



Política Agrícola Centroamericana 2008 - 2017

Una agricultura competitiva
e integrada para un mundo global



Belize



Costa Rica



El Salvador



Guatemala



Honduras



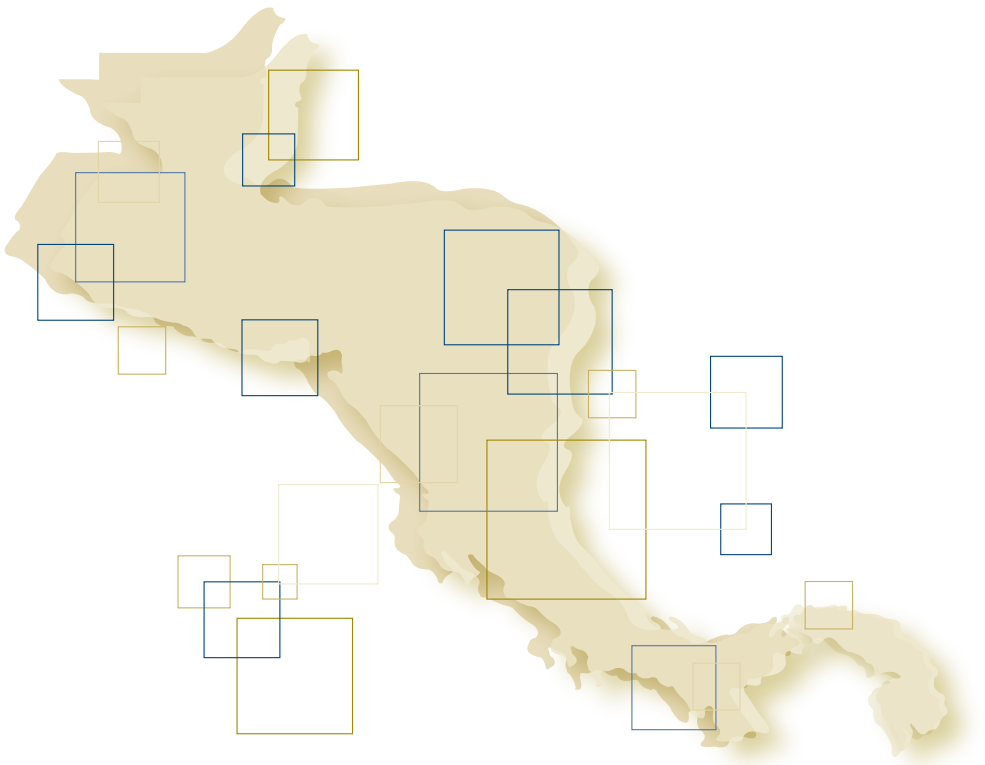
Nicaragua



Panamá

Política Agrícola Centroamericana 2008 - 2017

Una agricultura competitiva
e integrada para un mundo global



© Consejo Agropecuario Centroamericano. (2007)

Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda.

Coordinación editorial: Oscar Quesada

Corrección de estilo: Máximo Araya

Diagramado: Karla Cruz

Diseño de portada: Ana Catalina Lizano

Impresión: Imprenta IICA

Política Agrícola Centroamericana 2008-2017: una agricultura competitiva e integrada para un mundo global / Consejo Agropecuario Centroamericano. – San José, Costa Rica: Consejo Agropecuario Centroamericano, 2007.

96 p. ; 15 x 23 cm

ISBN 978-92-9039-844-8

1. Política agrícola – América Central 2. Economía agrícola – América Central 3. Integración – América Central.
4. Competitividad. I. IICA II. Título

AGRIS
E14

DEWEY
338.1809728

San José, Costa Rica
2007

Consejo Agropecuario Centroamericano

Consejo de Ministros

Hon. Vildo Marin
Viceprimer Ministro y
Ministro de Agricultura y Pesca
Belice

Lic. Marco Vargas
Ministro de Producción
Costa Rica

Lic. Mario Salaverría
Ministro de Agricultura y Ganadería
El Salvador

Ing. Héctor Hernández
Secretario de Agricultura y Ganadería
Honduras

Ing. Ariel Bucardo
Ministro Agropecuario y Forestal
Nicaragua

Lic. Guillermo Salazar
Ministro de Desarrollo Agropecuario
Panamá

Lic. Bernardo López
Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación
Presidente Pro Tempore del CAC
Guatemala

Grupo de Trabajo Coordinador del Proceso de Formulación de la Política Agrícola Centroamericana

Ing. José Castellanos
Ministerio de Agricultura y Pesca
Belice

Ing. Román Solera
Ministerio de Producción
Costa Rica

Lic. Karla Hernández
Ministerio de Agricultura
y Ganadería
El Salvador

Ing. Roberto Villeda
Secretaría de Agricultura y Ganadería
Honduras

Ing. Julio C. Castillo Vargas
Ministerio Agropecuario y Forestal
Nicaragua

Lic. Gabriela Díaz de Morales
Ministerio de Desarrollo Agropecuario
Panamá

Lic. Ligia Ríos
Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación
Guatemala



CONTENIDO

| | |
|---|-----------|
| SIGLAS | 7 |
| RECONOCIMIENTOS | 11 |
| PRESENTACIÓN | 13 |
| I IMPORTANCIA, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL SECTOR AGRÍCOLA EN CENTROAMÉRICA | 17 |
| 1. Situación e importancia del sector agrícola en la región | 17 |
| 2. Retos y oportunidades del sector agrícola | 25 |
| II CONTEXTO HEMISFÉRICO Y REGIONAL | 29 |
| III APORTES DE UNA POLÍTICA AGRÍCOLA REGIONAL | 33 |
| IV PRINCIPIOS, ALCANCES Y OBJETIVO | 37 |
| 1. Principios | 37 |
| 2. Alcances y beneficiarios | 39 |
| 3. Objetivo | 40 |
| V EJES ARTICULADORES, TEMAS TRANSVERSALES Y MEDIDAS REGIONALES | 41 |
| 1. Eje de Competitividad y Agronegocios | 44 |
| Medidas regionales | 47 |

| | | |
|-----------|---|----|
| 2. | Eje de Financiamiento y Gestión de Riesgos. . . . | 65 |
| | Medidas regionales | 67 |
| 3. | Temas transversales. | 72 |
| 3.1. | Pequeña agricultura empresarial | 72 |
| | Medidas regionales | 74 |
| 3.2. | Gestión agroambiental | 79 |
| | Medidas regionales | 81 |
| 3.3. | Desarrollo institucional. | 83 |
| | Medidas regionales | 86 |

VI ORGANIZACIÓN PARA LA EJECUCIÓN 93



SIGLAS

| | |
|-----------------|--|
| ACEAS | Asociación Centroamericana de Educación Agrícola Superior |
| ACICAFOC | Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de Agroforestería Comunitaria Centroamericana |
| ADAPCCA | Proyecto de Apoyo al Diseño y Aplicación de Políticas Comunes Centroamericanas |
| AICA | Azucareros del Istmo Centroamericano |
| ALIDES | Alianza para el Desarrollo Sostenible |
| BCIE | Banco Centroamericano de Integración Económica |
| BID | Banco Interamericano de Desarrollo |
| BPL | Buenas Prácticas de Laboratorio |
| CAC | Consejo Agropecuario Centroamericano |
| CCAD | Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo |
| CCC-CA | Confederación de Cooperativas del Caribe y Centroamérica |
| CCIE | Comité Consultivo de la Integración Económica |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina y el Caribe |
| CEPRENAC | Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central |
| CIPF | Convención Internacional de Protección Fitosanitaria |
| COMIECO | Consejo de Ministros de Integración Económica |
| COMISCA | Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica |
| CRRH | Comité Regional de Recursos Hidráulicos |

| | |
|------------------|--|
| ERA | Estrategia Regional Agroambiental |
| FAO | Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (por sus siglas en inglés) |
| FECAEXCA | Federación de Cámaras y Asociaciones de Exportadores de Centroamérica, Panamá y el Caribe |
| FECAGRO | Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales |
| FECALAC | Federación Centroamericana de Lácteos |
| FECCAPORC | Federación Centroamericana y del Caribe de Porcicultores |
| FECARROZ | Federación Centroamericana del Arroz |
| FECESCABO | Federación Centroamericana del Sector Cárnico Bovino |
| FEDAVICAC | Federación de Avicultores de Centroamérica y el Caribe |
| IICA | Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura |
| INCAP | Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá |
| INTA | Instituto Nacional de Tecnología Agrícola |
| MAG | Ministerio de Agricultura y Ganadería |
| MSF | Medidas Sanitarias y Fitosanitarias |
| ODECA | Organización de Estados Centroamericanos |
| OIE | Organización Mundial de Sanidad Animal |
| OIMA | Organización de Información de Mercados de las Américas |
| OIRSA | Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| OSPESCA | Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano |
| PFI | Portal Fitosanitario Internacional |
| PIB | Producto Interno Bruto |

| | |
|----------------|--|
| PIBA | Producto Interno Bruto Agropecuario |
| PQR | Plant Quarantine Report |
| QMS | Quality Management System |
| RUTA | Unidad Regional de Asistencia Técnica (por sus siglas en inglés) |
| SAA | Sector Agrícola Ampliado |
| SCAC | Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano |
| SG-SICA | Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana |
| SICA | Sistema de la Integración Centroamericana |
| SICAgro | Sistema de Información Centroamericano del Agro |
| SICTA | Sistema de Integración Centroamericana de Tecnología Agrícola |
| SIECA | Secretaría de la Integración Económica Centroamericana |
| SISCA | Secretaría de la Integración Social Centroamericana |
| SNITA | Sistema Nacional de Innovación y Tecnología Agrícola |
| TIC | Tecnologías de información y comunicación |
| TLC | Tratado de Libre Comercio |
| UAC | Unión Aduanera Centroamericana |

Reconocimientos

En el proceso de formulación de la Política Agrícola Centroamericana, han participado funcionarios del sector público agropecuario centroamericano y de sectores relacionados, organismos regionales e internacionales, representantes de organizaciones regionales y nacionales del sector privado agropecuario, del cooperativo, de la sociedad civil, académicos, proveedores de insumos y servicios, cuyas opiniones han sido consideradas y en una gran mayoría de casos incorporadas en este documento.

Merecen un reconocimiento especial los integrantes del Grupo de Trabajo de los Ministerios de Agricultura, que lideraron técnicamente el proceso de formulación de la Política Agrícola Centroamericana; la Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SCAC), que coordinó ese proceso; RUTA y el IICA, por el apoyo técnico y financiero que proveyeron desde su inicio, y el BCIE, la FAO, el OIRSA, el SICTA y la SIECA, por el apoyo técnico que brindaron.

Asimismo, se agradecen los aportes de los organismos, empresarios, consultores y expertos que participaron en los Grupos Técnicos y de Expertos, así como de la Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación, que acompañó todo el proceso.

Presentación

Centroamérica vive un momento histórico en su proceso de incorporarse a la economía internacional y, de esta manera, impulsar su desarrollo económico y social en una forma sostenible.

El actuar conjuntamente les permite a los siete países de la región enfrentar de mejor manera los retos comunes de dicho proceso y aprovechar las ventajas tradicionales de la integración, entre ellas la construcción de un mercado integrado, estrategias comerciales más ambiciosas apoyadas en economías de escala; ser más atractivos para la inversión externa e interna; poder aprovechar de mejor forma la cooperación internacional e incrementar la capacidad negociadora frente a terceros.

Estos factores cobran una mayor importancia en el caso del sector agrícola, entendido este en su concepción ampliada, en la que no solo se incluyen las actividades productivas primarias, agrícolas y pecuarias, sino también las de transformación y comercialización de los productos agropecuarios, ya que los cambios estructurales que están ocurriendo en los mercados mundiales están transformando el papel de la agricultura.

Por una parte, la apertura comercial ofrece múltiples retos al sector agrícola en su rol tradicional de abastecedor de materias primas y alimentos. Entre estos retos están: la demanda de alimentos seguros y de calidad; un mayor nivel de competencia, tanto en los mercados internacionales como en el mismo

mercado regional; la concentración de valor en los eslabones de las cadenas agroproductivas comerciales más cercanos al consumidor final; los nuevos desarrollos tecnológicos basados en las tecnologías de la información y comunicación y en el desarrollo del conocimiento; la defensa y fortalecimiento del patrimonio sanitario y fitosanitario de la región; y un mayor compromiso con la preservación del medio ambiente.

Por otra parte, el sector agrícola ha comenzado a jugar un papel protagónico en la producción de energía, un área de importancia estratégica en el ámbito internacional, debido a lo cual se pueden reevaluar algunas actividades agrícolas estratégicas, como la producción de granos básicos, en la que participan miles de pequeños productores centroamericanos y que está estrechamente relacionada con la seguridad alimentaria de la región. Además, la agricultura ha empezado a desempeñar otros roles no tradicionales, como aquellos vinculados con el turismo y con los servicios ambientales.

En consecuencia, la Política Agrícola Centroamericana, en adelante también denominada la Política, se orienta al logro de una visión renovada y compartida, que guíe las acciones del sector agrícola dirigidas a enfrentar los retos de inicios del siglo XXI y lograr así un mayor nivel de desarrollo durante los próximos diez años.

El contenido de la Política ha sido el resultado de un amplio proceso de diálogo entre el sector público, el privado y la sociedad civil, tanto a lo interno de los siete países centroamericanos como en el ámbito regional. Este proceso, que fue liderado por el CAC, contó además con el apoyo de organismos regionales e internacionales que brindan cooperación al sector agrícola regional.

La Política fue aprobada por el Consejo de Ministros del CAC y acogida con beneplácito por los Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el 19 de octubre y el 12 de diciembre de 2007, respectivamente, como el *“instrumento clave para fortalecer la integración regional, la competitividad del sector agrícola, la seguridad alimentaria regional, así como para propiciar un mayor acceso de los pequeños y medianos productores a los beneficios de la integración regional y la complementariedad entre los sectores público y privado”* (Acuerdo 20 de la Declaración de la XXXI Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA).

*Lic. Bernardo López
Ministro de Agricultura, Ganadería y Alimentación
de Guatemala y Presidente Pro Tempore
del Consejo Agropecuario Centroamericano*



I. IMPORTANCIA, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL SECTOR AGRÍCOLA EN CENTROAMÉRICA

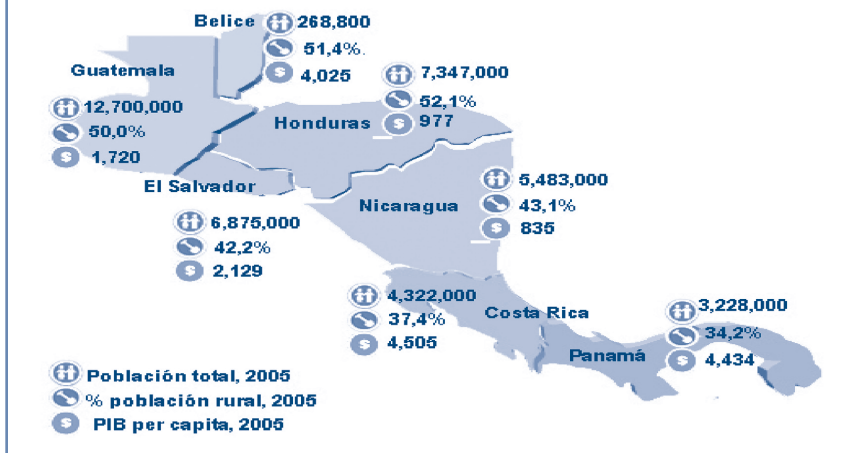
El sector agrícola desempeña un papel muy importante en el desarrollo económico y social de Centroamérica como una fuente tradicional de empleo, generadora de alimentos para la población rural y urbana y productora de aproximadamente la mitad del valor total de las exportaciones de la región. Desde hace dos décadas se ha intensificado una serie de cambios importantes a nivel político, económico y social que han tenido un impacto significativo sobre el sector y que plantean nuevos retos y oportunidades.

