



# Las Relaciones Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible en la Agricultura de Centroamérica

**Por: Carlos Pomareda y Carlos Murillo**

Y en el han participado Randall Arce, Max Valverde y Greivin Hernández del CINPE y Rolando Zamora y Adriana Campos de SIDE.

# Sobre la Trade Knowledge Network (Red de Conocimiento de Comercio)

<http://www.tradeknowledgenetwork.net>

La meta de la Red de Conocimiento de Comercio (TKN) es promover a largo plazo la capacidad de concentrarse en los complejos temas de comercio y de desarrollo sostenible. TKN es una iniciativa de colaboración del Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible y del Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible que cuenta con la colaboración de la Fundación Rockefeller, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, el Centro Internacional de Investigación y Desarrollo (IDRC), la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (SDC), y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA)

Las Relaciones Entre el Comercio y el Desarrollo Sostenible en la Agricultura de Centroamérica

Copyright © 2003 International Institute for Sustainable Development

Publicado por el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible

Todos los derechos reservados

International Institute for Sustainable Development

161 Portage Avenue East, 6th Floor

Winnipeg, Manitoba

Canada

R3B 0Y4

Tel: (204) 958-7700

Fax: (204) 958-7710

E-mail: [info@iisd.ca](mailto:info@iisd.ca)

Web site: <http://www.iisd.org>

# International Institute for Sustainable Development (Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible) (IISD)

<http://www.iisd.org>

El International Institute for Sustainable Development (Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible) contribuye al desarrollo sostenible anticipándose a la recomendación de políticas de comercio internacional, inversiones, política económica, cambio climático, mediciones e indicadores, y administración de recursos naturales. Utilizando las comunicaciones de internet, IISD genera informes en negociaciones internacionales y administra el conocimiento recibido a través de proyectos colaborativos con socios globales, que resultan en investigaciones más rigurosas, ayudan a la construcción de capacidades en países en vías de desarrollo y generan un mejor diálogo entre el Norte y el Sur.

La visión de IISD es promover una mejor calidad de vida para todos – sosteniblemente; su misión es promover la innovación, permitiéndole a las sociedades vivir sosteniblemente. IISD recibe apoyo económico del Gobierno de Canadá a través de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (CIDA) y de Medio Ambiente de Canadá, y de la Provincia de Manitoba. El Instituto recibe soporte para proyectos del Gobierno de Canadá la Provincia de Manitoba, otros gobiernos nacionales, Agencias de Naciones Unidas, fundaciones y el sector privado. IISD se encuentra registrada como organización de caridad y posee el status de 501 (c)(3) en los Estados Unidos.

# International Centre for Trade and Sustainable Development (Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible) (ICTSD)

<http://www.ictsd.org>

El International Centre for Trade and Sustainable Development (Centro Internacional para el Comercio y el Desarrollo Sostenible) (ICTSD) fue fundado en Ginebra en Septiembre de 1996 para contribuir a un mejor entendimiento de los problemas del desarrollo y del medioambiente en el contexto del comercio internacional.

Como organización independiente no gubernamental y sin fines de lucro, ICTSD compromete a un amplio número de actores en un diálogo constante sobre comercio y desarrollo sostenible. Con una amplia red de socios gubernamentales, no gubernamentales e intra-gubernamentales, ICTSD juega un rol sistémico y único como proveedor de informes originales y neutrales, y de habilitación de información en la intersección entre el comercio internacional y el desarrollo sostenible.

ICTSD facilita la interacción entre aquellos que toman decisiones y aquellos que se encuentran fuera del sistema, a fin de ayudar a que las políticas de comercio apoyen en mayor medida al desarrollo sostenible. Ayudando a las partes a incrementar su capacidad y a estar mejor informado sobre las demás, ICTSD construye puentes entre equipos que poseen planes aparentemente distintos. Busca permitir que estos actores descubran los varios puntos en donde sus intereses y prioridades coinciden, a fin de lograr que el desarrollo sostenible sea su objetivo común.

# Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible (CINPE)

<http://www.cinpe.una.ac.cr>

El CINPE fue creado por la Universidad de Board el 2 de Marzo de 1995 con el soporte de los Países Bajos, sobre la base de la experiencia obtenida del Programa de Magíster en Política Económica para Centroamérica y el Caribe, que había sido creada nueve años antes.

El CINPE, un Instituto de Investigación multidisciplinario que se especializa en política económica, también brinda enseñanza, desarrollo profesional y además provee servicios. Con el objetivo de promover el desarrollo sostenible, las metas principales que guían al instituto son: el derecho de un mejor estándar de vida, la utilización de recursos naturales de manera sostenible, la paz, la democracia, el respeto por las etnias y la diversidad cultural, y los derechos de generaciones futuras. Tales principios guían el análisis, la evaluación y el diseño de políticas económicas a nivel macro y a nivel sectorial, incluyendo el impacto y la valuación de recursos naturales y servicios en medio ambiente.

