



# Antecedentes y marco general para la formulación de la Política Agrícola Centroamericana

Documento para proceso  
de consulta nacional y regional  
Abril, 2007



## CONTENIDO

<b>SIGLAS</b> .....	<b>3</b>
<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>I. IMPORTANCIA, RETOS Y OPORTUNIDADES DEL SECTOR AGRÍCOLA EN CENTROAMÉRICA</b> .....	<b>6</b>
1. SITUACIÓN E IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN LA REGIÓN .....	6
2. OPORTUNIDADES Y RETOS DEL SECTOR AGRÍCOLA.....	14
3. LOS APORTES DE UNA POLÍTICA AGRÍCOLA REGIONAL .....	18
<b>II. MARCO POLÍTICO-INSTITUCIONAL</b> .....	<b>21</b>
1. EN EL NIVEL HEMISFÉRICO .....	21
2. EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA .....	23
3. ORGANISMOS DE APOYO .....	26
4. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y MECANISMOS DE CONSULTA .....	27
<b>III. EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA CENTROAMERICANA</b> .....	<b>29</b>
<b>IV. AVANCES EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL</b> .....	<b>32</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>36</b>

## **SIGLAS**

<b>ACICAFOC</b>	Asociación Coordinadora Indígena y Campesina de Agroforestería Comunitaria Centroamericana
<b>AICA</b>	Azucareros del Istmo Centroamericano
<b>BCIE</b>	Banco Centroamericano de Integración Económica
<b>CAC</b>	Consejo Agropecuario Centroamericano
<b>CCIE</b>	Comité Consultivo de la Integración Económica
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CEPRENAC</b>	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
<b>COMIECO</b>	Consejo de Ministros de Integración Económica
<b>CRRH</b>	Comité Regional de Recursos Hidráulicos
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<b>FECAGRO</b>	Federación Centroamericana de Cámaras Agropecuarias y Agroindustriales
<b>FECALAC</b>	Federación Centroamericana de Lácteos
<b>FECCAPORC</b>	Federación Centroamericana y del Caribe de Porcicultores
<b>FECARROZ</b>	Federación Centroamericana del Arroz
<b>FECESCABO</b>	Federación Centroamericana del Sector Cárnico Bovino
<b>FEDAVICAC</b>	Federación de Avicultores de Centroamérica y del Caribe
<b>IICA</b>	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
<b>INCAP</b>	Instituto de Nutrición de Centro América y Panamá
<b>ODECA</b>	Organización de Estados Centroamericanos
<b>OIRSA</b>	Organismo Internacional Regional de Sanidad Agropecuaria
<b>OSPESCA</b>	Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>RUTA</b>	Unidad Regional de Asistencia Técnica
<b>SAA</b>	Sector Agropecuario Ampliado
<b>SICA</b>	Sistema de la Integración Centroamericana
<b>SICTA</b>	Sistema de Integración Centroamericana de Tecnología Agrícola
<b>SIECA</b>	Secretaría de la Integración Económica Centroamericana
<b>SISCA</b>	Secretaría de la Integración Social Centroamericana
<b>UAC</b>	Unión Aduanera Centroamericana

## **PRESENTACIÓN**

**L**a formulación de una política agrícola regional forma parte de los avances en el proceso de integración que vive Centroamérica. Las características similares, los retos y oportunidades que enfrenta el sector agrícola y el medio rural en los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana – SICA, justifican sobremanera la formulación de una política regional para este sector.

La concepción del sector agrícola para efectos de la política regional, se entenderá no sólo como las actividades productivas primarias tanto a nivel de cultivos como de la ganadería, sino que también involucra su transformación y comercialización.

Se pretende que la política regional haga aportes concretos a los países centroamericanos y complemente los esfuerzos nacionales para lograr un mayor desarrollo agrícola. Entre estos aportes resaltan la utilización de las potencialidades del mercado regional para un mayor desarrollo de la competitividad del sector agrícola; brindar un mayor acceso a los pequeños y medianos productores agrícolas a los beneficios de la integración regional; fomentar las condiciones necesarias para atraer más inversión pública y privada al sector agrícola y promover mejores oportunidades de empleo rural, agrícola y no agrícola.

Asimismo, la Política Agrícola Centroamericana busca el fortalecimiento de la institucionalidad regional pública y privada del sector agrícola y la solución conjunta de problemas compartidos o comunes.

Por otra parte la formulación y ejecución de la Política se encuentra articulada a nivel hemisférico con el Plan AGRO 2003-2015 para la Agricultura y la Vida Rural, aprobado en el contexto de las Cumbres de las Américas y a nivel regional con el SICA, en el cual se resaltan los esfuerzos por conformar la Unión Aduanera Centroamericana.