I. SITUACIÓN E IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN LA REGIÓN

Centroamérica: Una región con características similares...

En conjunto los siete países del istmo centroamericano poseen una extensión territorial de 521.610 km². Poseen abundantes recursos naturales y una gran riqueza de suelos, recursos hídricos, bosques y recursos marinos. La biodiversidad que hay en ellos es una de las más ricas del mundo.

Figura 1. Centroamérica: población total, población rural y PIB per cápita.



Fuente: CEPAL, 2007.

Nota: PIB per cápita expresado en US\$ constantes del año 2000.

La población de Centroamérica suma 40,2 millones de habitantes y la población rural representa cerca de la mitad (45,5% para el año 2005). El país más poblado es Guatemala, con algo menos de 13 millones de habitantes, y el menos poblado es Belice, con 268,000 personas. En Belice, Guatemala y Honduras, la población rural suma más del 50% de la población total, mientras que en Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá es cerca de un 40% del total¹.

en que la agricultura juega un papel muy relevante en la economía...

En años recientes, la contribución directa del sector agrícola al PIB, medida en las cuentas nacionales de los países, representa

¹ CEPAL, 2007: Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2006.

cerca del 20% en Guatemala y Nicaragua, entre el 10% y el 15% en Honduras, El Salvador y Belice y menos del 10% del PIB en Costa Rica y Panamá. Pese a que este porcentaje ha ido reduciéndose paulatinamente desde 1990, los eslabonamientos de la agricultura hacia atrás y hacia delante con otros sectores de la economía son amplios.

Más específicamente, el sector primario agrícola está en estrecha relación con otros sectores como el agroindustrial y el de producción de alimentos por medio de las cadenas agroproductivas comerciales en rubros como café, banano, azúcar, aceites, harinas, concentrados, frutales, carne, lácteos, pesca y acuicultura, entre otros. Esto implica que, si se considera al sector agrícola ampliado (SAA) como un conjunto, su participación en el PIB es mucho más significativa. Por ejemplo, en Guatemala, Honduras y Nicaragua, el aporte estimado del SAA al PIB en el año 2004 superó el 30%².

La importancia del sector agrícola también se manifiesta en términos de su contribución al comercio intra y extrarregional. Desde 1990, el comercio intrarregional se ha incrementado significativamente, con una participación destacada del sector agrícola. Las exportaciones intrarregionales pasaron de US\$671 millones en 1990 a US\$3.912 millones en el año 2005, de las cuales el 32% corresponde a exportaciones de bienes agrícolas. Sin embargo, el potencial de crecimiento es aún muy importante, como refleja el hecho de que en el 2006 las exportaciones intrarregionales alcanzaron los US\$4.429 millones. En lo que respecta al comercio extrarregional, el sector agrícola juega un rol aún más importante, ya que en el 2005 las exportaciones del sector representaron un 47,5% del total de las exportaciones de la región³.

2 CEPAL, 2005: *Istmo centroamericano - evolución del sector agropecuario: 2003-2004*.

3 SIECA, 2006: *Situación de la integración económica centroamericana*.

y es una de las fuentes de trabajo más importantes a nivel regional y la principal en el medio rural...

El sector agrícola no es solo la fuente de empleo más significativa en el medio rural, sino que también es un sector que actúa como “colchón” para el empleo urbano en caso de crisis. Por ello, los porcentajes de ocupados en actividades agrícolas son bastante más elevados que el aporte del sector a la producción regional.

En el año 2005, en Guatemala y Honduras el 36% de la población ocupada se dedicó a actividades agrícolas, en Nicaragua el 29%, en Panamá y El Salvador alrededor del 19% y en Costa Rica el 15%. Buena parte de ese empleo agrícola, especialmente en los países con porcentajes más elevados, corresponde a la denominada “economía campesina”, conformada por trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados, que trabajan con baja productividad en una economía de subsistencia y con elevados niveles de incidencia de la pobreza.

Considerando únicamente el medio rural, el sector agrícola absorbe más de la mitad de ocupados rurales en toda la región (54,1%), aunque su importancia relativa varía entre países. Su importancia es mayor en Nicaragua, Honduras, Guatemala y Panamá, donde emplean a más de la mitad de los ocupados rurales. En Belice y El Salvador menos de la mitad de los ocupados rurales trabaja en el sector agrícola, y en Costa Rica apenas un tercio de ellos se dedica a la agricultura.

Además, es importante tener en cuenta que el propio desarrollo del sector agrícola crea una demanda de servicios rurales de comercio, transporte, procesamiento y otros. El crecimiento de estos servicios ha provocado que la proporción del empleo agrícola con respecto al empleo rural total se haya venido reduciendo durante la última década. Muestra de ello es que,

entre 1993 y 2003, el empleo agrícola como porcentaje del empleo rural total se redujo del 63% al 53,4%, mientras que el empleo no agrícola aumentó su peso en la economía de un 37% a un 46,6%⁴.

pero con una baja productividad que limita la competitividad de los productos centroamericanos...

Pese a que la productividad del sector agropecuario regional entre 1990 y 2000 aumentó en promedio un 20% en términos de valor de producción per cápita en valores constantes (es decir, un promedio cercano al 2% anual), este importante aumento se debió principalmente a la recuperación económica que se inició en 1990 tras la fuerte caída sufrida en los años ochentas.

Tomando en consideración el período 1980-2000, la productividad promedio solo experimentó una muy baja tasa de crecimiento de un 0,4% anual⁵. Estos bajos niveles de productividad, que limitan la competitividad del sector agrícola centroamericano frente a otros países, están influidos por aspectos como la baja educación de la fuerza de trabajo, la falta de adopción de nueva tecnología y procesos de transferencia tecnológica y una limitada inversión público-privada, entre otros.

Sin embargo, en la región hay experiencias exitosas de inserción en los mercados internacionales con productos como azúcar, café, frutas y hortalizas, entre otros, que demuestran la capacidad competitiva de Centroamérica. Además, estas experiencias ponen de manifiesto que el sector agrícola tiene la capacidad de aprovechar las oportunidades que se presentan a escala internacional.

4 RUTA, 2007: *Estudio sobre trabajadores rurales en el Istmo Centroamericano*.

5 CEPAL, 2004: *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2002-2003*.

y la pobreza es predominante en el medio rural...

Centroamérica presenta mayores tasas de pobreza en las áreas rurales que en las urbanas. En el año 2003, de los 18,7 millones de personas pobres que había en la región, 12 millones vivían en las áreas rurales; es decir, el 64% de los pobres viven en las áreas rurales. Este patrón se repite en todos los países: la incidencia de la pobreza entre los habitantes de las áreas rurales es superior a la de los habitantes urbanos para cada uno de los países de la región (ver cuadro 1). Además, la incidencia de la pobreza es mayor en los hogares de los rurales ocupados en actividades agropecuarias (70,9%) que en las no agropecuarias (40,6%)⁶.

Los residentes en las áreas rurales también enfrentan carencias básicas en aspectos tales como el acceso al agua potable y el saneamiento, la educación, los servicios de salud, la electricidad, entre otras. Aunque el acceso a ciertos servicios ha mejorado considerablemente en la última década, la inversión de los gobiernos en las áreas rurales ha sido insuficiente, puesto que los hogares rurales siguen presentando mayores carencias que los urbanos.

Cuadro 1: Porcentaje de incidencia de la pobreza en Centroamérica

| | CA | BLZ | CRI | SLV | GTM | HND | NIC | PAN |
|---------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| | 2003 | 1995 | 2005 | 2004 | 2002 | 2003 | 2001 | 2005 |
| Pobreza total | 48,4 | 33,0 | 21,2 | 47,5 | 60,2 | 74,8 | 69,3 | 33,0 |
| Rural | 65,1 | 42,5 | 22,7 | 56,8 | 68,0 | 84,8 | 76,9 | 47,8 |
| Urbana | 33,2 | 20,6 | 20,0 | 41,2 | 45,3 | 62,7 | 63,8 | 24,4 |

Fuente: *Belice: Kairi Consultants Ltd, 1996; otros países: CEPAL, 2007.*

⁶ RUTA, 2007: *Estudio sobre trabajadores rurales en el Istmo Centroamericano.*

sin olvidar la vulnerabilidad del sector agrícola...

La ubicación y la geografía de Centroamérica hacen que esta región esté expuesta a la incidencia de variadas amenazas naturales (huracanes, el fenómeno de El Niño, erupciones volcánicas, inundaciones, deslizamientos y otros), ante las cuales la agricultura y el medio rural han mostrado ser particularmente vulnerables. Las mediciones disponibles de los últimos desastres ocurridos en Centroamérica confirman que una buena parte de las pérdidas se concentran en el sector agropecuario. A modo de ejemplo, de los más de US\$6.000 millones en daños atribuidos al paso del huracán Mitch en 1998, prácticamente la mitad de ellos (49%) se registraron en el sector agropecuario⁷.

Además de la magnitud y recurrencia de amenazas naturales, otro factor que incrementa la vulnerabilidad del sector agrícola de la región es la fragilidad ambiental. Entre los factores que aumentan la fragilidad ambiental de la región se encuentran los relacionados con el uso del territorio, incluido el desordenado y poco planificado proceso de urbanización, y los que tienen que ver con la adopción de prácticas insostenibles, como la inadecuada disposición de desechos, la sobre-explotación del recurso hídrico y el pobre tratamiento de las aguas negras, la deforestación y la agricultura en laderas sin planes de manejo y conservación de suelos.

Además de los riesgos naturales y ambientales, el sector agrícola centroamericano está sujeto a otros, como el riesgo de mercado (por los cambios de precios internacionales de los bienes agrícolas o los cambios en los patrones de consumo de terceros países), los riesgos financieros (por la evolución de los tipos de cambio) y los riesgos sanitarios y fitosanitarios (ingreso y difusión de plagas o enfermedades).

⁷ Secretaría Ejecutiva del CAC, con base en datos de CEPAL.

y su debilidad institucional...

Las reformas que se implementaron en los años noventas (en el marco del llamado Consenso de Washington) llevaron al desmantelamiento de algunos entes del sector agrícola e implicaron cambios en aspectos de su institucionalidad (leyes, normas), limitando significativamente su capacidad de definir la política sectorial. Se privatizaron sus activos y funciones, se ajustaron los presupuestos, se redujo el personal y se focalizó la acción en la provisión de servicios públicos para los grupos de menor capacidad⁸. En este nuevo marco, los ministerios de agricultura perdieron también muchos de los instrumentos tradicionalmente empleados para hacer política agropecuaria (fijación de precios, fijación de aranceles y cuotas de importación y exportación, tasas de interés preferenciales, etc.).

A lo anterior, se agregó la contracción del gasto público real agropecuario entre 1990 y 2001 en la mayoría de países centroamericanos (excepto en Nicaragua), en particular el orientado a infraestructura, investigación y transferencia tecnológica⁹. Esta reducción en los presupuestos hizo que en los noventas la inversión en caminos, escuelas rurales y agrícolas, obras de drenaje y áreas de riego fuera muy limitada e insuficiente para impulsar un crecimiento sostenible del sector agropecuario y del medio rural.

La reducción del peso del sector público implicó el traslado de un mayor poder de decisión al mercado en temas como definición de precios o estrategias de mercadeo. Sin embargo, la escasa institucionalidad privada existente, concentrada

8 Trejos, R.; Pomareda, C.; Villasuso, J.M. 2004: *Políticas e instituciones para la agricultura de cara al siglo XXI*. IICA.

9 CEPAL, 2003. *Pobreza y vulnerabilidad social: mercado de trabajo e inversión social en el Istmo Centroamericano a inicios del milenio*.

principalmente en gremios productores de ciertos bienes (en especial para la exportación) no ha conseguido el logro de mayores niveles de eficiencia. La poca competencia en los mercados hace que los beneficios a menudo no se distribuyan de manera equitativa entre productores, intermediarios y consumidores.

2. RETOS Y OPORTUNIDADES DEL SECTOR AGRÍCOLA

La situación actual del sector agrícola centroamericano descrita en el apartado anterior ofrece múltiples desafíos que el sector debe enfrentar y oportunidades que debe aprovechar. La identificación de las acciones claves y su correcta implementación deben permitir al sector agrícola centroamericano fortalecer su papel como generador de riqueza y contribuir a la reducción de la pobreza.

En cuanto al proceso de integración económica en la región se plantea el desafío de aprovechar plenamente las potencialidades del mercado centroamericano para la agricultura. Para ello, las economías de la región deben desarrollar estructuras productivas que las hagan cada vez más complementarias entre sí. Además, este proceso no se está dando únicamente a nivel político, sino que el mismo mercado, con la aparición de nuevos actores como las cadenas de supermercados regionales, está impulsando la reestructuración de los mercados agrícolas centroamericanos.

El principal reto a que se enfrenta el sector agrícola es aumentar su competitividad para aprovechar el entorno comercial favorable resultado de los avances en la liberalización del comercio a nivel multilateral y los tratados de libre comercio suscritos (o en vías de ser suscritos) por la región. El objetivo es aprovechar las mayores oportunidades de negocios con terceros mercados, pero también mantener o aumentar la

presencia en el mercado centroamericano, mediante el avance y la profundización del proceso de integración económica, principalmente la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana. La razón es que el proceso de apertura es bidireccional, lo que implica que, además de consolidar la oferta exportable de la región, también abre los mercados regionales a productos provenientes de otros socios comerciales.

Con el fin de aprovechar al máximo la apertura comercial e integración, uno de los principales desafíos es aumentar la productividad en el uso de los factores (tierra, mano de obra, capital, conocimiento) de los grandes, medianos y pequeños agricultores de la región. Aunque como ya se ha mencionado en algunos productos se han alcanzado logros importantes en la productividad en otros esta sigue siendo muy baja. En este sentido, la aparición de nuevas soluciones que combinan tecnologías tradicionales y biotecnologías (“eco-tecnologías”), o la agricultura orgánica, plantean nuevas oportunidades de desarrollo económico.

Otro reto para el sector agrícola es la formulación de políticas que consideren la diversidad de actores con que cuenta la región, entre ellos los pequeños productores, que son los que enfrentan mayores dificultades para acceder a los mercados y beneficiarse de los procesos de apertura comercial. Aun entre los pequeños productores es necesario diferenciar a los indígenas, los jóvenes y las mujeres rurales, que son los que presentan mayores carencias en cuanto a medios de producción y recursos de capital financiero y humano para el incremento de la productividad.

Para contribuir a aumentar la productividad, también se debe lograr que los países de la región incrementen su inversión en capital humano e infraestructura física, lo que hace necesario que construyan instancias de concertación con otras

instituciones públicas. El aumento sustancial de la formación en capital humano, especialmente a través de la mejora de la educación y formación profesional (en especial la educación técnica agrícola), salud y seguridad laboral en las áreas rurales, es determinante para aumentar la productividad laboral y el crecimiento productivo. Por otro lado, es preciso hacer un esfuerzo adicional de inversión para la modernización y el desarrollo de infraestructura (puertos, aeropuertos, carreteras, telecomunicaciones) que permita el acceso de los productores a nuevos mercados y reducir los costos de transacción.