El carácter multi-dimensional de las necesidades regionales demanda una respuesta equitativa que integre los aspectos sociales, de medio ambiente, económicos e institucionales. Esta será la única manera de alcanzar el desarrollo sostenible para que se convierta en patrones de producción, consumo y regulación orientados ecológica y socialmente, y en un compromiso ético y humano que tenga en cuenta el contexto de la interdependencia en la que vivimos.

# Índice

Índice .....	1
2. Caracterización y tendencias de la agricultura en Centroamérica.....	2
3. Tendencias y Perspectivas en Agricultura y el Comercio de Productos de la Agricultura .....	4
4. Agricultura y Desarrollo Sostenible frente a las diversas negociaciones comerciales .....	8
5. Impactos Ambientales de las principales actividades agropecuarias .....	9
6. Medidas Utilizadas y Posibilidades de Apoyo Adicional en la Agricultura de Centroamérica.....	10
7. Propuestas de Políticas.....	11

# 1. Introducción

Este documento resume los principales aspectos contenidos en el estudio realizado por el Centro Internacional de Política Económica (CINPE) dentro del marco de cooperación con el Instituto Internacional para el Desarrollo Sostenible (IISD)<sup>1</sup>. Cada una de las secciones incluidas resume un documento cuya extensión varía entre las 20 y 25 páginas, de modo que se presentan solamente los aspectos más destacados de la investigación.

El trabajo tiene el propósito de caracterizar la reciente evolución de la agricultura y el comercio de productos de la agricultura y sus perspectivas en los últimos años, relevar los impactos ambientales que han tenido los procesos productivos y valorar el hecho de que se puedan aplicar medidas de apoyo que hagan posible una agricultura y prácticas de comercio más comprometidas con la conservación de los recursos naturales. En cuanto a las medidas de apoyo, éstas se refieren a las permitidas en los acuerdos firmados en la OMC y otros acuerdos de comercio suscriptos por los países de la región.

## 2. Caracterización y tendencias de la agricultura en Centroamérica

Es importante reconocer que en Centroamérica existen grandes diferencias y algunos contrastes entre países: El Salvador es el más pequeño y su densidad de población contrasta con la de los otros países y en particular con Belice, que siendo sólo algo mayor en territorio que El Salvador, tiene una población mínima.

Existen también diferencias notorias en el ingreso per cápita promedio de los países, destacándose una situación relativamente mejor en Costa Rica y Panamá, aunque la distribución del ingreso es menos equitativa en el segundo caso. En contraste, son notorios los bajos niveles de ingreso *per cápita* en Nicaragua y Honduras; con el hecho agravante de que en este último país no ha habido recuperación económica en los últimos diez años, como lo revela su tasa de crecimiento del PIB.

Los principales cultivos anuales y perennes incluyen los granos básicos, café, banano y caña de azúcar. En los últimos años los granos básicos han disminuido; el azúcar y el banano se han expandido ligeramente y el café ha permanecido más o menos estable. Otros cultivos como los no tradicionales, han aumentado su importancia en las áreas sembradas, pero es mucho más notoria su importancia relativa en el valor de la producción agropecuaria y en las exportaciones.

Por tratarse de una región ubicada en el trópico, la cobertura boscosa ha sido dominante; sin embargo durante los últimos cincuenta años ha disminuido considerablemente, dando paso a las áreas de pastos y granos básicos, y luego a café, banano y caña de azúcar.

En la agricultura de Centroamérica, es importante diferenciar grupos o segmentos de actores y de productos. En primer lugar se diferencian:

---

<sup>1</sup> Este trabajo ha sido dirigido por Carlos Pomareda y Carlos Murillo, y en él han participado Randall Arce, Max Valverde y Greivin Hernández del CINE y Rolando Zamora y Adriana Campos de SIDE.

- a. La gran mayoría de productores pequeños con acceso limitado a tierras y recursos de baja calidad, se encuentran usualmente ubicados en zonas de laderas y producen para el mercado local y el autoconsumo. Un número muy reducido de ellos forma parte de las cadenas de agro exportación y en una proporción importante retienen ganado vacuno pero no son ganaderos especializados.
- b. Los productores medianos, con alguna capacidad de gestión, incluyendo los productores de café, leche, aves para carne y huevos, frutas y plantas ornamentales. Muchos de ellos tienen relaciones contractuales establecidas con otros actores en las cadenas de procesamiento y mercadeo y participan de las iniciativas de exportación.
- c. Las empresas agroindustriales, incluyendo las de transformación básica (molinos de arroz, ingenios de caña, beneficios de café, mataderos de ganado y aves), las agroindustrias más avanzadas en el sector lácteo, las de procesamiento de frutas, las de elaboración de aceite, entre otras.
- d. Y por último, las empresas transnacionales dedicadas a la producción de banano y piña especialmente, las cuales controlan desde hace muchos años amplias extensiones de tierra y ofrecen trabajo al segmento más necesitado y menor preparado de peones agrícolas.