El presente documento pretende desarrollar en forma detallada los elementos anteriormente señalados, de forma tal que brinde un marco comprensivo y complementario de la política agrícola regional, cuyo documento principal se ha denominado “Política Agrícola Centroamericana 2008 -2017: Una agricultura competitiva e integrada para un mundo global”.

Asimismo este documento describe el proceso que ha seguido la formulación de la Política Agrícola Centroamericana y en una sección final se incorporan los avances en el proceso de integración económica centroamericana que favorecen la formulación y ejecución de una política sectorial y regional para el sector agrícola.

Finalmente es necesario señalar que este documento no pretende convertirse en un diagnóstico exhaustivo de la situación del sector agropecuario regional, sino establecer los elementos de contexto que han determinado los planteamientos para la formulación de la Política Agrícola Centroamericana.

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

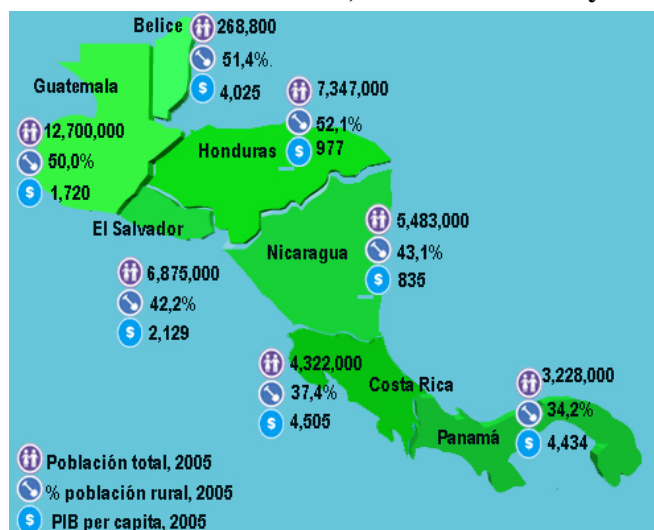
### 1. SITUACIÓN E IMPORTANCIA DEL SECTOR AGRÍCOLA EN LA REGIÓN

#### *Centroamérica: Una región con características similares...*

Los siete países del Istmo Centroamericano suman una extensión conjunta de 521,610 kilómetros cuadrados, con abundancia de recursos naturales, riqueza de suelos, recursos hídricos, bosques y recursos marinos, concentrando una de las mayores riquezas en biodiversidad del mundo, y un grado de proximidad geográfica que ha permitido que los países se vean parte de una misma realidad y trabajen regularmente como un bloque.

La población de Centroamérica suma 40.2 millones de habitantes y la población rural representa cerca de la mitad de la misma (45.5% para el año 2005). El país más poblado es Guatemala, con algo menos de 13 millones de personas, y el país menos poblado Belice con 268,000 personas. En Belice, Guatemala y Honduras la población rural suma más del 50% de la población total, mientras en Costa Rica, El Salvador, Nicaragua y Panamá es cerca de un 40% del total. (CEPAL, 2007).

#### Centroamérica: Población Total, Población Rural y PIB per capita



Fuente: CEPAL, 2007

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

***en la cual 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 en Guatemala y Nicaragua cerca del 20%, en Honduras, El Salvador y Belice esta producción representa entre un 10% y un 15% del PIB, y en Costa Rica y Panamá menos del 10% del PIB.

Sin embargo, el sector primario agrícola está en estrecha relación con otros sectores como el agroindustrial y de producción de alimentos, por sus eslabonamientos por medio de las cadenas agroproductivas 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 agropecuario ampliado (SAA) como un conjunto, su participación en el PIB es mucho más significativa. Por ejemplo, en el caso de El Salvador el aporte estimado del SAA al PIB en el bienio 2004-2005 equivale al 20,1%.

La importancia relativa del sector agrícola es aún mayor en términos de su contribución a las exportaciones ya que en el 2005 las exportaciones del sector representaron un 47.5% del total de las exportaciones de la región (ver cuadro 1).

**Cuadro 1: Exportaciones intra y extraregionales de Centroamérica<sup>1</sup>, 2005**

	<b>Monto en US\$ millones</b>	<b>Porcentaje exportaciones agrícolas</b>	<b>Porcentaje exportaciones no agrícolas</b>
Exportaciones intrarregionales	3,912	31,6%	68,4%
Exportaciones a resto del mundo	14,411	47,5%	52,5%

1/ Incluye a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua  
Fuente: SIECA, 2006.