Además, los procesos de apertura comercial generan, a su vez, importantes desafíos, como la necesidad de fortalecer la condición sanitaria y fitosanitaria de la región mediante el mejoramiento de los sistemas cuarentenarios y el cumplimiento de los requerimientos sanitarios y fitosanitarios internacionales y de los principales socios comerciales de la región.

Sin embargo, se están generando oportunidades que permitirían reducir estas brechas productivas:

- El gran acervo de tecnología que existe a escala internacional, la cual ya está siendo parcialmente adoptada en la región, favorece tanto las condiciones productivas como de comercialización de los productos de la región centroamericana. Un ejemplo es el desarrollo de tecnologías de información y comunicación, las que pueden contribuir a que los pequeños y medianos productores tengan una mayor vinculación a los mercados o acceso a capacitación a costos reducidos.
- Los altos precios del petróleo en el año 2006 han dado un renovado impulso a las iniciativas para producir energía renovable a partir de productos vegetales. La bioenergía es una oportunidad para generar empleos e ingresos en

las zonas rurales, aunque es preciso asegurarse de que no compita con la producción de alimentos y ponga en peligro la seguridad alimentaria de la población.

- En la región se están dando grandes esfuerzos dirigidos a la gestión y el manejo de riesgos en las actividades productivas agropecuarias mediante sistemas de pronósticos, alerta temprana y monitoreo del riesgo. El establecimiento de seguros agrícolas eficientes e instrumentos de cobertura proporcionaría mayores opciones para reducir los riesgos inherentes al sector y hacerlo más atractivo para que el sector privado realice inversiones en él.
- Algunas actividades que se pueden realizar en las zonas rurales, como el agroturismo, permiten la generación de mayor cantidad de empleos e ingresos en dichas zonas y una diversificación de la actividad agrícola de algunos productores.
- Los flujos migratorios permitieron que en el ámbito regional en el año 2006 las remesas alcanzaran el monto de US\$11.140 millones. Estas remesas constituyen una fuente potencial de inversión para las familias en actividades productivas y sociales. Sin embargo, la emigración plantea, a su vez, importantes desafíos para el sector, debido al abandono del campo, en especial de la gente mejor capacitada, los jóvenes, y a la separación familiar.



II. CONTEXTO HEMISFÉRICO Y REGIONAL

Durante la II Reunión Ministerial sobre Agricultura y Vida Rural en las Américas, celebrada en Panamá en el año 2003, los ministros de agricultura adoptaron una agenda compartida de largo plazo para el mejoramiento de la agricultura y la vida rural en las Américas: el Plan AGRO 2003-2015. El Acuerdo Ministerial Hemisférico de Panamá fue avalado por los Presidentes y Primeros Ministros en la Declaración de Nuevo León de la Cumbre Extraordinaria de las Américas (Monterrey 2004).

El Plan Agro 2003-2015 para la Agricultura y la Vida Rural contempla una visión compartida al 2015, objetivos estratégicos para la focalización de esfuerzos, acciones estratégicas para avanzar hacia el logro de esos objetivos y la formulación e implementación de agendas hemisféricas bianuales, la más reciente de ellas aprobada en Antigua, Guatemala, en julio de 2007.

El objetivo general que guiará las acciones de la Política Agrícola Centroamericana es consecuente con el desarrollo sostenible de la agricultura y de las comunidades rurales, objetivo superior del Plan Agro. Asimismo, la Política contribuirá de manera significativa a alcanzar los objetivos estratégicos de prosperidad rural, seguridad alimentaria, posicionamiento internacional, competitividad, sustentabilidad, equidad y gobernabilidad que propone alcanzar el Plan Agro.

Por otra parte, la Política se enmarca en el contexto del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), constituido en 1991, cuyo objetivo fundamental es lograr la integración de los países de Centroamérica y, de esa manera, convertirla en

una región de paz, libertad, democracia y desarrollo. El SICA tiene dentro de sus propósitos promover en forma armónica y equilibrada el desarrollo económico, social, cultural y político de sus Estados miembros y de la región en su conjunto, así como fortalecerla como un bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional.

El Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC), integrado por los ministros de agricultura de los países del Istmo, al amparo de sus competencias, ha liderado en los ámbitos técnico y político la formulación de la Política Agrícola Centroamericana. El CAC articula sus acciones con otros foros ministeriales sectoriales en el marco del SICA, con los cuales comparte una agenda de temas de carácter intersectorial. La Política mejorará las relaciones intersectoriales existentes, en particular las que se establecen con el Consejo de Ministros de Integración Económica (COMIECO), la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y el Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA).

En el contexto de la integración económica centroamericana, la Política Agrícola Centroamericana está directamente relacionada con el proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, proceso en el cual participan Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, mediante la ejecución de planes de acción orientados a resolver algunos aspectos que tocan directamente al sector agrícola, entre ellos los siguientes: la armonización arancelaria de productos agrícolas sensibles, la liberalización de los productos que aún no gozan de libre comercio en el ámbito regional y la armonización o convergencia de medidas sanitarias y fitosanitarias, incluido el fortalecimiento de puestos de control cuarentenario en las aduanas periféricas. Otro tema relevante para el sector agrícola es la coordinación de medidas para la administración de contingentes y donaciones de insumos y

productos agropecuarios, así como el reconocimiento mutuo de registros sanitarios.

Por otra parte, el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) ha aprobado recientemente su Estrategia de Agronegocios para Centroamérica, la cual se propone desarrollar herramientas financieras (seguros contra eventos climáticos, contratos a futuro, servicios de garantías parciales en agricultura, líneas de crédito adecuadas a la agricultura regional, crédito estructurado y cadenas de valor, financiamiento de largo plazo para elevar la capacidad agroindustrial en la región, sistemas de crédito educativo agrícola, etc.), programas de investigación, mecanismos para la modernización sanitaria y otras herramientas para el agronegocio regional. El alineamiento de esta estrategia del BCIE en apoyo a la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana generará una sinergia necesaria con el fin de incrementar el impacto en el sector.

En forma complementaria al proceso de integración económica, las relaciones entre el sector del ambiente y el de la agricultura se han estrechado en los últimos años. La formulación conjunta de una agenda intersectorial entre el Consejo de Ministros de Agricultura y el de Ministros de Ambiente fue el punto de partida de ese proceso, el cual se ha consolidado con la participación de los Ministros de Salud de Centroamérica. En junio de 2006 se acordó la elaboración de la Estrategia Regional Agroambiental, que abordará el manejo sostenible de tierras (gestión de recursos hídricos y forestales, ordenamiento territorial), el cambio climático, la biodiversidad y los negocios verdes, entre otros aspectos.

La Secretaría Ejecutiva del CAC coordina en el nivel operativo la realización de acciones específicas con otras instituciones regionales y participa permanentemente en la Comisión de Secretarías del SICA. Además, mantiene relaciones de trabajo

con otras instituciones regionales, entre ellas la Secretaría General del SICA, la SIECA, la OSPESCA, el INCAP, el BCIE, el CRRH, el CEPREDENAC, el SICTA, el OIRSA y la SISCA.

Por otra parte, en el sector privado existen diversas organizaciones regionales del sector agropecuario o directamente relacionadas con el sector, tales como la FECAGRO, la FECAEXCA, la FECALAC, la FEDAVICAC, la FECARROZ, la FECCAPORC, la FECESCABO y AICA. Estas organizaciones participan en los mecanismos institucionales de consulta regional, que sirven de contraparte al CAC, y serán beneficiarias directas de la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana. Además, existen otras instancias o redes regionales, tales como la CCC-CA, la ACICAFOC y la ACEAS, que constituyen otros actores relevantes para la ejecución de la Política.



III. APORTES DE UNA POLÍTICA AGRÍCOLA REGIONAL

La política agrícola regional es un importante paso del proceso de integración centroamericana y pretende mostrar a la sociedad los beneficios tangibles que se derivan de dicho proceso.

La formulación de una política agrícola regional tiene algunos antecedentes recientes dentro del proceso de integración centroamericana; no obstante, el proceso de formulación de la misma logró una mayor focalización y selección de sus propuestas, centrándose solo en algunas de las áreas de política importantes para el sector y proponiendo un nuevo marco institucional nacional y regional, acorde con lo necesario para su ejecución. Además, esta iniciativa surge del interés y protagonismo de los propios países y, con el liderazgo de los ministerios de agricultura, ha estado sometida a un amplio proceso de consulta con el sector privado y la sociedad civil.

Como se ha indicado anteriormente, una política agrícola regional puede proporcionar a los países un marco propicio para el diseño y la ejecución de acciones dirigidas a aprovechar algunas ventajas tradicionales de la integración, entre ellas la construcción de un mercado integrado, estrategias comerciales más ambiciosas apoyadas en economías de escala; la posibilidad de atraer mayor inversión externa e interna y cooperación internacional y el incremento de la capacidad negociadora como resultado de la acción conjunta.

La Política Agrícola Centroamericana pretende:

- i)** Aprovechar las potencialidades del mercado regional para un mayor desarrollo de la competitividad del sector agrícola, a partir de las nuevas oportunidades de mercado que genera el establecimiento de una unión aduanera y otras decisiones en el ámbito de la integración.
- ii)** Brindar un mayor acceso de los pequeños y medianos productores a los beneficios de la integración regional, promoviendo acciones que faciliten su incorporación al mercado regional a través de alianzas productivas y comerciales orientadas a consolidar y desarrollar mercados regionales y extra-regionales.
- iii)** Fortalecer la institucionalidad regional pública y privada del sector agrícola ofreciendo un marco general para el diseño de políticas agrícolas nacionales.
- iv)** Fortalecer el capital humano y social, público y privado, de la región, de cara a los temas emergentes y las oportunidades, en el contexto de la apertura comercial y con conocimiento del proceso y la normativa de la integración regional centroamericana.

El conjunto de medidas de la Política Agrícola Centroamericana también contribuirá a la seguridad alimentaria regional, generando empleo y estabilidad de ingresos para los productores y trabajadores agrícolas, contribuyendo a garantizar la disponibilidad, acceso, consumo y utilización biológica de alimentos saludables y de calidad para los consumidores centroamericanos, mediante la producción y el comercio.

Para el desarrollo de los instrumentos de ejecución de la Política, se tendrán como factores de primer orden la promoción de la equidad de género, étnica y etaria y el impulso de la responsabilidad social de las empresas.

Otro aporte relevante de la Política es la búsqueda de soluciones compartidas para una serie de problemas del sector que trascienden las fronteras de los países o que son comunes a todos ellos, como por ejemplo los relacionados con el ambiente, la sanidad agropecuaria, la innovación tecnológica y la gestión de riesgos, así como los asociados a la vulnerabilidad frente a fenómenos climáticos adversos recurrentes en la región.

La Política Agrícola Centroamericana se constituye, además, en una plataforma para impulsar desde el sector agrícola algunas medidas que no son estrictamente de su ámbito de competencia o que son de responsabilidad intersectorial. En este sentido, se han identificado temas relevantes que deberán abordarse en forma complementaria a esta política, como por ejemplo el mejoramiento de la infraestructura rural (camino rurales e infraestructura productiva) y la facilitación y regulación de migraciones intrarregionales para labores agrícolas.



IV. PRINCIPIOS, ALCANCES Y OBJETIVO

I. PRINCIPIOS

Las acciones desarrolladas en el marco de la Política Agrícola Centroamericana se sustentarán en los principios establecidos en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) y en el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica, resaltándose y complementándose con los siguientes:

- **Legalidad:** Las acciones que se desarrollen en el marco de esta política se acogerán a la normativa jurídica regional establecida en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA, el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica y a sus instrumentos complementarios y derivados, así como a las normas nacionales y multilaterales relacionadas con la ejecución de la Política.
- **Regionalidad:** La Política incorpora acciones que puedan realizarse mejor a escala centroamericana que en el nivel nacional o local debido, entre otros aspectos, a que si se desarrollan en forma conjunta tienen un efecto superior a los efectos individuales en cada país, generan importantes economías de escala, favorecen la integración del mercado regional y mejoran el aprovechamiento de la cooperación internacional o promueven la cooperación horizontal intrarregional.

- **Gradualidad:** La ejecución de la Política Agrícola Centroamericana se llevará a cabo a través de un proceso gradual de implementación eficaz y eficiente de los instrumentos que garanticen el logro de los objetivos de la misma.
- **Sostenibilidad:** La Política deberá incorporar en forma integral los cuatro ámbitos del desarrollo sostenible: económico, social, ambiental y político-institucional.
- **Rendición de cuentas y transparencia:** Los programas, proyectos y acciones relacionados con la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana serán sujetos a un programa de seguimiento, evaluación e información, que estará a disposición de todos los interesados, a través de diversos medios, incluidos informes periódicos al Consejo de Ministros del CAC, al Comité Consultivo de la Integración Económica Centroamericana, a otros foros regionales competentes según la temática de que se trate y a los organismos regionales e internacionales de cooperación técnica y financiera.
- **Participación:** Al igual que en el proceso de formulación, en la ejecución de la Política se establecerán espacios de participación y consulta con el sector privado y sociedad civil.
- **Complementariedad:** La Política Agrícola Centroamericana contribuirá a aprovechar las sinergias y complementariedades, tanto entre los países de la región y las áreas estratégicas seleccionadas, como entre los actores del sector público, el sector privado y otros actores relevantes para la agricultura, incluidas las organizaciones de cooperación internacional.

2. ALCANCES Y BENEFICIARIOS

La Política tendrá los siguientes alcances:

- **Temático:** Para efectos de la Política, se entenderá al sector agrícola en su concepción ampliada, es decir tomando en cuenta las actividades productivas primarias del sector agropecuario y las de transformación y comercialización de los productos de ese sector, con un enfoque de cadenas agroproductivas comerciales, acogiéndose a las competencias ya establecidas por el ordenamiento jurídico regional vigente.
- **Geográfico:** La cobertura geográfica de la Política Agrícola Centroamericana abarcará los siete países del istmo centroamericano miembros del CAC: Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá.
- **Temporal:** La ejecución de la Política tiene un horizonte temporal de largo plazo, cuya fase inicial se ha formulado para ejecutarse en un plazo de 10 años y contemplará varias etapas con resultados concretos, dando prioridad a las acciones y áreas de competencia directa del CAC y de los ministerios y secretarías de agricultura.

Los beneficiarios de la Política son todos aquellos involucrados en el sector: productores, agroempresarios y sus organizaciones; inversionistas; proveedores de insumos y servicios financieros y no financieros; consumidores; población rural en general, gobiernos y organismos de cooperación técnica y financiera, los cuales podrán alinear de mejor manera sus acciones a una política regional.

3. OBJETIVO

Promover una agricultura centroamericana sostenible, moderna, competitiva, equitativa, articulada regionalmente, concebida como sector ampliado, con capacidad de adaptarse a nuevos roles y oportunidades, así como de fomentar la complementariedad entre actores públicos y privados.