Dentro de estos segmentos hay importantes diferencias en cuanto a la capacidad de manejo, niveles de competitividad y responsabilidad en cuanto a la gestión ambiental.

En cuanto a los rubros:

- a. En el primer grupo están el café, la caña de azúcar y el banano, que aún dominan el área sembrada en tierras de labranza, y que son cultivos establecidos por larga data. Los principales requerimientos tecnológicos se relacionan con la calidad del material genético resistente a enfermedades, así como las prácticas establecidas para el control fitosanitario.
- b. En el segundo grupo están los productos que se siembran en menor escala, dispersos en varias zonas, y que son de presencia más reciente en la estructura agrícola. Entre ellos se incluyen las hortalizas y mini-vegetales para exportación, melones y fresas, plantas ornamentales y flores. También en esta categoría se puede incluir el sector avícola. Para la mayor parte de estos rubros la tecnología ha sido tomada de otros países y adaptada. Se depende fundamentalmente de semillas (y material genético de aves) importadas de alta calidad. La investigación agrícola en la región ha sido dispersa y discontinua en el tiempo.
- c. En el tercer grupo están los granos básicos, los pastos y la ganadería. Estos constituyen las actividades de mayor importancia para los productores pequeños. Las ganancias en productividad no se han dado, y en general la tendencia ha sido hacia la disminución de la producción. La tecnología fue desarrollada especialmente por el sector público, y puso énfasis en el desarrollo genético del ganado y variedades de granos y pastos.

Al respecto es importante plantear el interrogante sobre el techo tecnológico disponible para estos rubros, sobre lo cual existe muy poco conocimiento. Lo que debe advertirse es que, excepto para el sector avícola, se observa una disminución marcada de las tasas de crecimiento en los rendimientos y en los volúmenes totales producidos. No se conoce si esta disminución se debe a una menor capacidad competitiva con relación a otras regiones del mundo o simplemente por haberse llegado a un punto de agotamiento de la tecnología, o ambas.

De esta breve referencia se concluye que:

- a) Para los rubros que han mostrado el mayor dinamismo, la oferta tecnológica se ha generado fuera de la región;
- b) Para los que se han mantenido gracias a subsidios, protección arancelaria y otras distorsiones en los mercados laborales (caña y banano) o con mercados establecidos (café), la oferta tecnológica se ha dado internamente, con fuerte participación del sector privado y público; y
- c) Para los rubros que no han ganado productividad y calidad, el esfuerzo de generación de tecnología ha estado fundamentalmente en manos del sector público, con una marcada disminución en el monto de los recursos asignados.

De lo anterior, se puede señalar que el logro de la mayor competitividad no necesariamente contribuye a lograr objetivos de desarrollo, y la tecnología usada puede ser un factor determinante de ello. Este es el caso de la participación de los pequeños productores ya que estos podrían no haberse beneficiado de las tecnologías disponibles, por razones que caracterizan a las tecnologías y las que caracterizan a los productores. Puede tratarse de tecnologías cuyos resultados son muy aleatorios; exigentes en calidad de recursos humanos y naturales que los productores no poseen. Estas tecnologías pueden requerir inversiones elevadas y justificables en operaciones de gran escala. Es en este campo donde existe una de las mayores disyuntivas entre generar tecnologías apropiadas a las incapacidades de los productores y la alternativa de superar las capacidades de ellos.

### **3. Tendencias y Perspectivas en Agricultura y el Comercio de Productos de la Agricultura**

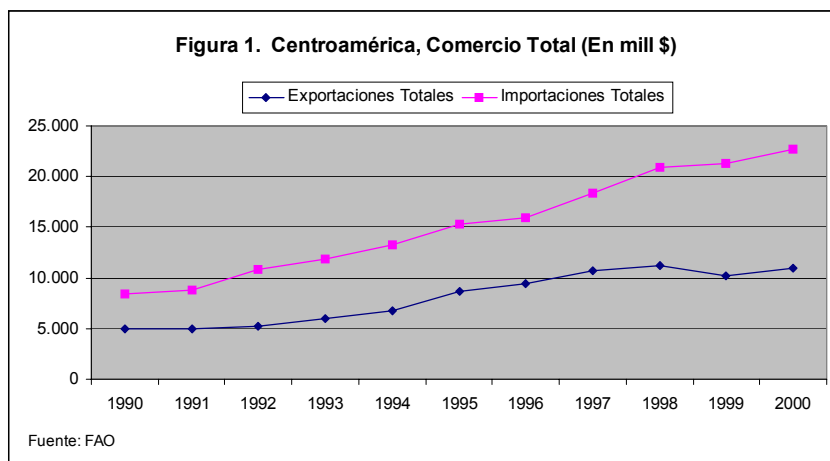
El comercio total de mercaderías de Centroamérica<sup>2</sup> (tanto agrícolas como no agrícolas) se comportó en forma positiva en los últimos diez años. (ver Figura 1) Además de presentar una tasa de crecimiento anual bastante regular, sus exportaciones crecieron a una tasa anual del 9.61%, mientras que las importaciones lo hicieron a una tasa del 10.51% anual.

