Recursos Naturales en la República Dominicana.** Acción del IICA-Reseña Histórica y Perspectivas 1976-1999.

JAD. Abril 1999. **Memoria Anual de 1998.** Santo Domingo: Junta Agroempresarial Dominicana.

JAD. Abril 1998. **Memoria Anual de 1997.** Santo Domingo: Junta Agroempresarial Dominicana.

Javier, José. 3 de marzo 1999. **Los Productores de Café Perdieron RD\$90 Millones por Entregar sus Divisas al BC.** Santo Domingo: Listín Diario.

Lin, Biing-Hwan, Joanne Guthre and Elizabeth Frazao. January 1999. **Away-From-Home Foods Increasingly Important to Quality of American Diet.** Washington, D.C.: Economic Research Service/USDA.

Manuel Curdi. 7 de marzo de 1999. **Negocios Arriesgados.** Santo Domingo: Listín Diario.

Naciones Unidas. 1997. **Anuario Estadístico 1997.** New York: Naciones Unidas.

Naciones Unidas. 1996. **Anuario Estadístico 1996.** New York: Naciones Unidas.

Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN). Marzo 1999. **Evolución de la Economía Dominicana 1998.** Santo Domingo: Secretariado Técnico de la Presidencia.

Oficina Nacional de Presupuesto (ONAPRES). 1998. **Ejecución Presupuestaria del 1997.** Santo Domingo: ONAPRES.

Organización Mundial del Comercio. 2 de junio de 1998. **Preocupaciones no Comerciales en una Agricultura Multifuncional - Repercusiones para la Política Agropecuaria y el Sistema Comercial Multilateral.** Nota presentada por Noruega. Agricultura: Proceso de análisis e intercambio de información, Nota no oficial: AIE/22. Ginebra: OMC.

Presidencia de la República. 1998. **Decreto No.454-98** de fecha 7-12-98. Santo Domingo: Presidencia de la República.

PNUD. 9 de octubre, 1999. **Informe Final Misión OCHA/UNDAC Luego del Paso del Huracán Georges.** Santo Domingo: PNUD.

PROFAMILIA, ONAPLAN y Centro de Estudios Sociales y Demográficos. Junio 1997. **República Dominicana – ENDESA, 1996.** Maryland, USA: Macro International Inc.

Rodríguez, Alberto, 1998. **Sector Forestal: Retos y Oportunidades Post Huracán Georges.** Foro Taller: Lecciones del Huracán Georges en la Foresta Dominicana. Dirección General Forestal, Fondo Pro-Naturaleza, Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal, Inc.

SEA. Febrero 1999. **Diagnóstico del Sector Agropecuario 1998.** Santo Domingo: SEA, Subsecretaría Técnica de Planificación Sectorial Agropecuaria, Departamento de Economía Agropecuaria.

SEA. 1998. **Memoria Anual 1998.** Santo Domingo. Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA - Subsecretaría de Estado de Recursos Naturales, 1998b. **Plan Operativo para el año 1999 del Departamento de Inventario de Recursos Naturales.** Santo Domingo, D. N.: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA - Subsecretaría de Recursos Naturales, 1998c. **Plan Operativo Año 1999 del Departamento de Educación Ambiental.** Santo Domingo, D.N.: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA - Subsecretaría de Recursos Naturales, 1998d. **Plan Operativo Sectorial Agropecuario del Departamento de Vida Silvestre para el año 1999.** Santo Domingo, D.N.: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA - Subsecretaría de Recursos Naturales - Departamento de Inventario de Recursos Naturales. 1998e. **Informe Evaluativo de los Daños Ocasionados por el Huracán Georges a su Paso por Territorio Dominicano.** Santo Domingo, D.N.: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA - Subsecretaría de Estado de Recursos Naturales, 1998f. **Plan Operativo para 1999 del Departamento de Tierras y Aguas.** Santo Domingo, D. N.: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA, APHIS, IICA. 1998g. **Seminario - Taller sobre la Cochinilla Rosada.** Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA, Centro Agronómico de Investigación y Enseñanza (CATIE), 1998h. **Proyecto de Capacitación y Asesoría Técnica en Areas de Interés SEA-CATIE 1999-2002.** Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA. Octubre 1998. **Informe Preliminar de los Daños al Sector Agropecuario Provocados por el Huracán Georges**. Rueda de Prensa de la SEA. Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA. Mayo 1998. **Diagnóstico del Sector Agropecuario 1997**. Santo Domingo, D.N.: SEA, Subsecretaría de Planificación Sectorial Agropecuaria, Departamento de Economía Agropecuaria.

SEA. 1997. **Memoria Anual de 1997**. Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA. 1997b. **La Reforma en el Sector Agropecuario: Ponencia de la Secretaría de Estado de Agricultura en el Primer Seminario Nacional sobre Reforma y Modernización de la Administración Pública**. Santo Domingo: Secretaría de Estado de Agricultura.

SEA. 1997c. **La Reforma en el Sector Agropecuario**. Ponencia de la Secretaría de Estado de Agricultura en el Primer Seminario Nacional sobre Reforma y Modernización de la Administración Pública. Santo Domingo, R.D. pp17-19.

SEA/ISA/AID/JAD/FDA, 1997d. **Plan de Acción para Impulsar el Desarrollo y la Competitividad del Sector Agropecuario**. Santiago de los Caballeros, R.D.: Editora Taller, ISA.

SEA. 1996. **Agenda Agropecuaria_1996-2000 (Una propuesta para la concertación)**. Santo Domingo, R.D. pp30-34.

SEA, JAD, IICA. 1993. **Diagnóstico y Estrategia del Sector Agropecuario**. Santo Domingo.

SEA, JAD, IICA. 1993b. **República Dominicana: Diagnóstico y Estrategia del Sector Agropecuario**. Santo Domingo. Secretaría de Estado de Agricultura, Junta Agroempresarial Dominicana, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura.

Secretariado Técnico de la Presidencia. Octubre 1998. **Evaluación Preliminar de los Efectos del Huracán Georges**. Santo Domingo: Secretariado Técnico de la Presidencia.

Superintendencia de Bancos. 1998. **Memoria Anual de 1997**. Santo Domingo: Superintendencia de Bancos.

The World Bank. January 1999. **Global Commodity Markets**. Washington, D.C.: The World Bank.

United States Department of Agriculture. February 1999. **Agricultural Baseline Projection to 2007**. Washington, D.C.: USDA.

Urban, Thomas N. 1998. **Beyond Industrialization: The Prescription Food System. Choices**, Fourth Quarter 1998, pp. 43-44. Ames, IA: The American Agricultural Economics Association.

Valdés, Alberto, Barry Shaeffer y Jesús de los Santos. 1995. **Surveillance of Agricultural Prices and Trade, A Handbook for the Dominican Republic**. World Bank Technical Paper Number 267. Washington, D.C.: The World Bank.

Vanderlinder, Dileccio. 1992. **Componente Sanidad Animal del Diagnóstico y Estrategia del Sector Agropecuario**. IICA, Santo Domingo.

Wentworth, Steve. February 23, 1998. **Biotechnology Issues for Crop Producers**. Paper presented at the Agricultural Outlook Forum 1998. Washington, D.C.: USDA. <http://www.usda.gov/oce/waob/waob.htm>.