Se debe resaltar que en términos generales el comercio intrarregional, se ha incrementado significativamente y el sector agrícola también tiene una participación relevante en dicho comercio. Las exportaciones intrarregionales

pasaron de US\$671 millones en 1990 a US\$3,912 millones en el año 2005 y de ese total un 32% corresponden a exportaciones de bienes agrícolas.

Aunque este aumento es significativo, el potencial de crecimiento es aún muy importante, lo cual se refleja en que para el 2006, las exportaciones intrarregionales alcanzaron los US\$ US\$4,429 millones (SIECA, 2007)

Asimismo, el sector agrícola regional en su conjunto ha logrado mantener una balanza comercial positiva, que permitió en el 2005 una generación neta de divisas en el comercio con terceros países de US\$3,951 millones.

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

El sector agrícola no es sólo 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 2005, en Guatemala y Honduras un 36% del total de ocupados se ubicaron en actividades agrícolas, en Nicaragua un 29%, en Panamá y El Salvador alrededor de un 19%, y en Costa Rica un 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, con elevados niveles de incidencia de la pobreza entre esos ocupados (CEPAL, 2007).

Considerando únicamente el total de ocupados rurales, a nivel regional el sector agrícola absorbe más de la mitad de ocupados rurales (54.1%), aunque su importancia relativa varía entre países. Su importancia es mayor en Nicaragua, Honduras, Guatemala y Panamá, donde absorben a más de la mitad de los ocupados rurales, mientras en Belice y El Salvador es algo menos de la mitad, y llega a un tercio en Costa Rica (RUTA, 2007).

Sin embargo, es importante tener en cuenta que al desarrollarse el propio sector agrícola, las demandas por trabajo en servicios rurales, como comercio, transporte, procesamiento y otros han ido en crecimiento, por lo que durante



la última década, la proporción del empleo agrícola con respecto al empleo rural total ha venido reduciéndose (ver cuadro 2).

Entre 1993 y 2003, el empleo agrícola como porcentaje del empleo rural total se redujo del 63% al 53%, mientras que el empleo no agrícola aumentó su peso en la economía un 10%.

**Cuadro 2: Composición de la ocupación rural en Centroamérica, 1993 y 2003.**

	<b>1993</b>	<b>2003</b>
Empleo agropecuario	63,0	53,4
Empleo no agropecuario	37,0	46,5
Total empleo rural	100%	100%

Fuente: RUTA, 2007

***pero con una baja productividad...***

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 capita* en valores constantes (es decir, un promedio cercano al 2% anual - ver cuadro 3), este importante aumento se debió, principalmente, a la recuperación económica que se inició en 1990 tras la fuerte caída sufrida en los años ochenta.

Entre 1990 y 2000, cinco países muestran aumentos en productividad (El Salvador: 49%; Panamá: 48%; Costa Rica: 38%; Nicaragua: 9%; y Guatemala: 8%) y sólo Honduras muestra un estancamiento en sus niveles de productividad.

Sin embargo, si se toma en consideración el período completo de 20 años entre 1980 y 2000, la productividad promedio sólo experimentó una muy baja tasa de crecimiento de un 0.4% anual.

En esta evolución de la productividad también influyen aspectos determinantes de la misma como la educación de la fuerza de trabajo, adopción de nueva tecnología y procesos de transferencia tecnológica, inversión público-privada en formación de capital de apoyo, entre otros.

**Cuadro 3: Productividad por individuo de la población agrícola económicamente activa, en dólares constantes del año 2000.**

<b>Región y país</b>	<b>Productividad por individuo en la PEA agrícola, 1980</b>	<b>Productividad por individuo en la PEA agrícola, 1990</b>	<b>Productividad por individuo en la PEA agrícola, 2000</b>
Istmo CA	2170	1962	2352
Belice	n.d.	n.d.	n.d.
Costa Rica	3327	3413	4695
El Salvador	2140	1324	1970
Guatemala	1232	1120	1212
Honduras	1320	1140	1120
Nicaragua	2580	1500	1640
Panamá	2710	2650	3910

Fuente: CEPAL (2004).

n.d.: Información no disponible.

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

Considerando la pobreza como una situación de ingresos o consumo insuficiente para adquirir una canasta de bienes y servicios que permita a los miembros de los hogares satisfacer sus necesidades básicas, en el año 2003 se encontraban sumidos en ella alrededor de 18.7 millones de personas en toda la región.

La incidencia de la pobreza entre los habitantes de las áreas rurales es superior a la que muestran los residentes urbanos en cada uno de los países y en el istmo en su conjunto (ver cuadro 4).