En el gráfico se aprecia que para los últimos cuatro años, la brecha comercial se acentuó en forma marcada, mientras que para los años iniciales el déficit era mucho menor. Un factor incidente en este comportamiento fue la entrada en vigencia de nuevos tratados comerciales, los cuales definitivamente impulsaron las importaciones más que las exportaciones.

---

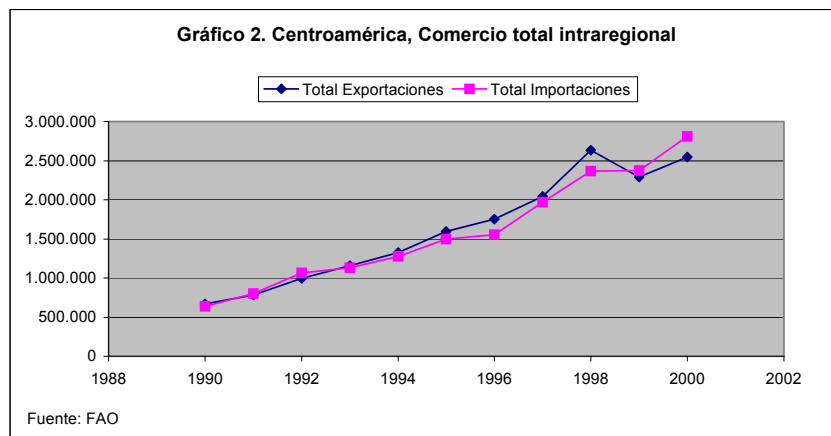
<sup>2</sup> Región Centroamericana conformada por Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador





Es importante destacar además que en el comercio total, la balanza comercial siempre fue negativa, lo que significó un valor de las importaciones superior al de las exportaciones. Según lo anterior, se puede afirmar que Centroamérica es una zona netamente importadora, pues el índice de balanza comercial ( $X_i/M_i$ , donde  $X_i = \text{Exportaciones totales}$  y  $M_i = \text{Importaciones totales}$ ) es en promedio 0,5, que significa que las importaciones superan a las exportaciones aproximadamente en un 50%.

El desarrollo del comercio intraregional centroamericano ha tenido un comportamiento bastante regular de crecimiento continuo (ver Gráfico 2). Los datos analizados muestran que las exportaciones totales entre los países centroamericanos crecieron a una tasa anual del 13.90%, mientras que las importaciones crecieron a una tasa del 14.03% anual.



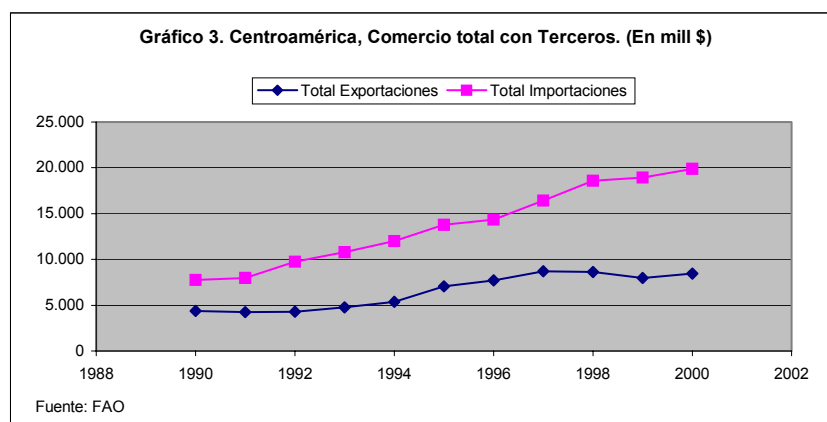
Asimismo, la participación de las importaciones intraregionales dentro de las importaciones totales de la Región fue en promedio del 10.1%, mientras que las exportaciones intraregionales representaron en promedio un 19.3% de las exportaciones totales.