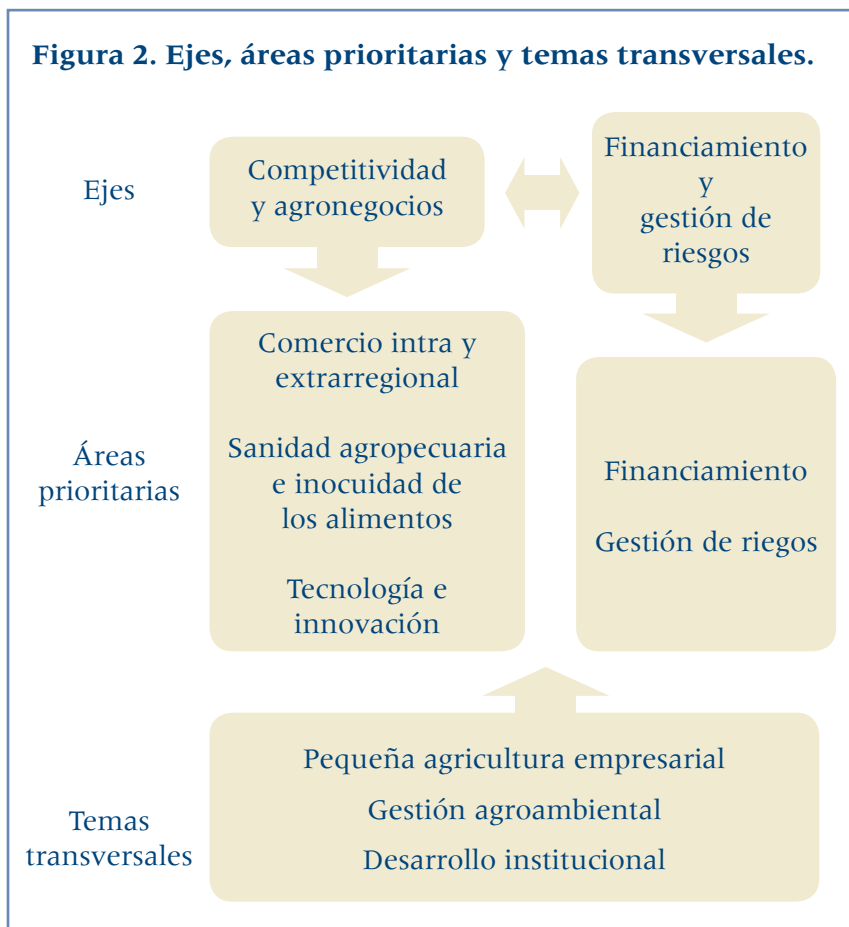
V. EJES ARTICULADORES, TEMAS TRANSVERSALES Y MEDIDAS REGIONALES

La Política Agrícola Centroamericana descansa sobre dos ejes articuladores: i) competitividad y agronegocios y ii) financiamiento y gestión de riesgos. En el primer eje se incluyen las áreas de política relacionadas con el comercio intra y extrarregional, sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos y tecnología e innovación. En el segundo eje se incorporan la promoción del financiamiento rural y la gestión de riesgos.

Además de estos dos ejes, se han definido tres temas transversales que tienen que ver con la atención especial que requiere la pequeña agricultura empresarial, el compromiso con la gestión ambiental y las acciones necesarias en cuanto al desarrollo de la institucionalidad nacional y regional para garantizar la ejecución de la Política.

En este capítulo se presenta una valoración de la situación regional en los ejes, las áreas y los temas transversales de la Política, así como las medidas regionales de política acordadas en ellos.

Figura 2. Ejes, áreas prioritarias y temas transversales.



Esta valoración de la situación regional se deriva del amplio proceso de diálogo y discusión sobre el contenido de la Política e incorpora los aspectos más relevantes planteados en las consultas nacionales y la consulta regional realizadas para su formulación.

Asimismo, cabe destacar que las medidas regionales de la Política se han definido tomando en consideración los siguientes aspectos:

- i) la existencia de diferencias tanto entre países como a lo interno de cada uno de ellos;
- ii) que algunas de las soluciones más relevantes para los problemas del sector deben abordarse con una lógica intersectorial que involucra la participación no solo del CAC y de los ministerios de agricultura, sino también de otros actores relevantes en el ámbito regional, por lo que se requerirá una fuerte acción para promocionar la participación de estos;
- iii) que la política regional complementa los esfuerzos que se realizan a nivel nacional y no los sustituye;
- iv) que los recursos disponibles y los que se puedan obtener para la ejecución de la Política serán siempre limitados en relación con las necesidades existentes, lo que implica un esfuerzo de priorización;
- v) que existe un importante desarrollo de acciones regionales en el sector y que es posible alinear muchas de ellas para apoyar la ejecución de esta política regional;
- vi) que la ejecución de las acciones de la Política en su conjunto debe contribuir al logro de objetivos superiores, tales como la seguridad alimentaria, el desarrollo rural, la reducción de la pobreza y la gobernabilidad en los pueblos centroamericanos.

I. EJE DE COMPETITIVIDAD Y AGRONEGOCIOS

En el Eje de Competitividad y Agronegocios se parte del entendimiento de la competitividad como la capacidad de una empresa o sector de implementar estrategias dirigidas a crear valor que le permita acceder y permanecer exitosamente en el mercado.

Los agronegocios en Centroamérica han basado su competitividad casi exclusivamente en el aprovechamiento de ventajas comparativas que proporcionan los recursos naturales y el bajo costo de la mano de obra. El planteamiento tradicional en general ha estado basado en la producción de genéricos de origen agrícola de poco valor agregado, con bajo aprovechamiento de la tecnología y baja productividad. En un entorno de rápidos avances tecnológicos y de concentración de poder en los sistemas de distribución, es necesario contribuir a la transformación productiva y modernización del sector agropecuario en Centroamérica a través de una mayor integración intersectorial, por el impacto de sus decisiones en la producción, la seguridad alimentaria, la salud pública, el comercio, la competitividad, el turismo y el medio ambiente. Asimismo, se hacen necesarias la coordinación y la integración estratégica entre el sector público y el privado, con el fin de dinamizar los actores de las cadenas agroproductivo-comerciales y el mercado de los servicios para la agricultura.

El comercio de productos agropecuarios requiere un especial esfuerzo en materia sanitaria y fitosanitaria (que incluye la inocuidad de los alimentos) para garantizar la protección de la vida y la salud de las personas, animales y la sanidad vegetal, así como para facilitar el comercio intrarregional y extrarregional y aprovechar las ventajas competitivas en el sector agrícola, que permita la consolidación de una oferta

exportable regional acorde con los requerimientos sanitarios y fitosanitarios internacionales y de sus socios comerciales.

Esta situación se encuentra ligada a la capacidad institucional de los países para la aplicación efectiva de las exigencias sanitarias y fitosanitarias, y la necesidad de contar con una visión compartida con el sector privado, con el fin de alcanzar una mayor confiabilidad en sus procesos e incrementar la credibilidad ante sus usuarios y socios comerciales.

Existen ejemplos consolidados que demuestran la capacidad del sector agrícola centroamericano para insertarse y mantenerse exitosamente en los mercados internacionales, lo que muestra el potencial competitivo de la región.

No obstante, en la fase de formulación y consulta de la Política Agrícola Centroamericana, se identificaron una serie de restricciones para que el comercio de la región pueda aprovechar las oportunidades de su entorno y lograr un mayor aporte al desarrollo del medio rural y de los países de la región en general.

Algunas de estas restricciones son las siguientes:

- La reducida capacidad de los países para atender las crecientes demandas nacionales, regionales y mundiales en materia sanitaria y fitosanitaria, lo cual exige una mayor armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias vinculantes, el uso del análisis de riesgos, el reconocimiento de sistemas equivalentes a efectos de lograr niveles apropiados de protección, el establecimiento de sistemas de rastreabilidad confiables, la integración intersectorial, la coordinación regional de esfuerzos, el reforzamiento de las instituciones involucradas y la articulación de los sectores público y privado, la industria, la academia y los consumidores.

- Un déficit de la oferta de tecnologías y de servicios especializados en las cadenas agroproductivas comerciales y en negocios emergentes que atiendan en forma directa a productores y empresarios. Anteriormente, parte de los servicios para la agricultura tal como la asistencia técnica y la transferencia de tecnología, eran provistos por el sector público. Hoy el papel del sector público en la provisión de dichos servicios debe fortalecerse, para incrementar su efecto, adicionalmente a una mayor promoción de los servicios provistos por el sector privado y a la formación de alianzas con el sector público, académico y de investigación.
- Insuficiencia de capacidades para autogestionar agronegocios tecnológicamente innovadores dirigidos hacia nichos de mercados específicos, tanto regionales como con proyección extrarregional.
- Falta de armonización arancelaria con relación a terceros países y un bajo nivel de equivalencia, homologación y acreditación de medidas no arancelarias para facilitar el comercio intrarregional.
- Infraestructura deficiente que limita el comercio intrarregional y extrarregional.
- Deficientes servicios y canales de comercialización en la región.
- Debilidad de organizaciones públicas y privadas que fomenten y faciliten la incorporación de agronegocios al mercado regional.
- Debilidad en la innovación, investigación y formación de empresas tecnológicas que generen respuestas a los problemas de las cadenas agroproductivas regionales y nacionales.

Para el abordaje de estos y otros puntos críticos que permitan lograr una mayor competitividad en el sector agrícola la región no parte de cero. En los ámbitos nacional y regional en forma integrada se están realizando esfuerzos que facilitan la implementación de las acciones incluidas en este eje de la Política Agrícola Centroamericana.

Es importante tomar en cuenta que el horizonte de la aplicación de los componentes de este eje permite ir evaluando y realizando los ajustes necesarios propios del entorno cambiante de la agricultura; de esta forma se podrán incluir los asuntos emergentes que deban ser considerados para lograr mayores niveles de competitividad en los sectores agrícola y rural, fomentando los agronegocios, las cadenas de valor y la inserción de todos los que dependen de esta actividad económica.

MEDIDAS REGIONALES

I. Promoción de una imagen positiva de la agricultura ampliada

Esta medida busca: i) reposicionar al sector en los contextos nacional y regional, con el objetivo de que los ministerios de agricultura y el CAC tengan una mayor influencia en el proceso de toma de decisiones, procurando incrementar la inversión pública en el sector; ii) mejorar la imagen del sector mostrando que existen actividades rentables, competitivas y con tecnologías innovadoras; y iii) mejorar la percepción del trabajo en el campo como una actividad moderna, generadora de riqueza y atractiva para los jóvenes rurales.

Instrumento para la implementación: programa regional para la difusión de una imagen positiva de la agricultura ampliada.

2. Desarrollo de mecanismos de coordinación y acciones regionales para enfrentar situaciones excepcionales que incidan en los mercados de productos agrícolas

Los cambios estructurales en los mercados internacionales de productos agrícolas han tenido un gran impacto en la región. En estos casos, acciones nacionales con un sentido más integral y el acompañamiento de una estrategia regional pueden significar una oportunidad para conciliar intereses económicos y, así, contribuir a reducir la pobreza y a la seguridad alimentaria.

Un ejemplo concreto para atender asuntos emergentes es la estrategia regional para la producción y el comercio de granos básicos, ya aprobada por el Consejo de Ministros del CAC, dado el crecimiento excepcional en la demanda internacional de maíz amarillo para la producción de biocombustibles, lo que ha encarecido y dificultado las importaciones de ese producto estratégico para la región.

Entre otros aspectos, esta estrategia considera los siguientes: incrementar la producción regional; perfeccionar el libre comercio intrarregional; privilegiar el abastecimiento regional; establecer un sistema de información sobre los granos e insumos relevantes; monitorear los principales mercados y precios internacionales; considerar la perspectiva climática y los pronósticos operativos para la siembra; establecer redes de especialistas en tecnología e innovación; promover el acceso a seguros, servicios de garantía y recursos financieros; impulsar la inversión y mecanismos de coinversión para rehabilitar y modernizar infraestructura; fomentar la negociación conjunta para obtener semillas e insumos claves para la producción y promover la asociatividad de pequeños y medianos productores.

Instrumento para la implementación: mecanismo de coordinación público-privado para atender situaciones excepcionales que incidan en el sector agrícola.

3. Promoción de mecanismos de mercado transparentes, eficientes y eficaces que contribuyan a modernizar los servicios de intermediación comercial

Para promover la inserción en los mercados de la agricultura regional, es necesario contar con mecanismos novedosos de comercialización que sean adaptables a las realidades socioculturales específicas y al nivel de desarrollo de cada cadena agroproductivo-comercial, que se dirijan al manejo transparente de la información y negociación, que brinden servicios con valor agregado y que faciliten el desarrollo empresarial, incluido el de pequeños productores.

Entre estos mecanismos se encuentran las centrales mayoristas no tradicionales, los centros de acopio territoriales, las subastas públicas y las bolsas agropecuarias de físicos y futuros; los mecanismos de vinculación a las cadenas de supermercados y con la agricultura de contrato. Estos mecanismos se encuentran en diversos niveles de desarrollo en los países centroamericanos y en cada uno de ellos hay experiencias exitosas. Algunos de ellos tienen un potencial interesante como generadores o facilitadores del comercio intrarregional.

La promoción de estos mecanismos se realizará mediante el establecimiento de redes regionales, la divulgación de servicios y la capacitación de pequeños y medianos productores en su uso, el desarrollo de marcos regulatorios para su funcionamiento y regionalización y el intercambio de experiencias e información, entre otros.

Instrumentos para la implementación: i) fortalecimiento de las bolsas de productos y su integración en el nivel regional;

ii) desarrollo de nuevos instrumentos de financiación y manejo de riesgos; iii) programas de capacitación a productores y compradores sobre el uso de mecanismos de comercialización; iv) programas para desarrollar la agricultura de contrato y vinculación con cadenas de supermercados; y v) red de centrales mayoristas en Centroamérica.

4. Evaluación, fortalecimiento e integración de los sistemas de información y de inteligencia competitiva

Se proveerá al sector agrícola de un análisis del entorno competitivo, de las oportunidades de negocios y de la posición de las empresas, cadenas agroproductivas comerciales y/o subsectores en el mercado.

Se establecerá un sistema regional que, entre sus componentes, incluirá la formación de capacidades para la recopilación y el análisis de información a nivel nacional y su integración con el sistema regional; la identificación y análisis de oportunidades de negocios; el manejo de información secundaria sobre comercio, precios, mercados, producción e indicadores económicos, legales y políticos incluida en bases de datos; y el análisis del entorno y de la competencia.

Una especial atención se brindará a la difusión de información, al desarrollo de capacidades y a la provisión de asistencia para que los diversos actores del sector agrícola regional utilicen de la mejor manera posible la información del Sistema.

Los países de la región miembros de la Organización de Información de Mercados de las Américas (OIMA), han avanzado en el diseño de un programa para el fortalecimiento de los sistemas de información de mercados agropecuarios, el cual puede constituir una plataforma para el desarrollo del instrumento que se propone en esta medida.

Instrumento para la implementación: Sistema regional de inteligencia competitiva.

5. Promoción de mecanismos que faciliten la integración nacional y regional de los actores de las cadenas agroproductivo-comerciales, con especial atención a la inserción de la pequeña agricultura empresarial

La formación de alianzas estratégicas entre el sector público y el privado conduce a mejorar las condiciones de vida de los actores de las cadenas agroproductivo-comerciales, tanto en el ámbito nacional como en el regional. Asimismo, las cadenas pueden aumentar la competitividad del sector a través de su integración y fortalecimiento, así como de la definición de una agenda de trabajo que tome en cuenta las características técnicas, económicas, comerciales, tecnológicas, ambientales y sociales de los diferentes actores.