A nivel regional, la incidencia de la pobreza total entre la población rural es del 65,1% respecto al 33,2% entre la urbana, lo que implica que, si tenemos en cuenta la distribución de la población, la mayoría de los pobres residen en áreas rurales (casi 12 millones de personas).

Además, de estos 12 millones de personas pobres, la incidencia de la pobreza es mayor en los hogares de los ocupados rurales en actividades agropecuarias (70,9%) que en los no agropecuarios (40,6%). (RUTA, 2007).

**Cuadro 4: Incidencia de la pobreza e índice de desigualdad**

	CA*	BEL	CR	SLV	GTM	HON	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
Coef. Gini**	n.d.	n.d.	0,470	0,493	0,543	0,587	0,579	0,545

\*Estimación propia basada en RUTA (2007)

\*\*Coeficiente de Gini de la distribución del ingreso, calculado a partir de la distribución del ingreso per cápita entre todas las personas del país.

Fuente: Belice: Kairi Consultants Ltd.,1996; Resto de países: CEPAL, 2007.

### *sin dejar de lado la vulnerabilidad del sector agrícola...*

La ubicación y la geografía centroamericana, hace que la región esté expuesta a la incidencia de variadas amenazas naturales ante las cuales la agricultura y el medio rural han mostrado ser particularmente vulnerables.

CEPAL estima que en los últimos treinta años, los desastres ocasionaron la muerte de más de 55,700 centroamericanos y perjuicios económicos por valor de 22,450 millones de dólares en esta región. Ello significó un deterioro de las condiciones de vida de la población así como un menor ritmo de crecimiento en el desempeño económico de los países<sup>1</sup>.

Las mediciones disponibles de los últimos desastres ocurridos en Centroamérica, confirman que una buena parte de las pérdidas se concentra en el sector agropecuario (Cuadro 5) . En efecto, de los más de US\$6.000 millones en daños atribuidos al paso del huracán Mitch, prácticamente la mitad (49%) se registró en el sector agropecuario.

En Belice, más de una quinta parte de los daños atribuidos al huracán Keith (2000) y casi un tercio en el caso del huracán Iris (2001) corresponden, también, a este sector. En Costa Rica, una medición detallada -por sectores- de los efectos del fenómeno de El Niño 97-98 permitió establecer que un 58% de las pérdidas totales se concentraron en el sector agropecuario, proporción que pudo haber sido mayor de no haber mediado un importante esfuerzo de

<sup>1</sup> CEPAL (2002) El impacto socioeconómico y ambiental de la sequía de 2001 en Centroamérica. México (LC/MEX/L.510/REV.1)

preparación. Asimismo, la participación relativa del sector agropecuario en las pérdidas registradas en los países centroamericanos durante el 2001 superó el 58%.

**Cuadro 5: Centroamérica: Impacto de los desastres con efectos cuantificados para el sector agropecuario \***

Eventos valorados	Daño total		Daño sector agropecuario	
	Millones US\$	Millones US\$	Millones US\$	Relativo
<b>TOTAL EVENTOS</b>	<b>9.647</b>	<b>3.413</b>	<b>3.413</b>	<b>35%</b>
<b>A. HIDROLÓGICOS</b>	<b>8.392</b>	<b>3.327</b>	<b>3.327</b>	<b>40%</b>
El Niño (Costa Rica 1997/1998)	91.0	53.0	53.0	58%
Huracán Mitch (Centroamérica 1998)	6.018	2.947	2.947	49%
Huracán Keith (Belice 2000)	280.0	62.0	62.0	22%
Huracán Iris (Belice 2001)	210.0	61.0	61.0	29%
Sequía (Centroamérica 2001)	189.0	110.0	110.0	58%
<b>B. SÍSMICOS</b>	<b>1.604</b>	<b>93.0</b>	<b>93.0</b>	<b>6%</b>
Terremotos (El Salvador ene 2001)	1.256	86.0	86.0	7%
Terremoto (El Salvador feb. 2001)	349.0	8.0	8.0	2%

\* Desastres cuantificados con informes publicados por CEPAL en el período 2000-2004

Fuente: Secretaría Ejecutiva del CAC con base en datos de CEPAL

No todos los desastres que afectaron al sector agropecuario están relacionados con la variabilidad climática. Los terremotos de El Salvador (enero y febrero del 2001) tuvieron consecuencias relevantes en los terrenos agrícolas (agrietas y deslaves), dañaron parte de la producción de café y de la infraestructura asociada a su procesamiento, causaron la muerte de 250.000 aves ponedoras y destruyeron medio millón de huevos, pérdida importante para el sector avícola.