El comercio de Centroamérica con terceros países (ver Gráfico 3), tuvo un comportamiento muy parecido al comportamiento del comercio total. Las exportaciones, luego de estar varios años estancadas, crecieron en los intermedios del período (de 1993 a 1997) y tienden a estabilizarse en los últimos años. Por otro lado, el comportamiento de las importaciones fue

un poco más regular a lo largo de los diez años, pues tuvieron un incremento bastante constante desde 1992 hasta el 2000, y actualmente la tendencia se mantiene.

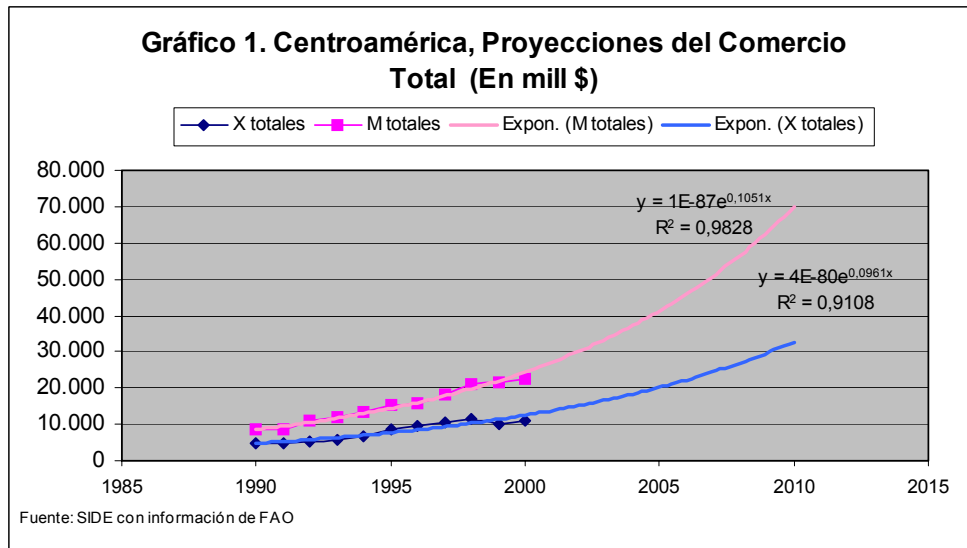
La tasa de crecimiento anual de las importaciones fue del 10.1%, mientras que las exportaciones crecieron al 8.6% anual.

La brecha entre las exportaciones y las importaciones, muy palpable en el Gráfico 3, se ha incrementado fuertemente a partir de 1996, impulsada por un fuerte incremento de las importaciones y una estabilización o estancamiento de las exportaciones. Este fenómeno, es un claro resultado de las políticas de apertura comercial adoptadas por la Región, además de los efectos que han tenido la baja de los precios internacionales de los productos agropecuarios, en donde la exportación ha perdido atractivo y los insumos se han importado más frecuentemente y en mayores cantidades.

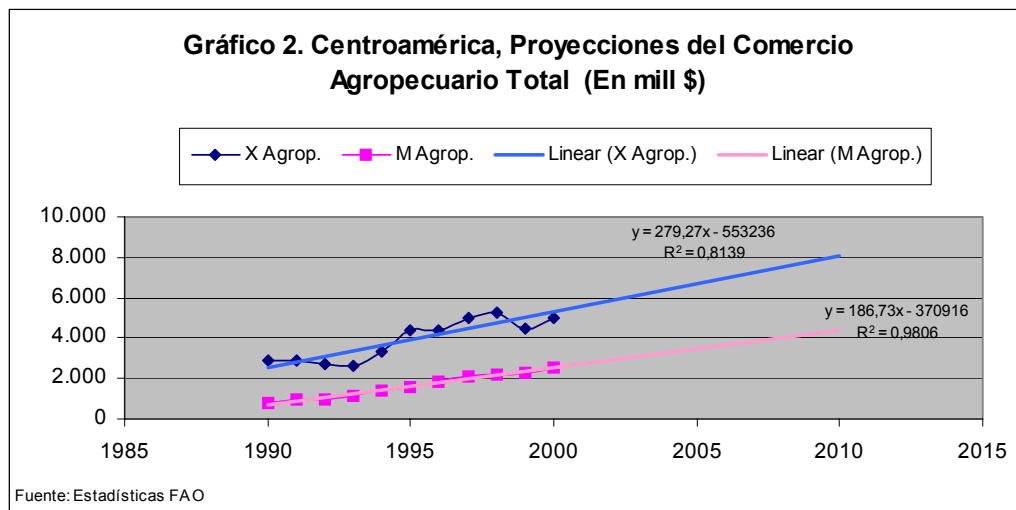


De continuar las tendencias en el comercio de mercancías, la región incrementaría mucho más rápidamente sus importaciones totales que sus exportaciones, con las consecuentes presiones de un déficit en la balanza comercial de mercancías. La expectativa de aumentar los ingresos de divisas por medio de la oferta de servicios, incluyendo el turismo, requerirá mayor atención.