Se identificarán y priorizarán cadenas en que existen problemas comunes entre los países del CAC, los cuales puedan atenderse a partir de acciones regionales, así como estructuras de negocios reales o potenciales que presenten encadenamientos regionales.

A nivel nacional se partirá de la definición de una agenda de trabajo con acciones dirigidas a mejorar la competitividad de la cadena. Luego se establecerá un comité representativo encargado de dar seguimiento al cumplimiento de la agenda de trabajo. Dicho comité estará integrado por representantes de asociaciones de productores, cooperativas de productores, industrias de transformación, cooperativas agroindustriales, empacadores, empresas de comercialización y distribución interna y externa; instituciones públicas de mayor incidencia en la cadena; asociaciones de consumidores. Para cada cadena priorizada se establecerá una secretaría técnica, la cual ejecutará la agenda nacional.

También se establecerá un comité regional para cada cadena, el cual promoverá el desarrollo de la competitividad de los actores, el mejoramiento del acceso a mercados, los encadenamientos e intercambios regionales orientados a lograr un mejor posicionamiento y una mayor competitividad en el mercado regional e internacional, así como el desarrollo de programas regionales de preinversión e inversión que atiendan sus asuntos críticos.

Para aprovechar las ventajas de acceso a los mercados internacionales, se hace necesario reforzar la difusión, transferencia e intercambio de experiencias en materia de procesos y desarrollo de productos, lo cual será fundamental para avanzar más rápidamente en el mejoramiento de la competitividad de las empresas.

Adicionalmente, se requiere implementar una estrategia de promoción comercial que visibilice y mejore el posicionamiento de los productos agrícolas de la región en los mercados internacionales, la cual incluirá ruedas de negocios, misiones comerciales, la participación conjunta en ferias, el desarrollo de marcas colectivas y de sellos de diferenciación (denominación de origen y otros). Esta estrategia se orientará a mejorar las capacidades que permiten aprovechar de mejor manera los acuerdos comerciales.

Instrumentos para la implementación: i) programa de implementación de acuerdos de competitividad de las cadenas agroproductivas comerciales; ii) programa regional de promoción comercial; iii) programa de cooperación horizontal; y iv) programa regional de asociatividad de pequeños productores a las cadenas agroproductivas comerciales.

6. Modernización de servicios privados dirigidos al sector agrícola

Esta medida tiene el propósito de fortalecer el mercado de servicios especializados con proyección regional, entre los cuales sobresalen los servicios de asistencia técnica, transferencia de tecnología, mecanización, riego, capacitación, información, comercialización, gestión empresarial, establecimiento y promoción de alianzas comerciales, reconversión productiva, logística, transporte, certificación de material genético animal y vegetal, denominación de origen y otros distintivos de diferenciación.

Un especial énfasis se dará a la provisión de apoyo a las organizaciones del sector privado interesadas en ofrecer servicios que antes eran provistos únicamente por entes públicos.

Instrumentos para la implementación: i) fondos competitivos regionales; ii) programa regional de capacitación en servicios para el sector agrícola; y iii) programa de inversión para la modernización de servicios privados dirigidos al sector agrícola.

7. Modernización de los puestos cuarentenarios periféricos

Los países que participan en el proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, en forma coordinada con la Secretaría Ejecutiva del CAC y el OIRSA, formularon una estrategia regional para la modernización de los puestos cuarentenarios periféricos, la cual se implementará en el período 2007-2010. Esta estrategia tiene el propósito de

elevar la eficiencia y la eficacia de los servicios cuarentenarios y facilitar el comercio, para lo cual se ejecutarán acciones dirigidas a: i) modernizar la infraestructura; ii) dotar de equipo moderno y tecnología adecuada; iii) capacitar y fortalecer el recurso humano; iv) eliminar la discrecionalidad en los puestos de cuarentena; v) reducir los tiempos de diagnósticos en los puntos de ingreso; vi) establecer los controles necesarios para el seguimiento y evaluación del trabajo; y vii) mantener una mayor coordinación entre las autoridades sanitarias, fitosanitarias y el sector privado.

Esta estrategia incorporará a Belice y Panamá, una vez que se concluyan los diagnósticos de sus respectivos puestos de control cuarentenario, con lo que se ampliaría el ámbito de esta medida a los siete países del istmo centroamericano.

La estrategia se implementará en coordinación con OIRSA y el Proyecto de Apoyo al Diseño y Aplicación de Políticas Comunes Centroamericanas (ADAPCCA), financiado por la Unión Europea y ejecutado por la SIECA.

Instrumentos para la implementación: i) proyecto regional para la modernización de los puestos cuarentenarios periféricos de la UAC; ii) programa para la implementación de normas y sistemas de gestión de la calidad; iii) programa de capacitación; iv) estrategia de incentivos y motivación a los funcionarios; y v) estrategia de selección y renovación de los cuadros técnicos.

8. Revisión y armonización de la normativa sanitaria y fitosanitaria

Se fortalecerá la capacidad institucional para lograr la armonización o convergencia de normas sanitarias y fitosanitarias en los ámbitos nacional y regional, definiendo procesos de actualización continuos en concordancia con la normativa internacional.

Para tal propósito, la revisión y la actualización del Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios es un factor determinante, así como la implementación de los acuerdos que se están desarrollando en el marco del proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, entre los que se pueden mencionar: i) la identificación, publicación y puesta en línea de los requisitos técnicos sanitarios y fitosanitarios en los países de la UAC; ii) la directriz sanitaria y fitosanitaria para la facilitación del comercio de productos agropecuarios originarios de los Estados Partes de la UAC; iii) las directrices y procedimientos en materia de inocuidad de los alimentos; iv) la implementación de las resoluciones COMIECO 117-2004 y 175-2006, que liberan 515 productos y subproductos de origen vegetal que por su naturaleza quedan exentos de la autorización de importación y del certificado fitosanitario de exportación; y v) la ejecución de las recomendaciones del diagnóstico realizado de los puestos cuarentenarios de la UAC.

Instrumentos para la implementación: i) operación y fortalecimiento del Comité Centroamericano de MSF; ii) fortalecimiento del Subgrupo de MSF y articulación con otros subgrupos relacionados en el proceso de la UAC; iii) creación y/o fortalecimiento de comités nacionales de MSF en los países de la región; y iv) fortalecimiento de los comités nacionales de Codex Alimentarius y articulación de estos con los comités nacionales de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias.

9. Creación y adecuación de sistemas de certificación relacionados con la sanidad agropecuaria y la inocuidad de los alimentos

Esta medida se concentra en la elaboración de reglamentos y procedimientos que permitan establecer un sistema centroamericano de certificación sanitaria y fitosanitaria armonizado y auditado.

Instrumentos para la implementación: i) programa de capacitación en temas relacionados con la inspección, la verificación y la certificación; ii) programa de auditoría; y iii) programa de certificación de productos y/o procesos.

10. Fortalecimiento del uso del análisis de riesgos por parte de los países de la región

Se establecerá una estrategia para fortalecer y consolidar las unidades nacionales de análisis de riesgo sanitario y fitosanitario, la cual contemplaría la creación de la Unidad Regional de Análisis de Riesgos Sanitarios y Fitosanitarios, así como un sistema que permita el acceso a fuentes de información sobre salud animal, sanidad vegetal e inocuidad de los alimentos.

Instrumentos para la implementación: i) programa de capacitación continuo; ii) sistema integrado de información del OIRSA, la OIE y el PFI-CIPF; iii) suscripción a fuentes de información (CAB Abstracts, Crop Protection Compendium, PQR, entre otras); y iv) Unidad Regional de Análisis de Riesgos Sanitarios y Fitosanitarios.

11. Desarrollo de acuerdos de equivalencia en MSF entre los países de la región y sus socios comerciales

Lo primero que llevara a cabo para lograr estos acuerdos, será elaborar y poner en práctica los procedimientos técnicos y administrativos, según lo establecido en el Reglamento Centroamericano sobre Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios y en la normativa internacional de referencia. Asimismo, es necesario crear las capacidades para evaluar el desempeño de los sistemas de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos de los países, esto con el fin de identificar y fortalecer las áreas susceptibles para fijar equivalencias.

Instrumentos para la implementación: i) programa de capacitación continua; ii) promoción del intercambio de experiencias con países que han reconocido sistemas de equivalencia en MSF; iii) mecanismo regional de seguimiento a las negociaciones de acuerdos de equivalencia; y iv) revisión y aprobación de acuerdos sobre el tema entre los países de la región y sus socios comerciales.

12. Desarrollo de las capacidades de los laboratorios oficiales para garantizar su competencia y obtener reconocimiento internacional

Para el desarrollo de las capacidades de los laboratorios oficiales que les permitan garantizar su competencia y obtener reconocimiento internacional, se debe realizar un diagnóstico del estado actual de dichos laboratorios y de las necesidades específicas en términos de infraestructura, equipamiento, capacidad técnica; también se deben identificar los laboratorios que se puedan utilizar a escala regional, dada su capacidad actual o potencial.

Además, debe promoverse el fortalecimiento de las capacidades de los laboratorios oficiales a través de la implementación de sistemas de aseguramiento de la calidad, la acreditación para el reconocimiento de su competencia técnica y la promoción de la participación activa en redes internacionales para mejorar sus sistemas de calidad y fortalecer la cooperación técnica y científica regional e internacional.

En el marco del Proyecto de apoyo al diseño y aplicación de políticas comunes centroamericanas (ADAPCCA), se ha previsto el otorgamiento de fondos para comprar equipo de laboratorio y, de esta manera, fortalecer los laboratorios oficiales.

Instrumentos para la implementación: i) diagnóstico de los laboratorios; ii) implementación de sistemas de calidad en los laboratorios —ISO 17025, QMS (Quality Management System)— y de las buenas prácticas de laboratorio, iii) acreditación de los laboratorios; iv) reconocimiento de laboratorios privados; y v) participación de los laboratorios oficiales en redes internacionales y regionales.

13. Establecimiento de programas de prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que restringen el comercio y ponen en riesgo la salud humana

Se fortalecerán los programas existentes, entre ellos los dirigidos a prevenir la brucelosis, la tuberculosis, la rabia, las enfermedades rojas de los porcinos (erisipela, fiebre porcina clásica y salmonelosis) y las enfermedades aviarias (Newcastle, influenza aviar, laringotraqueítis y salmonelosis). También se establecerán sistemas de vigilancia de plagas reglamentadas, entre otras Trips palmi, cochinilla rosada, gorgojo khapra, nemátodo dorado, amarillamiento letal del cocotero, carbón del arroz y moscas de la fruta.

Se valorará la conveniencia de establecer nuevos programas nacionales y regionales dirigidos a la prevención, control y erradicación de plagas y enfermedades que restringen el comercio y al establecimiento de áreas libres y de baja prevalencia de plagas y enfermedades y de corredores sanitarios y fitosanitarios. De manera especial, se apoyará el fortalecimiento de la capacidad de respuesta de los países ante situaciones de emergencia y otros asuntos emergentes.

Esta medida es congruente con la estrategia regional de protección agrosanitaria, dirigida a evitar pérdidas de competitividad por el ingreso de plagas y enfermedades

exóticas o a mejorar la competitividad mediante la erradicación de plagas y enfermedades que han sido reconocidas en el ámbito internacional.

Instrumentos para la implementación: i) fortalecimiento económico y de recursos humanos de los programas; ii) aumento de la capacidad de diagnóstico de los laboratorios; iii) participación del sector privado en las campañas de prevención, control y erradicación; iv) revisión y adecuación de la legislación y de los programas vigentes; y v) programa regional de rastreabilidad.

14. Desarrollo de mecanismos operativos y procedimientos para la acreditación/autorización/oficialización de terceros, para la ejecución de servicios oficiales específicos

Esta medida contempla la evaluación de las capacidades de los sistemas de acreditación/autorización/oficialización existentes en los países y un programa para ampliar las capacidades de los servicios de sanidad y fitosanitarios con la delegación de acciones a terceros.

Se elaborarán reglamentos y procedimientos centroamericanos que faciliten los procesos de acreditación, autorización y oficialización; también se implementarán programas de acreditación/autorización/oficialización, sin pérdida de la responsabilidad por parte de los entes oficiales.

Finalmente se requiere aplicar auditorías de calidad a los programas de autorización, acreditación y oficialización, con el fin de mantener la confianza de los socios comerciales.

Instrumentos para la implementación: i) capacitación del personal en sistemas de acreditación; ii) lineamientos

regionales para facilitar los procesos de acreditación, autorización y oficialización; iii) monitoreo y evaluación de calidad de terceros acreditados, autorizados y oficializados por parte del sector oficial; iv) verificación de que las metodologías a utilizar estén validadas por los organismos internacionales de referencia; y v) programa de auditoría para las autorizaciones y acreditaciones.

15. Participación activa en los diferentes foros relacionados con la temática sanitaria y fitosanitaria

Los países centroamericanos pertenecen a diversos foros internacionales relacionados con la temática sanitaria y fitosanitaria, entre ellos el Comité de MSF de la Organización Mundial del Comercio (OMC), la Organización Mundial de Sanidad Animal (OIE), la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria (CIPF) y la Comisión del Codex Alimentarius.

La participación coordinada de los países centroamericanos en esos organismos les permitirá gozar de una mayor presencia y peso en ellos, partiendo de la identificación y concertación de posiciones en temas de interés común; mantener un intercambio de opiniones sobre temas de actualidad que se discutirán en las reuniones respectivas; y promover en esos foros temas de interés regional y alianzas con otros países o regiones.

Instrumentos para la implementación: i) sistema regional de seguimiento de los temas y discusiones en foros internacionales en sanidad agropecuaria; ii) fondo para facilitar la participación de los países en las reuniones de

los organismos internacionales y regionales; y iii) programa de formación y capacitación continua de los representantes (público y privado).

16. Promoción del diálogo, la investigación y la cooperación regional e internacional para el desarrollo de nuevas tecnologías, mejores prácticas y oportunidades de negocios regionales en la producción de agroenergía

Uno de los nuevos roles asumidos por el sector agropecuario centroamericano es la producción de agroenergía, aunque al respecto existen algunas preocupaciones. Por ejemplo, persiste la inquietud de que la producción de agroenergía podría ensanchar la frontera agrícola o que, dependiendo del tipo de producto que se elija para su producción, podría tener un efecto negativo en la biodiversidad. Por otra parte, se insiste en la necesidad de mantener un equilibrio adecuado entre la producción de energía y la de alimentos.

Atendiendo a lo anterior, el desarrollo de esta actividad puede generar no solo beneficios económicos, sino también ambientales y sociales; por ejemplo, podría contribuir a disminuir la contaminación ambiental, a mejorar la salud y la calidad de vida. También la producción de agroenergía permite incorporar a esta actividad a los pequeños y medianos productores.

Instrumentos para la implementación: i) foros para el diálogo regional; ii) programas de investigación y transferencia de tecnologías que incluyan la sistematización y la difusión de buenas prácticas y la inteligencia de mercados; y iii) cooperación técnica horizontal a nivel hemisférico.

17. Fomento de los sistemas nacionales de innovación tecnológica y de su articulación con el SICTA, orientados al fortalecimiento de la competitividad de las cadenas agroproductivas comerciales

La incorporación de tecnologías generadas en la región y la transferencia de otras producidas en el exterior han permitido que en diferentes sectores se haya avanzado en el logro de una mayor competitividad. En la región existe un gran número de instituciones y organizaciones que trabajan en el desarrollo de investigaciones para el sector agropecuario, pero lo hacen en forma desarticulada.