El Gráfico 1 muestra, utilizando una proyección exponencial, cómo se comportarían las exportaciones e importaciones totales de Centroamérica al año 2010. Se aprecia que las importaciones crecerían a una tasa mayor que las exportaciones, llegando en el 2010 a un valor de \$70.000 millones (218% de crecimiento en diez años). Por su parte, las exportaciones también crecerían pero a una tasa menor, y llegarían a ser de \$31.000 millones en el 2010 (180% de crecimiento en diez años).



En el Gráfico 2 se pueden apreciar las proyecciones exponenciales tanto de las exportaciones como de las importaciones agropecuarias de Centroamérica. En el mismo, las primeras crecerían hasta casi \$12.000 millones, lo que representa un crecimiento del 140%, mientras que las importaciones llegarían a los \$10.000 millones, lo que representa un crecimiento del 300%.



Los requerimientos de importaciones de insumos para la agroindustria básica están aumentando en forma más significativa y se prevé que seguirán aumentando en forma exponencial. Este es el caso de las importaciones de maíz amarillo y soya para la industria avícola y en algunos países la importación de leche en polvo, para suplir la industria láctea. Aunado a estos insumos baratos, el renglón de importaciones más dinámico es el de productos procesados y por lo tanto con mayor valor agregado. Por lo tanto, se subsidia la agroindustria básica a partir de insumos subsidiados en terceros países y se importan los productos finales que podría producir una agroindustria más moderna.

En cuanto a las exportaciones agropecuarias es imperativo el cambio hacia rubros con mayor valor agregado, pues de continuar las tendencias la región seguiría dependiendo de productos genéricos cuyo potencial en el mercado internacional es cada vez más limitado.

## **4. Agricultura y Desarrollo Sostenible frente a las diversas negociaciones comerciales**

Las posibilidades de apoyo para la agricultura en Centroamérica deben verse necesariamente en el contexto de las diferentes negociaciones de liberalización en que esta región está tomando parte. Se debe tener en consideración que los procesos de una u otra forma se informan entre sí, aunque no necesariamente se de una acción coherente. América Central se encuentra ante un gran reto pues con limitados equipos de negociación debe atender al menos tres procesos con demandas enormes y no siempre iguales: OMC-Doha, CAFTA (Estados Unidos América Central) y ALCA.

Al nivel de OMC el tema ambiental surge con fuerza durante Doha impulsado por la UE. Además de las buenas intenciones, la protección ambiental ha adquirido un papel relevante en la política agrícola de este gigante y se nota una evolución hacia pagos de Caja Verde (en principio no distorsionantes, pero tenemos algunas dudas al respecto). De esta forma se da un eje comercio-ambiente-agricultura.

Por lo tanto, si bien es cierto que debemos buscar un mecanismo de apoyo, un principio de realidad no indica que no tenemos los recursos de que disponen los países desarrollados para apoyos internos. En este contexto hay que tener sumo cuidado en el diseño de medidas de apoyo pues el punto principal es de dónde provendrán los recursos. Al abogar por más posibilidades de ayuda podríamos estar abriendo la puerta para que otros países continúen con sus apoyos distorsionantes.

En relación con CAFTA, existe una estrecha relación entre los productos que exporta Centroamérica a los Estados Unidos y los recursos naturales que posee, pues el 49% de las exportaciones son de productos agrícolas. Es claro que Estados Unidos impondrá ciertas estipulaciones en material ambiental. Reconociendo que en esta temática hay desconfianza, temor y se quiere minimizar la posibilidad de que el tema sea utilizado como barrera no arancelaria, es más conveniente tratarlo en forma separada a través de un acuerdo de cooperación que haga énfasis en los aspectos positivos del vínculo comercio-agricultura-ambiente. No obstante, hay que lograr avances en cada mesa de negociación.

Por su parte, en ALCA el tema ambiental no ha sido asignado a una mesa de negociación en particular; por lo tanto se puede esperar que sea abordado en cada una de las otras mesas. Por ejemplo, en cuanto al acceso a mercados, se deben abordar cuatro asuntos: a) la mayor preocupación es limitar o prohibir el acceso a productos que se logran bajo procesos que tienen impacto negativo sobre el medio ambiente. La situación no puede aceptarse como una restricción al comercio; b) el acceso preferencial a productos logrados vía procesos que crean impactos positivos sobre el ambiente es la otra cara de la moneda; c) una cuarta dimensión del acceso a los mercados se refiere a los productos cuyos embalajes, al ser desechados tienen impactos negativos en el medio ambiente; d) finalmente, a los temas antes referidos debe añadirse la preocupación de que los productos que se comercian, serán certificados.

Resta incorporar una gran imaginación y un gran poder de convencimiento que nos permita crear un mecanismo de apoyo para la agricultura, que sea a la vez sostenible desde un punto de vista económico y que no sea distorsionante. La Revolución Verde nos ha dado sus frutos, negativos y positivos, y es hora de aprovechar la retórica del libre comercio para impulsar instrumentos que habiliten y generen una conversión tecnológica hacia una producción más limpia. Debemos pasar de una actitud reactiva y defensiva a una actitud proactiva que nos permita incursionar en el comercio agrícola con costos reducidos, valor agregado y mejoramiento ambiental.

## 5. Impactos Ambientales de las principales actividades agropecuarias

Esta sección tiene como fin presentar de manera sencilla y en términos cualitativos, el impacto ambiental que generan algunas actividades agrícolas. Se incluyen algunas destinadas al mercado externo y otras para el mercado nacional. Se ha analizado la situación de las siguientes actividades agropecuarias: banano, café, caña de azúcar, actividad avícola, producción de carne porcina, melón, maíz, plantas ornamentales y flores.

Esto se ha realizado mediante la construcción de matices que permitan identificar las características físicas y químicas de los procesos y sus impactos en: tierra (suelos); aguas (superficiales y subterráneas); atmósfera (calidad); procesos (erosión y compactación); flora y fauna; uso de la tierra; nivel cultural; servicios e infraestructura; salinización del suelo y del agua; envenenamiento e invasión de malezas.

Las conclusiones preliminares de este análisis en proceso de ser completado en el mes de Marzo, se resumen en los siguientes aspectos:

- a. En todos los cultivos se han hecho innovaciones tecnológicas. Sin embargo en la mayor parte de los casos, estas innovaciones han estado asociadas especialmente a la intensificación del uso de fertilizantes y agroquímicos. Esto está teniendo una repercusión importante en los costos de producción y la dependencia de crédito para producción. Los efectos ambientales se perciben especialmente en la contaminación de las aguas.
- b. En el caso de las crianzas de aves y cerdos y del cultivo de plantas ornamentales, los impactos ambientales son más notorios por darse en espacios más localizados y en los alrededores de áreas urbanas. En este caso los impactos se perciben más en la contaminación del aire y las aguas subterráneas. Estas actividades están expuestas a creciente presión para reubicarse y cumplir normas municipales e internacionales cada vez más estrictas.
- c. Existen tecnologías y procesos productivos que permiten una gestión ambiental positiva, pero aún es muy reducido el número de unidades de producción que recurre a ellas. Una de las razones que limita el uso más extendido es el desconocimiento de las tecnologías y la percepción (no siempre válida) de que implican costos mayores.
- d. El incumplimiento de las normas ambientales es la regla común. Aunque se aducen varias razones para ello, como el

desconocimiento, en la práctica hay muy poca conciencia ambiental e interés por el tema, con contadas excepciones.

- e. Las exigencias sobre tolerancia mínima a los residuos en los productos (especialmente los de exportación), el rechazo de productos, las exigencias de ecoetiquetado y un leve desarrollo de la conciencia ambiental de los consumidores centroamericanos, están contribuyendo a que se desarrolle el interés por lo ambientalmente sano en la agricultura.

De lo expuesto se concluye que la información y la promoción de la gestión ambiental deberán recibir una atención especial e inmediata. La cooperación entre las autoridades ambientales y de agricultura es una tarea prioritaria para definir programas de responsabilidad compartida.

## 6. Medidas Utilizadas y Posibilidades de Apoyo Adicional en la Agricultura de Centroamérica

La década de los noventa marcó lo que se ha considerado el inicio de la reforma al sector agrícola mundial, con la incorporación de ciertas disciplinas en el comercio de este tipo de productos. Hasta finalizada la Ronda Uruguay, el comercio de productos agrícolas era (y continúa siendo) uno de los más distorsionados a escala mundial, debido primordialmente a los subsidios, las ayudas y las medidas en frontera aplicadas por los países desarrollados.

El resultado de las negociaciones agrícolas quedó plasmado en cuatro partes principales: a) la lista de concesiones o compromisos específicos que cada país debía elaborar como requisito para ingresar al GATT; b) el Acuerdo sobre agricultura (AA), el cual contiene las reglas y disciplinas para normar el comercio agrícola en los puntos en que los países establecieron compromisos; c) el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF); y por último, d) la Decisión Ministerial relativa a los países menos adelantados y a los países en desarrollo importadores netos de alimentos.