Para mejorar los niveles de competitividad es importante apoyar la integración de sistemas nacionales que fomenten el trabajo conjunto en materia de investigación y transferencia de tecnologías en producción primaria, manejo poscosecha e industrialización. La participación y el compromiso de diferentes sectores en el área tecnológica se refleja en el mejoramiento de los niveles de productividad de las empresas y en la generación de valor agregado en los procesos productivos.

Por otra parte, la articulación de esos sistemas nacionales al SICTA mejora la capacidad de dichos sistemas para responder mejor a las demandas de tecnología. El desarrollo de proyectos conjuntos y la formación de consorcios regionales son dos de las alternativas que deben promoverse en los próximos años, para favorecer el mejoramiento de los procesos productivos y comerciales de las cadenas en la región.

Instrumentos para la implementación: i) sistemas nacionales de innovación tecnológica; ii) foro regional de SNITA; iii) SICTA.

18. Promoción de una plataforma regional para el desarrollo, gestión y uso seguro de las agrobiotecnologías y sus productos en Centroamérica

El crecimiento de la demanda de alimentos y de productos para la exportación constituye un reto que la región debe enfrentar en el corto plazo, para lo cual es necesario desarrollar una estrategia que asegure un abastecimiento de calidad e inocuo para las generaciones futuras. El uso de nuevas tecnologías en el sector agropecuario es una opción que debe ser promovida, mediante la constitución de una plataforma científica, empresarial y comercial.

La región cuenta con una estrategia para el desarrollo de las agrobiotecnologías, en la cual se considera la integración de un grupo intersectorial orientado a promover la sensibilización del uso de las mismas y a inducir el desarrollo de espacios de reflexión y de desarrollo tecnológico y empresarial.

También debe considerarse el desarrollo de alianzas con los sectores productivos y con los actores de las cadenas agroproductivas comerciales regionales, para definir proyectos de modernización productiva que incorporen estas tecnologías en forma segura. La estrategia contempla cuatro ejes estratégicos: i) políticas y marco legal; ii) percepción pública e información; iii) mejoramiento de capacidades institucionales; iv) investigación, innovación y comercialización de la agrobiotecnología.

Instrumento para la implementación: Estrategia Regional en Agrobiotecnología y Bioseguridad para Centroamérica.

19. Promoción de alianzas estratégicas entre el sector público, el privado y el académico para atender las demandas de innovación tecnológica requeridas con el fin de mejorar la competitividad de las cadenas agroproductivas comerciales

A partir de las señales que dan los mercados, las empresas deben responder con innovaciones que incrementan sus niveles de productividad y competitividad.

Para ello, se requiere que el sector agroempresarial y los centros de investigación científica (incluidos los académicos) establezcan mecanismos de participación conjunta que les permitan identificar demandas tecnológicas y formular propuestas para el desarrollo de soluciones tecnológicas. El modelo de un consorcio de innovación tecnológica que promueva un desarrollo tecnológico que beneficie a todos debe promoverse en las cadenas agroproductivas comerciales.

Instrumento para la implementación: Consorcios de innovación tecnológica en cada cadena agroproductiva comercial.

2. EJE DE FINANCIAMIENTO Y GESTIÓN DE RIESGOS

El Eje de Financiamiento y Gestión de Riesgos consiste de dos componentes fundamentales para aumentar la competitividad del sector agrícola y lograr que este se desarrolle en forma sostenida. El primero es el financiamiento, que es esencial para que los productores rurales puedan realizar las inversiones necesarias para aumentar su productividad y competitividad. El segundo es la gestión de riesgos, pues es necesario reducir el riesgo de invertir y producir en el sector agropecuario, con el fin de ampliar el acceso al financiamiento para la producción e incrementar la competitividad.

En el sistema financiero que atiende a la agricultura existe una gran diversidad de actores institucionales, incluidos la banca privada, la banca de fomento, las cooperativas, las ONG, los proyectos especiales y las empresas aseguradoras, entre otros. Además, una proporción considerable del financiamiento se otorga entre actores de las cadenas agroproductivas comerciales, en especial por parte de las agroindustrias, los distribuidores de bienes importados (especialmente maquinaria e insumos) y los exportadores. Cada uno de estos actores del sector financiero (o que proveen financiamiento sin ser parte explícita del sector financiero) atiende a actores del sector agrícola en función de sus intereses y requerimientos, considerando la capacidad de quienes demandan los servicios financieros.

Los servicios financieros no se deben limitar únicamente a la provisión de crédito, sino que también deben considerar otros servicios como el ahorro, cartas de crédito, transferencias, certificados de depósitos, seguros, etc., que son cada vez más necesarios para ganar competitividad y participar en los mercados.

Sin embargo, una gran parte de las medidas que competen al desarrollo del sistema financiero, incluido el que atiende a la agricultura, están reguladas por entidades del sector financiero, entre ellas las entidades nacionales (bancos centrales, por ejemplo), organismos de supervisión financiera y entidades regionales, como el Consejo Monetario Centroamericano.

Esto implica la necesidad de mejorar las capacidades de los ministerios de agricultura para promover e incidir en las decisiones que permitan un mayor desarrollo y regulación de los servicios financieros al sector agrícola.

En cuanto al componente de la gestión del riesgo, este se debe entender en forma amplia, por lo que, además de los riesgos financieros, se deben incluir los riesgos de mercado, laborales, económicos y de producción. En lo referente a estos últimos, para la región centroamericana son particularmente relevantes aquellos asociados a peligros socio-naturales, como sequías, desertificación, inundaciones, terremotos, heladas, huracanes, incendios forestales, etc., varios de los cuales guardan estrecha relación con la variabilidad y el cambio climático y, por tanto, con la gestión ambiental.

En este campo, debe tenerse en cuenta que por su grado de especificidad y afinidad temática, han sido incorporadas en otros ejes algunas medidas que ofrecen soluciones en materia de reducción de riesgos. Entre ellas destacan la información para reducir riesgos de mercado y la reducción de riesgos de carácter sanitario, que ya fueron incluidos en el Eje de Competitividad y Agronegocios.

En la fase de formulación y consulta de la Política Agrícola Centroamericana, se identificaron elementos que limitan el desarrollo de los servicios financieros y de los instrumentos de gestión de riesgos en las áreas rurales, tales como los siguientes:

- La percepción por parte del sector privado, financiero y no financiero, de que el sector agrícola es de alto riesgo.
- La limitada información disponible sobre las opciones y condiciones de los servicios financieros existentes.
- La falta de instrumentos financieros que se adapten a las necesidades propias de la actividad agrícola.
- La ausencia de garantías reales, en especial para los pequeños productores.
- La debilidad de las entidades públicas del sector agrícola en materia de financiamiento para buscar soluciones en esta área.
- El insuficiente desarrollo de los mecanismos de seguros contra riesgos.

MEDIDAS REGIONALES

20. Promoción y desarrollo de servicios e instrumentos financieros novedosos para los agronegocios

El sector financiero, especialmente los bancos privados, las aseguradoras y el BCIE, ha desarrollado una gran cantidad de servicios e instrumentos que son poco conocidos por la mayoría de actores rurales. Su difusión les permitirá a los diversos actores relacionados con las cadenas agroproductivas comerciales contar con un mayor acceso a sistemas de financiamiento más adaptados a sus necesidades.

Sin embargo, muchos de ellos no son adecuados para las pequeñas empresas de la agricultura, especialmente el microcrédito. Esta medida pretende promover en el sector financiero la definición de nuevos servicios que se adecúen mejor a las condiciones de la agricultura, especialmente para el financiamiento a largo plazo, tomando en cuenta la estacionalidad de las cosechas y los ciclos comerciales.

Instrumentos para la implementación: i) programa de difusión de información y capacitación sobre servicios financieros para la agricultura; ii) programa de cooperación público-privada para el desarrollo de nuevas tecnologías financieras para el agro; y iii) plataforma de información sobre tecnologías financieras novedosas para el agro.

21. Promoción de una mayor profundización de los servicios financieros rurales

Pese a la gran diversidad de actores del sistema financiero (banca privada, banca de fomento, aseguradoras, cooperativas, ONG, cajas rurales, entre otras), hay una escasa profundización financiera en las áreas rurales, que se caracterizan por una limitada presencia de intermediarios financieros. Además, una alta proporción de las organizaciones financieras que están presentes en las áreas rurales son frágiles y ofrecen únicamente crédito o una gama reducida de servicios de baja calidad (no adecuados a las necesidades de los demandantes) y a un costo total elevado, incluidos costos de transacción y tasas de interés.

Por otra parte, es considerable el financiamiento otorgado por empresas no financieras en el interior de las cadenas, como son las agroindustrias, las importadoras de maquinaria y equipo y los supermercados, entre otros.

Dado lo anterior, es necesario fortalecer las capacidades de los ministerios de agricultura para promover e incidir en la toma de decisiones que le permitan al sector agrícola lograr un mayor acceso a financiamiento y, de esta manera, poder realizar las inversiones necesarias para aumentar su competitividad y su productividad. Algunas de las acciones claves que se deben desarrollar son las siguientes: i) promover una mayor presencia del sistema financiero en el medio rural, ii) regular el funcionamiento de los intermediarios financieros rurales no bancarios, y iii) desarrollar normas para la intermediación de empresas no financieras en el medio rural.

Instrumentos para la implementación: i) programa para la creación de capacidades sobre financiamiento rural en los ministerios de agricultura; ii) propuestas sectoriales para promover una mayor profundización de los servicios financieros rurales.

22. Apoyo a la modernización de los servicios del sector público dirigidos a brindar financiamiento al sector agrícola

Dadas las particularidades del sector agrícola, el Estado le ha facilitado el acceso a financiamiento a través de diversos mecanismos, entre ellos la banca de desarrollo y los fondos de garantía. En el pasado los países han experimentado con distintos modelos de estos mecanismos, lo que derivó en resultados muy diferentes según el modelo, sobre lo cual es posible extraer valiosas lecciones que se pueden intercambiar entre los países de la región.

Instrumentos para la implementación: i) programa regional para la sistematización e intercambio de experiencias de banca de desarrollo; ii) programa regional para la modernización de los fondos de garantía.

23. Desarrollo del subsistema de información agroclimática en el marco del SICAgro

Los productores centroamericanos han sido severamente afectados por fenómenos climáticos, tales como inundaciones y sequías, entre otros. La generación y difusión de información agroclimática de calidad, incluidas alertas tempranas y reportes sobre evolución y perspectivas climáticas de aplicación práctica y de fácil comprensión para los usuarios, son un factor clave para reducir la vulnerabilidad del sector agropecuario ante las amenazas naturales.

Esta medida busca aumentar la disponibilidad y facilitar el acceso a información, en concepto de bien público, sobre variables climáticas (valoraciones sobre comportamiento, perspectivas y derivación de pronósticos operativos de interés directo de las cadenas productiva comerciales).

Instrumento para la implementación: Foro centroamericano del clima especializado para el sector agropecuario.

24. Fortalecimiento de capacidades sobre manejo de riesgos en los agronegocios

La actividad agrícola está expuesta a riesgos de naturaleza variada, tales como riesgos financieros y económicos, riesgos de mercados y precios y riesgos de producción (climáticos, sanitarios, fitosanitarios y tecnológicos, entre otros). Sin embargo, los actores de las cadenas agroproductivas comerciales no siempre son conscientes de la existencia e importancia de manejar estos riesgos.

Esta medida tiene como objetivo que los actores de las cadenas agroproductivas comerciales estén sensibilizados sobre la

importancia y posibilidades de manejo de los riesgos, conozcan mejor las amenazas y factores de riesgo a que se enfrentan, tengan acceso a la información para la toma de decisiones en materia de prevención y mitigación de estos riesgos y conozcan los instrumentos operativos disponibles.

Instrumento para la implementación: programa de capacitación sobre manejo integral de riesgos en los agronegocios.

25. Fortalecimiento del mercado regional de seguros agropecuarios y otros mecanismos de transferencia de riesgos

Los actores de las cadenas agroproductivas comerciales no tienen acceso a mecanismos de transferencia de riesgos (incluido seguros) debido a los altos costos, a la falta de oferta y, en algunos casos, a la carencia de productos adaptados a sus necesidades. Estos mecanismos permiten: i) dar mayor certidumbre al agroempresario y a sus fuentes financieras; ii) evitar la descapitalización y mejorar las garantías para el otorgamiento de créditos; y iii) crear condiciones más atractivas para la inversión en actividades agrícolas.

El desarrollo de un mercado regional requiere, entre otros aspectos: i) un marco legal e institucional adecuado; ii) un mayor desarrollo de servicios de información especializados; y iii) el desarrollo del mercado de reaseguros que permita que la aseguradora ceda la parte del riesgo que supera su capacidad financiera y que el productor tenga mayor certeza de recibir las indemnizaciones acordadas.

Instrumentos para la implementación: i) sistema de información ad hoc para el mercado de seguros y reaseguros (información especializada para reducir los costos de

operación, el riesgo moral y la selección adversa) en el marco del SICAgro; ii) observatorio especializado en seguros agrícolas (información de actores, modalidades, experiencias exitosas); iii) marco legal e institucional que facilite el desarrollo del mercado de seguros y otros mecanismos de transferencia de riesgos; y iv) programa de incentivos al sector privado para el diseño e implementación de mecanismos innovadores para la transferencia de riesgos.

3. TEMAS TRANSVERSALES

3.1. Pequeña agricultura empresarial

Es necesario que las medidas de la Política Agrícola Centroamericana reconozcan las particularidades de los pequeños agricultores y consideren, cuando sea pertinente, instrumentos que permitan enfrentar las limitadas capacidades, el rezago tecnológico, el poco acceso a financiamiento, la alta exposición a riesgos y la fragilidad en la dotación de recursos de una parte importante de este sector.

La Política Agrícola Centroamericana pondrá especial atención en favorecer la pequeña agricultura empresarial, integrada por unidades de producción agrícola y sus organizaciones orientadas al mercado que tienen una dimensión económica pequeña, que utilizan principalmente fuerza de trabajo familiar y sistemas de producción diversificados, que tienen variadas fuentes de ingresos y un acceso limitado a servicios

y activos y que se caracterizan por su heterogeneidad y su concentración territorial.

Se debe promover la inserción de la pequeña agricultura en los mercados, así como su integración regional, fortalecimiento organizacional y asociatividad, para convertirla en un sector atractivo, rentable y sostenible, de forma tal que contribuya a lograr un mayor nivel de desarrollo humano con equidad de la población rural centroamericana.

Lo anterior requiere definir instrumentos y medidas diferenciadas en respuesta a las condiciones particulares y a los requerimientos específicos de la pequeña agricultura empresarial y los territorios rurales en que más se concentra.

Se deben establecer mecanismos efectivos que permitan a la pequeña agricultura empresarial tener acceso a servicios públicos y privados y, de esta manera, mejorar sus capacidades, facilitar su inserción competitiva en los mercados y hacer un uso sostenible de los recursos naturales.

Los ejes de Competitividad y agronegocios y de Financiamiento y gestión de riesgos ya incorporan, en diferentes medidas, instrumentos específicos para la pequeña agricultura empresarial, por lo que las medidas e instrumentos contemplados en esta sección deben considerarse como complementarios a los ya planteados en los ejes mencionados. Asimismo, en los temas de gestión agroambiental y de desarrollo institucional, también se contemplan acciones de apoyo a la pequeña agricultura empresarial.