En cuanto a las medidas de apoyo permitidas para respaldar el desarrollo de la agricultura están las de *Caja Verde*, y las de *Caja Ámbar*. La mayor parte de los programas que caen dentro del mecanismo de *Caja Verde*, no sujeto a compromisos de reducción, se refieren a proyectos de fomento de la competitividad a través del apoyo técnico que brindan los Ministerios de Agricultura. También existen programas creados específicamente para promover ciertos cultivos a través de apoyo técnico y la capacitación. Los instrumentos de *Caja Ámbar* (medidas que tienen un impacto sobre los patrones y flujo de comercio) se incluyen dentro de la MGA.

En el marco de los apoyos permitidos los países desarrollados continúan ofreciendo apoyos cuantiosos a sus agricultores. Más aún a través del tiempo van redefiniendo sus programas de ayuda de manera de poder incluirlos dentro de las medidas de caja verde contando por lo tanto con la libertad para aumentar la cuantía de los apoyos.

El principal mecanismo por el que se ha prestado algún tipo de soporte o asistencia al sector agropecuario en CA ha sido a través de instrumentos de *Caja Verde* y del "*Trato especial y diferenciado*", aunque en el primer caso con recursos sumamente limitados. Las medidas de

Caja Verde corresponden a aquellas que se consideran que no tienen impactos significativos sobre la producción y el comercio (por tanto no entran en el cálculo de la MGA).

En algunos países del área, a partir de la segunda mitad de la década de los noventa, se han aplicado medidas de *Caja Ámbar*. Sin embargo, este tipo de apoyos ha sido dejado de lado por varias razones. En primer lugar, su alto costo económico en países con recurrentes déficit fiscales. En segundo lugar, una débil gestión y control de los recursos otorgados que permitió el enriquecimiento ilícito de algunos “productores” a costa de los contribuyentes y que además, no fue capaz de identificar claramente los beneficios de dichos incentivos. Sería conveniente a través de mayor investigación ahondar en estos temas del contexto centroamericano.

Los países que otorgaron mayor cantidad de recursos en concepto de ayuda de todo tipo a su sector agropecuario en la segunda mitad de la década de los noventa, en orden descendente de relevancia, son: Costa Rica, Nicaragua y Guatemala. Sin embargo en todos los casos estas cifras no se aproximan en lo más mínimo al monto que otorgan los países desarrollados y otros de la región, como México por ejemplo. En el caso de El Salvador no fue posible conocer el detalle de los montos desembolsados en los programas de apoyo agrícola que reportó a la OMC. Por su parte, Honduras no ha rendido examen de políticas comerciales y por tanto se desconocen los programas y los montos desembolsados por concepto de ayuda a su sector agropecuario.

La conclusión del análisis en esta sección es que los países de Centroamérica tienen un techo muy amplio para ofrecer medidas de apoyo a la agricultura, permitidas en los acuerdos de la OMC. La decisión de lograrlo implica un diálogo más convincente de los gremios agropecuarios y los Ministerios de Agricultura con los Ministerios de Hacienda.

## 7. Propuestas de Políticas

Las principales recomendaciones que surgen de este trabajo, para promover la agricultura y el desarrollo sostenible en Centroamérica se clasifican en:

### *I. Recomendaciones para la agricultura y la gestión ambiental:*

- Fortalecer la institucionalización del apoyo al sector agrícola en todos los países, a fin de que puedan contar con la capacidad para definir e instrumentar políticas más congruentes con la naturaleza de los desafíos de la competencia internacional y la conservación de la calidad ambiental.
- Evaluar y difundir experiencias y políticas exitosas de apoyo al agro como las llevadas a cabo en Nueva Zelanda y Australia.
- Evaluar y difundir experiencias exitosas de apoyo al agro, al interior de Centroamérica en los últimos años, en cuanto a su efectividad e impacto en la competitividad y la mejora de la calidad de los recursos naturales.

### *II. Recomendaciones en el ámbito de las negociaciones agrícolas que se están llevando a cabo:*

- Otorgar un trato preferencial a los productos denominados “sostenibles” que son aquellos que cumplen con dos principios básicos: son amigables con el ambiente y son producidos bajo condiciones humanas dignas y no favorecen la mala distribución de

la riqueza. Esto significa que los productos sostenibles no son producidos con mano de obra esclava o infantil, y que el vendedor tiene una organización participativa y democrática, por ejemplo, una cooperativa.

- Otorgar contingentes especiales para los productos *limpios* en el marco de los sistemas de contingentes arancelarios y la inclusión de los productos *limpios* en el Sistema Generalizado de Preferencias”.
- Negociar con propiedad recursos de cooperación para apoyar el desarrollo sostenible de la agricultura.

Se anticipa que estas recomendaciones sencillas den pie a propuestas de acción concretas en las que se comprometan los Ministerios de Agricultura, de Comercio y de Ambiente. El punto de partida para lograr una cooperación efectiva entre ellos, es el inicio del diálogo y la búsqueda de una agenda común para el desarrollo sostenible de la agricultura.