MEDIDAS REGIONALES

26. Fortalecimiento de capacidades nacionales y regionales para el diseño, seguimiento, evaluación y armonización de estrategias territoriales diferenciadas dirigidas a la pequeña agricultura empresarial

Se espera promover un marco regional para la definición de estrategias diferenciadas en respuesta a las condiciones particulares y a los requerimientos específicos de la pequeña agricultura empresarial, con especial atención a los territorios en los que se presenta una mayor concentración de pequeños productores.

Este marco regional se establecerá a partir de acciones de sensibilización de los actores relevantes, de la identificación y caracterización de los territorios en los que se tienden a concentrar los pequeños productores y de las necesidades particulares de estos para incorporar su producción en los mercados locales, nacionales e internacionales.

También se promoverá el establecimiento de una red de expertos del sector público, el privado, organismos internacionales, ONG y organizaciones de pequeños productores, mediante la cual profundizar la discusión y el intercambio de experiencias exitosas para el diseño, el seguimiento, la evaluación y la armonización de políticas territoriales diferenciadas dirigidas a la pequeña agricultura.

Se establecerá un observatorio de la implementación de las políticas diferenciadas para la pequeña agricultura empresarial en los territorios en que existe una mayor concentración de pequeños productores.

Instrumento para la implementación: programa de gestión participativa de políticas públicas territoriales para la pequeña agricultura empresarial.

27. Fomento de mercados de servicios que respondan a las condiciones particulares de la pequeña agricultura empresarial

Las condiciones particulares de la pequeña agricultura empresarial conllevan a la especialización de una serie de servicios públicos y privados de tipo financiero, tecnológico y de acceso a mercados.

Para ello se propone un mecanismo regional que promueva y facilite la adopción de esos servicios especializados en los países, identificando y sistematizando experiencias exitosas y promoviendo metodologías comunes y la transferencia de conocimientos a nivel regional.

Como parte de esta medida se contempla el fortalecimiento empresarial de las organizaciones que prestan servicios a la pequeña agricultura y el desarrollo de capacidades de otros operadores de servicios privados brindados a ese sector.

También es importante retomar las funciones de regulación y fomento que las instituciones del sector público deben jugar en relación con la pequeña agricultura empresarial y su incorporación a los mercados.

Instrumentos para la implementación: i) programa de incentivos de buenas prácticas en la prestación de servicios a la pequeña agricultura empresarial; ii) programa de sensibilización y capacitación sobre las necesidades particulares de la pequeña

agricultura empresarial; iii) programa de capacitación y asistencia técnica a organizaciones de pequeños productores para la prestación de servicios; iv) programa para el uso de las tecnologías de información y comunicación dirigido a facilitar el acceso a servicios a la pequeña agricultura empresarial; v) red de sistemas locales y regionales de innovación para la pequeña agricultura empresarial.

28. Promoción de la integración de los pequeños productores empresariales y sus asociaciones en los programas de Comercio Justo para aprovechar las ventajas ofrecidas por estas iniciativas

Los programas de Comercio Justo abren espacios en los crecientes mercados solidarios, sobre todo de los países desarrollados, a los productos que bajo ciertas condiciones generan los pequeños productores. Esos programas, entre otras cosas, aseguran un precio mínimo que debe ser pagado al pequeño productor por su producto y/o incluyen un sobreprecio para inversiones sociales en las comunidades de los productores. También buscan crear relaciones comerciales estables entre los productores y los importadores. En este caso se busca facilitar los cambios y ajustes que deben realizar los pequeños productores para cumplir los requisitos de los programas de Comercio Justo, así como cubrir los respectivos costos de la certificación inicial.

Instrumentos para la implementación: i) programa de capacitación a productores para su acceso a programas de Comercio Justo; ii) fondo regional para el co-financiamiento de los costos de certificación y las inversiones necesarias para cumplir los requisitos de Comercio Justo.

29. Creación de redes regionales de actores de la producción orgánica y fortalecimiento institucional de las autoridades competentes

Se busca articular actores a nivel regional, con el fin de facilitar la cooperación horizontal y armonizar niveles de desarrollo de la actividad orgánica para converger en acciones regionales. Las redes estimularán y promoverán el fortalecimiento institucional del subsector y favorecerán su desarrollo y la integración a los mercados de producción orgánica.

La gestión del conocimiento será un elemento estratégico para cumplir con los fines de las redes, para lo cual se elaborarán y difundirán boletines y se realizarán talleres, seminarios, pasantías y cursos, entre otras acciones.

Instrumentos para la implementación: i) red de autoridades competentes de la agricultura orgánica; ii) red centroamericana de pequeña agricultura empresarial orgánica; iii) proyecto de fortalecimiento institucional para el desarrollo de la agricultura orgánica.

30. Establecimiento de políticas, incentivos, leyes y otros instrumentos para el desarrollo de la producción orgánica, la certificación y exportación de sus productos y su integración en los mercados locales

La producción orgánica requiere la definición de políticas, incentivos y otros instrumentos de fomento que coadyuven a su desarrollo. Para ello se apoyará a los países en el desarrollo e implementación de estrategias, políticas y otros instrumentos, a través de talleres locales, nacionales y regionales, metodologías participativas, asesoría técnica y cooperación horizontal, entre otros.

Instrumentos para la implementación: i) propuestas de estrategias y políticas nacionales y regional para el fomento de la actividad orgánica; ii) proyecto de fortalecimiento institucional para el desarrollo de la agricultura orgánica; iii) transferencia de experiencias exitosas en materia de desarrollo de la agricultura orgánica.

31. Desarrollo de empresas agroindustriales rurales y del turismo rural

La agroindustria rural, entendida como el conjunto de actividades de poscosecha, conservación, transformación y comercialización que agregan valor a la producción campesina, es un instrumento efectivo para generar empleo, incrementar los ingresos y combatir la pobreza, tanto en forma directa como a través de sus efectos multiplicadores de las articulaciones económicas y sociales que genera.

Una alternativa adicional que favorece a las pequeñas empresas es el turismo rural en todas sus concepciones: agroturismo, ecoturismo, turismo de aventura, turismo gastronómico, turismo cultural, etc. Contar con acciones que incentiven la creación de empresas de turismo rural contribuye a diversificar las opciones económicas y el aprovechamiento de los recursos naturales, sociales, económicos y culturales de los territorios.

Se pondrá especial énfasis en el desarrollo de las capacidades y destrezas de jóvenes y mujeres, ya que existe una vocación natural de estos segmentos de la población para desempeñarse en este tipo de negocios.

Instrumentos para la implementación: i) programa regional de agroindustria rural; ii) programa regional para el desarrollo del turismo rural.

3.2. Gestión agroambiental

La gestión agroambiental representa, al mismo tiempo, una responsabilidad global con las generaciones presentes y futuras y un importante factor de competitividad. Producir y conservar, generar servicios ambientales, mitigar y adaptarse a los cambios climáticos, prevenir los riesgos sobre la biodiversidad y hacer un manejo sostenible de las tierras son factores claves para el desarrollo sostenible de una agricultura competitiva. El incremento en la valoración de lo natural y limpio por parte de los mercados, traducidos en mayores exigencias ambientales, conlleva riesgos de perder -en unos casos- y oportunidades de garantizarse o mejorar el acceso a los mercados e incluso de optar por mejores precios y producir con menores costos de producción.

En Centroamérica, la gestión agroambiental se ha constituido en un punto de encuentro de intereses multisectoriales, entre los que destacan los de la agricultura, el ambiente y la salud. Así, en la reunión conjunta de los consejos de ministros de esas tres áreas se decidió formular una Estrategia Regional Agroambiental-ERA. En los acuerdos que dan lugar a este proceso de formulación se establece que dicha estrategia deberá: i) promover procesos productivos que aporten a la seguridad alimentaria y a la sostenibilidad ambiental, social y económica, contribuyendo a la reducción de la pobreza, en beneficio de la calidad de vida de la población; y ii) incorporar el manejo de los recursos naturales de la región, que constituyen una ventaja competitiva única en el mundo, para contribuir a consolidar el Corredor Biológico Mesoamericano como una imagen del desarrollo sostenible de la región, mitigar los impactos del cambio climático y reducir la vulnerabilidad.

Es necesario tomar en cuenta dos aspectos. El primero es que acciones propias de la estrategia regional agroambiental

en materia de desarrollo tecnológico, sanidad y manejo de riesgos ya han sido consideradas en los ejes de Competitividad y agronegocios y Financiamiento y gestión de riesgos. El segundo aspecto es que en los casos restantes, en los cuales las competencias son más claramente compartidas, la relevancia de las propuestas de la estrategia regional agroambiental para el sector agrícola estará asegurada por las previsiones que han sido hechas, lo que a su vez resalta la importancia de contar con la plataforma regional de colaboración intersectorial institucionalizada que representará dicha estrategia.

Desde un punto de vista práctico, y en el contexto actual y previsto, todas las empresas directa e indirectamente vinculadas a la agricultura deben incorporar los principios de la gestión ambiental. Este debe ser el propósito que guíe la formulación de la ERA en relación con la aplicación de la Política Agrícola Centroamericana.

Esto permitirá a quienes se dedican a la agricultura y agroindustrias conexas ahorrar energía, bajar costos, prevenir y mitigar desastres, adaptarse al cambio climático, contribuir a la reducción de emisiones, evitar sanciones, generar productos de más calidad y con identidad y, en algunos casos, lograr una certificación ambiental y ofrecer servicios ambientales, todo lo cual puede aportar para tener una mejor imagen, un acceso preferencial a mercados e incluso precios diferenciados. Por tanto, esos principios de la gestión ambiental deben hacerse explícitos en el diseño de los instrumentos de política en los campos de la tecnología, la sanidad, la inocuidad, el comercio y muy especialmente el fomento de la inversión, su financiamiento y el manejo de riesgos.

Todo esto implica desarrollar la capacidad en los MAG, los INTA, las direcciones de sanidad, las entidades responsables del manejo de los recursos hídricos usados en agricultura y las organizaciones del sector privado de establecer una

relación armónica y fructífera con las entidades responsables de los asuntos ambientales y con aquellas que aportan recursos en condiciones especiales para la generación de servicios ambientales.

MEDIDAS REGIONALES

32. Fortalecimiento de la gestión agroambiental

La gestión ambiental es un tema transversal de la Política Agrícola Centroamericana, en el cual se destacan el carácter intersectorial y el enfoque multidisciplinario. El sentido de lo regional es particularmente notorio en este caso, ante la escasa relevancia de las fronteras políticas en materia ambiental, la presencia de problemas comunes y la posibilidad de encontrar soluciones compartidas entre países y sectores.

Las acciones en esta materia serán materializadas mediante la Estrategia Regional Agroambiental, cuya formulación es liderada por los enlaces de los ministerios de agricultura en conjunto con enlaces de los ministerios de ambiente y salud de los siete países centroamericanos constituidos en un Comité Técnico Interministerial. Este proceso es acompañado por un equipo de trabajo de las secretarías del CAC, CCAD y COMISCA y un grupo de organismos constituidos en Comité Consultivo Interagencial.

Esta estrategia se constituirá en una plataforma regional de colaboración de los sectores agrícola, ambiental y de salud para lograr la armonización de políticas y la elaboración de agendas comunes, que permitirá priorizar y catalizar acciones coordinadas de desarrollo y conservación focalizadas en cuatro ejes estratégicos: manejo sostenible de tierras, cambio climático y variabilidad climática, biodiversidad y negocios verdes.

Los ejes seleccionados responden a las más importantes inquietudes en materia de gestión agroambiental de la región y del mundo y a compromisos internacionales (convenciones y convenios, entre ellos los que derivaron de la Cumbre de la Tierra en el ámbito global y ALIDES en el ámbito regional).

Las posibilidades de incidir a lo largo del tiempo con este instrumento son altas. El enfoque que vincula la gestión ambiental al desarrollo del sector en su concepción ampliada así lo anticipa. En cuanto a recursos para su implementación, se prevé que pueden derivarse de la cooperación internacional, de las acciones de responsabilidad social y medioambiental y de decisiones empresariales motivadas por la combinación de beneficios económicos y contribuciones al ambiente y la salud que pueden lograrse a través de la gestión ambiental (producción ambientalmente sostenible, sana y rentable).

Un aspecto medular de la propuesta es el reto de producir y conservar en los distintos eslabones de las cadenas agroproductiva comerciales.

Instrumento para la implementación: Estrategia Regional Agroambiental.

3.3. Desarrollo institucional

La conceptualización de la institucionalidad en relación con la Política Agrícola Centroamericana abarca dos dimensiones: el marco normativo (las reglas de juego) y las organizaciones. Estas últimas incluyen tanto las instituciones públicas como las del sector privado y la sociedad civil (gremios y asociaciones). Por último, en el caso de la ejecución de la Política se considera la necesidad de reforzar la institucionalidad tanto a nivel nacional y como regional.

En el ámbito regional, hay numerosas instancias con las que el Consejo Agropecuario Centroamericano, como autoridad responsable de la Política, tiene relación, incluidas la Cumbre de Presidentes, el Consejo de Ministros de Integración Económica, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, el Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y otros sectores relacionados, cuyas decisiones influyen en la competitividad de la agricultura.

Estas relaciones que se mantienen al más alto nivel político se transmiten al nivel técnico a la Secretaría del CAC, la que se interrelaciona con la Secretaría General del SICA, la SIECA, la Secretaría Ejecutiva de la CCAD, la Secretaría de Integración Social, BCIE, CEPREDENAC, CRRH, entre otras entidades. También en el marco regional existen otras instancias del sector público muy vinculadas al CAC, tales como el OIRSA, el SICTA y la OSPESCA.

En el ámbito nacional, las autoridades responsables (los MAG) tienen relación con instancias como la Asamblea Legislativa y diversos ministerios, en especial los de economía, finanzas, comercio, ambiente y salud.

La Política debe contribuir a crear una plataforma de concertación intersectorial, liderada a nivel regional por el Consejo Agropecuario Centroamericano, que debe apoyar y complementar los esfuerzos que realizan los MAG a nivel nacional.

Desde el punto de vista de la normativa, esta debe interpretarse como las reglas del juego. Al respecto es fundamental reconocer que las entidades son en algunos casos creadas por leyes y son responsables, en todos los casos, de la aplicación de tales leyes, de acuerdo con reglamentos para tal fin. Siendo así, no siempre es factible modernizar organizaciones sin tener claras las normas que las rigen y que en algunos casos podría requerirse cambiar.

El desafío consiste en tener leyes, decretos y normas en general, que creen las condiciones adecuadas para el desarrollo de la agricultura con una visión regional y con negocios que se forjen en dicho espacio. Algunas de estas normas se formularán y otras ya lo han sido, pero podrían revisarse. La instrumentación de tales medidas es de responsabilidad de las organizaciones.

Otro aspecto relevante es diferenciar los entes públicos de las organizaciones privadas de derecho público como los gremios, las asociaciones de productores, las cooperativas, entre otros.

Los entes públicos tienen la mayor responsabilidad en campos específicos de la Política Agrícola Centroamericana, aunque no necesariamente en el campo específico de los subsectores y/o cadenas agroproductivas comerciales. En este último campo, intervienen las organizaciones gremiales del sector privado (como entes de derecho público) a nivel nacional, las especializadas por cadenas agroproductivas comerciales y las organizaciones locales con mayor identidad con problemas

de tipo territorial, como el manejo del agua, los problemas ambientales, el control de plagas, los caminos rurales.

Cabe destacar que las limitadas instancias de coordinación entre el sector público y el privado agrícola a nivel de la región dificultan la definición y la implementación de políticas sectoriales de cobertura regional. Los marcos reguladores y la cultura de aplicación de normas son a menudo innecesariamente complicados, y no crean un clima propicio para la inversión necesaria para fomentar la capacidad competitiva de los países de la región en el mercado externo.

El desarrollo de capacidades de las organizaciones debe ir acompañado de un plan de transferencia gradual de funciones de entidades del sector público a las organizaciones del sector privado, incluidas las acreditaciones, cuando el caso lo amerite.

Por otra parte, uno de los aspectos más importantes de la institucionalidad regional para la instrumentación de la Política Agrícola Centroamericana es la existencia de organizaciones regionales y de sus contrapartes nacionales, ambas con la adecuada capacidad. Este es un requisito que requiere la máxima atención, especialmente para lograr la transferencia gradual de funciones y responsabilidades a las organizaciones regionales.

Desde el punto de vista nacional y regional, la tarea consiste en construir organizaciones capaces de complementar y actuar en sinergia para cumplir con los compromisos y normas regionales y nacionales. Desarrollar las capacidades de estas organizaciones, incluidas organizaciones representativas de pequeños productores, o crearlas cuando no existen, es la tarea más importante. Esto debe ir también acompañado de un programa de transferencia de responsabilidades de los

entes nacionales a los entes regionales, a medida que la Política adquiere más cobertura regional.

Finalmente se debe destacar la importancia de los aportes que se podrían realizar a través del establecimiento de redes regionales que involucren diversas instancias de formación técnica y superior en el sector agropecuario, para fortalecer tanto la formación de los recursos humanos como los aspectos relacionados con la tecnología y la innovación.

MEDIDAS REGIONALES

33. Fortalecimiento de las capacidades de los MAG para coordinar, dar seguimiento y ejecutar la Política Agrícola Centroamericana y articularla con las políticas nacionales

Además del establecimiento de contrapartes nacionales para la coordinación y seguimiento de la Política a lo interno de los países miembros del CAC, se promoverá en los ministerios y secretarías de agricultura, una mayor institucionalización y fortalecimiento de las unidades especializadas en comercio y agronegocios y el establecimiento de redes regionales que las vinculen. Estas unidades no solo abarcarán temas relacionados con la política comercial, sino que también realizarán las siguientes acciones: i) apoyar y coordinar acciones para dar a conocer la oferta nacional, regional e internacional; ii) difundir oportunidades de negocios, incluidas las ofrecidas por los acuerdos comerciales; iii) promover el cumplimiento de los compromisos acordados en materia agrícola y la provisión al sector privado de servicios de apoyo al comercio y al logro de la competitividad; y iv) coordinar acciones con las unidades de sanidad agropecuaria y tecnología e innovación.

En los casos de las áreas de tecnología e innovación y de sanidad agropecuaria, más consolidadas a lo interno del sector público agropecuario, es relevante promover la capacitación y la sensibilización con respecto a la ejecución de la Política y se orientarán al apoyo de la búsqueda de la competitividad de las cadenas agroproductivas comerciales con visión regional.

Esta medida también estará orientada a facilitar el entendimiento recíproco entre los MAG y otras instituciones nacionales cuyas competencias están relacionadas directamente con la ejecución de acciones en el marco de la Política Agrícola Centroamericana, tales como ministerios de economía o comercio, finanzas, relaciones exteriores, ambiente, salud y las instituciones del sector financiero, entre otras.

Instrumentos para la implementación: i) estrategia de comunicación y promoción de la Política; ii) programa de capacitación sobre integración regional y sector agropecuario en el marco del SICA; iii) asistencia técnica directa; iv) redes regionales de responsables nacionales de la ejecución de la Política; v) creación de unidades técnicas especializadas; vi) proyectos de inversión en desarrollo institucional del sector agrícola.

34. Seguimiento y diálogo con la cooperación internacional para apoyar la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana

Bajo la coordinación del Comité de Cooperación Internacional, en forma bienal se organizará un Foro de Cooperantes del CAC, con el fin de establecer un mecanismo de diálogo para la ejecución de la Política.

En este foro se presentarían informes de seguimiento y evaluaciones sobre los avances de la Política como un

mecanismo de rendición de cuentas y transparencia, que pueda ser retroalimentado con las opiniones de los representantes de las agencias cooperantes. Además, se presentarán iniciativas de acciones, programas y proyectos regionales, con el fin de obtener el apoyo técnico y/o financiero de la cooperación internacional.

Asimismo, el foro tendría la función de contribuir al alineamiento de la cooperación internacional con las prioridades regionales establecidas en la Política Agrícola Centroamericana.

En forma complementaria, se llevará a cabo un inventario de las acciones de cooperación internacional de ámbito regional que se realizan en apoyo al sector agrícola centroamericano. Este inventario se actualizará periódicamente.

Instrumentos para la implementación: i) Foro de Cooperantes del CAC; ii) inventario continuo de las acciones de cooperación internacional regional que se realizan en el sector agrícola a nivel centroamericano.

35. Fortalecimiento de las organizaciones regionales del sector privado, incluidas las organizaciones representativas de la pequeña agricultura empresarial

Para tener éxito en la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana, el CAC requiere entidades contrapartes fuertes y organizadas regionalmente con las cuales dialogar y analizar los avances y eventuales ajustes que a futuro se requieran para la ejecución de la Política, así como de otros temas relevantes de la integración regional relacionados con el sector agrícola.

Este fortalecimiento se realizará tanto a nivel técnico como a nivel organizacional. A nivel técnico, se establecerán redes de trabajo con funcionarios del sector público y del privado para el análisis de temas específicos de interés mutuo. También se promoverán estudios conjuntos, se realizará un foro anual para revisar los avances en la ejecución de la Política y además se proveerá de asistencia técnica directa y capacitación a los funcionarios y miembros de las organizaciones sobre la integración regional y la Política Agrícola Centroamericana.

Instrumentos para la implementación: i) redes de expertos públicos y privados; ii) programa de capacitación sobre integración regional y sector agropecuario en el marco del SICA; iii) programa regional de apoyo a la inversión en desarrollo institucional.

36. Creación del Sistema de Información Centroamericano del Agro (SICAgro)

La competitividad está basada en la capacidad de transformar datos en información e información en conocimiento. La información y la tecnología en la cual se apoya se consolidan como “activos blandos” y factores de generación de ventajas competitivas. En este contexto, el SICAgro rescata el papel protagónico de la información y de los adelantos tecnológicos que facilitan su generación, análisis y difusión.

Con este sistema se pretende avanzar hacia el óptimo aprovechamiento de los recursos en materia de información para ponerlos al servicio del logro de la competitividad de las cadenas agroproductivas comerciales y del seguimiento de la Política Agrícola Centroamericana. La idea central es convertir al SICAgro en el sitio o portal que facilite el acceso a la información —sin importar donde esta se ubique físicamente— para favorecer la toma de decisiones de productores,

organizaciones rurales, agroindustriales, entidades financieras, bancos, aseguradores, decisores de política y otros actores relevantes del sector agropecuario centroamericano.

Este sistema tiene la virtud de aprovechar e integrar todos los sistemas en marcha, no sustituye sino que complementa y agrega valor a los sistemas nacionales. Asimismo, articula y crea sinergias entre los distintos sistemas regionales previstos por la Política Agrícola Centroamericana (inteligencia de mercados, sanidad, tecnología, gestión de reducción de riesgos, seguimiento de la ejecución de la Política, entre otros) que pasarán a ser componentes del SICAgro. En este proceso de manera paulatina se estandarizarán datos y metadatos, se facilitará la comparabilidad, se evitarán duplicaciones y se mejorará la calidad, la oportunidad, el acceso y la cobertura temática de la información del agro en los países centroamericanos.

Instrumento para la implementación: Sistema de Información Centroamericano del Agro (SICAgro).

37. Formación y fortalecimiento de las capacidades técnicas del recurso humano, público y privado, para mejorar la competitividad del sector agrícola nacional y regional

Un elemento central para incrementar la competitividad de la región será la formación de las capacidades técnicas del recurso humano, público y privado, en un entorno cada día más dinámico y globalizante. Asimismo, la región cuenta con una serie de instituciones de enseñanza de nivel medio y superior de amplia y reconocida trayectoria nacional, regional e internacional.

A partir de un diagnóstico de las necesidades de capacitación que se identifiquen en los dos ejes estratégicos, así como en los temas transversales, teniendo en cuenta las demandas del sector privado y de otros actores del agro, se elaborará un programa integrado de formación, actualización, sensibilización y fortalecimiento de las capacidades técnicas orientado a lograr un incremento en la competitividad del sector, tanto en las actividades tradicionales como en las no tradicionales y promisorias para el sector agrícola.

Este programa será apoyado con la creación de una red de centros de capacitación de nivel medio y superior de la región que respalde la ejecución del programa conforme a las ventajas y especializaciones de cada centro y, en casos muy calificados, se promoverá la regionalización de centros de enseñanza nacionales de excelencia.

Se promoverán el uso de las TIC para brindar mayor cobertura al programa y, en los casos pertinentes, las acciones y materiales de capacitación y formación se adecuarán a las características de grupos específicos de interés, como por ejemplo los grupos indígenas.

Todos los programas tendrán un componente de sensibilización y divulgación de la importancia de la integración regional centroamericana y de las acciones que promueve la Política Agrícola Centroamericana.

Instrumentos para la implementación: programa regional de formación y fortalecimiento de las capacidades técnicas del recurso humano, público y privado, del sector agrícola centroamericano.



VI. ORGANIZACIÓN PARA LA EJECUCIÓN

Para poder llevar adelante los compromisos que implica la Política Agrícola Centroamericana es fundamental un marco institucional reforzado y renovado a nivel del sector agrícola.

En el ámbito normativo, se actualizará el Reglamento General del CAC, que fue aprobado en 1995, con el fin de adecuarlo a la situación actual y a las normas regionales vigentes en materia de: i) actos normativos de los órganos del SICA ii) organización y funcionamiento de los Consejos de Ministros del Subsistema de la Integración Económica, iii) el convenio marco para el establecimiento de la Unión Aduanera Centroamericana, y iv) la eventual incorporación de miembros asociados y observadores al CAC.

En el nuevo Reglamento General del CAC, se deberán incorporar los lineamientos en torno al marco institucional, tanto a nivel nacional como regional, así como la metodología de aprobación de nuevas propuestas para la revisión y ejecución de la Política Agrícola Centroamericana.

En términos de la estructura del CAC, se establecerá el Comité Técnico Regional, integrado por los Directores de Política de los MAG o por funcionarios de alto nivel designados por los respectivos ministros. Este Comité asumiría dentro de sus funciones la coordinación y el seguimiento técnico de la ejecución de la Política, para lo cual contará con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del CAC. Asimismo, se crearán subcomités técnicos en aquellas áreas específicas de la Política que así lo requieran.

Un elemento central para la coordinación, seguimiento y ejecución de la Política será reforzar los recursos humanos y operativos de la Secretaría Ejecutiva. Para ello una de las primeras acciones de la ejecución de la Política debe ser la entrada en vigencia de un esquema de financiamiento para la Secretaría Ejecutiva del CAC, que incluya los aportes de los países miembros y de organismos de cooperación técnica o financiera.

Los ministerios de agricultura designarán contrapartes nacionales para la coordinación y seguimiento de la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana a lo interno de los países. Estas contrapartes contarán con funcionarios dedicados específicamente a las tareas antes mencionadas, que serán objeto de un proceso de inducción y capacitación en materia de integración regional en general y de la Política en particular. Estas unidades estarán bajo la responsabilidad directa o en estrecha coordinación con el representante de cada ministerio de agricultura en el Comité Técnico Regional.

En el ámbito de la estructura del CAC, también se institucionalizará el Comité de Cooperación Internacional, integrado por representantes de los ministerios de agricultura y de organismos de cooperación técnica y financiera que brindan apoyo al sector agrícola regional. Este Comité orientará sus acciones con base en los compromisos de apropiación, alineación, armonización, orientación a resultados y responsabilidad mutua establecidos en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, aprobada en marzo de 2005, para lo cual aprovechará las experiencias existentes en la región.

Este Comité tendrá como co-secretarías a la Secretaría Técnica del CAC y a RUTA (para aprovechar la experiencia y

relaciones de esta última con diversas agencias de cooperación internacional) y tendrá como propósito impulsar la participación de la cooperación internacional en las acciones, programas y proyectos regionales dirigidos a la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana, en complemento a los esfuerzos y recursos que la región destine a ellos.

Por otra parte, también se establecerá un mecanismo de diálogo con las organizaciones regionales del sector privado vinculadas al sector agropecuario, incorporando organizaciones representativas de los pequeños productores. Este mecanismo de diálogo y consulta se establecerá en concordancia con las normativas regionales establecidas en el Protocolo de Guatemala al Tratado de Integración Económica Centroamericana.

Desde el punto de vista institucional, se establece un mecanismo de seguimiento y evaluación, que incluye una unidad de seguimiento de la Política en la Secretaría Ejecutiva del CAC y un Comité de Seguimiento integrado por representantes del Comité Técnico Regional, de organismos integrantes del Comité de Cooperación Internacional y de las organizaciones regionales del sector privado agropecuario, incluidas las organizaciones representativas de los pequeños productores. Adicionalmente, están previstas evaluaciones externas coordinadas por el Comité de Seguimiento.

El Sistema de Información para el Seguimiento del Plan AGRO 2003-2015 será utilizado como base para el Sistema de Seguimiento de los Avances en la Ejecución de la Política Agrícola Centroamericana.

Para difundir adecuadamente la Política a los actores relevantes relacionados con el sector agropecuario regional,

se desarrollará una estrategia de comunicación, apoyada por organismos internacionales como RUTA y el IICA. Esta estrategia deberá contemplar el intercambio de información en el marco de los mecanismos de diálogo con las organizaciones regionales del sector privado vinculadas al sector agropecuario y de seguimiento y evaluación de la Política Agrícola Centroamericana, lo que favorecerá el logro del principio de transparencia y rendición de cuentas en la ejecución de la Política.

¿Qué es el CAC?

El Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) es un órgano del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Desde la X Cumbre de Presidentes de la región celebrada en El Salvador en julio de 1991, el CAC es reconocido como el mecanismo institucional para la vinculación del sector agropecuario con las otras instancias de la integración centroamericana.

Ese papel se consolidó formalmente con la firma y entrada en vigencia del Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, en el cual se define al CAC como uno de los órganos del Subsistema de Integración Económica regional.

El CAC, integrado por los ministros de agricultura de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, articula sus acciones con otros foros ministeriales regionales, con los cuales comparte una agenda de interés común en aspectos tales como el comercio de productos agropecuarios, la gestión agroambiental y la sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos.

El Consejo de Ministros del CAC dispone de mecanismos institucionales que le permiten dialogar con diversas organizaciones regionales del sector privado, así como coordinar acciones con organismos regionales e internacionales de cooperación técnica y financiera para el sector agropecuario centroamericano.

El CAC cuenta con una Secretaría de apoyo técnico y administrativo con sede en Costa Rica.