En términos de la totalidad de daños provocados por los sismos, las pérdidas experimentadas por el sector alcanzaron un 6%, proporción que puede considerarse baja; no obstante, el nivel absoluto de las pérdidas (US\$93 millones) es relevante si se le compara con los daños provocados por otros desastres de origen hidrológico.

Finalmente cabe señalar que además de los riesgos relacionados a factores naturales, otros riesgos comunes al sector agrícola son el riesgo de mercado

(por los cambios de precios de los bienes agrícolas o los cambios en los patrones de consumo), los riesgos financieros (por la evolución de los tipos de cambio).

### ***y su debilidad institucional...***

Los procesos de reforma del sector público en Centroamérica, y por ende del sector agrícola, surgieron a raíz de la crisis fiscal de los años 90, cuando el estado agotó la posibilidad de seguir financiando los déficits recurrentes mediante el recurso inflacionario o por vía del endeudamiento externo. Las reformas que se dieron dentro del marco del llamado *Consenso de Washington* fueron dirigidas a disminuir el gasto público y devolver a la actividad privada funciones que el estado había progresivamente tomado para sí.

Estas reformas llevaron al desmantelamiento de ciertos entes del sector agrícola e implicaron cambios en ciertos aspectos de su institucionalidad (leyes, normas), limitando significativamente su capacidad de definir la política sectorial. Se privatizaron sus activos y funciones, ajustaron los presupuestos, redujo el personal y focalizó la acción en la provisión de servicios públicos para los grupos de menor capacidad (Trejos, Pomareda y Villasuso, 2004). 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).

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 tecnológica (CEPAL, 2003). Esta reducción en los presupuesto hizo que la inversión en caminos, escuelas rurales y agrícolas, obras de drenaje y en la expansión de áreas de riego durante los noventa 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 principalmente en gremios productores de ciertos bienes (sobre todo de exportación), no ha conseguido lograr niveles mayores

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. OPORTUNIDADES Y RETOS DEL SECTOR AGRÍCOLA**

La situación actual del sector agrícola descrita en el capítulo anterior ofrece múltiples oportunidades que el sector agrícola centroamericano debe saber aprovechar y retos que debe saber enfrentar. La identificación de acciones clave y su correcta implementación deben permitirle al sector agrícola centroamericano fortalecer su papel como generador de riqueza y contribuir a la reducción de la pobreza.

Centroamérica cuenta actualmente con entorno regional e internacional favorable al comercio de productos agrícolas como resultado de los avances en la liberalización del comercio a nivel multilateral, la apertura económica y de los tratados de libre comercio suscritos (o en vías de ser suscritos) por la región y la profundización de la integración económica.

El gran reto a que se enfrenta el sector agrícola para aprovechar este entorno es aumentar su competitividad para aprovechar las mayores oportunidades de negocios con terceros mercados, pero también para mantener o aumentar su presencia en el mercado centroamericano, ya que el proceso de apertura ha sido bidireccional, es decir ofrece un mejor marco para la oferta exportable de la región, pero abre los mercados regionales a mayores productos provenientes de otros socios comerciales.

Un elemento central para el desarrollo de una mayor competitividad del sector agrícola es la condición sanitaria y fitosanitaria de la región, la cual actualmente es bastante favorable al no contarse con plagas y enfermedades de importancia cuarentenaria como la fiebre aftosa, la “Encefalopatía Espongiforme Bovina” la “fiebre aviar”, entre otras.

Esta condición favorable, aún no ha sido aprovechada en todo su potencial debido, por una parte, a una tendencia creciente en los requerimientos sanitarios y fitosanitarios internacionales y de los principales socios comerciales de la región y por otra a la capacidad institucional de los países centroamericanos para la atención efectiva de dichos requerimientos.

Asimismo, el aumento y difusión de enfermedades y plagas emergentes, enfrentan a la región al reto de reforzar sus sistemas cuarentenarios para evitar que el ingreso de dichas plagas y enfermedades ponga en riesgo su patrimonio agrícola y el acceso a los mercados de exportación.

Por otra parte, uno de los principales desafíos para el sector agrícola regional consiste en 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 se han alcanzado logros importantes en la productividad en actividades como frutas y hortalizas de exportación – como banano, melones y piñas -, la productividad de otros productos como el tomate, o los granos básicos, es muy baja.

La existencia de focos de alta productividad significa que existe esa capacidad dentro de los países, por lo que se torna preciso lograr una mayor homogeneidad en los niveles de productividad tanto dentro de un mismo sector (de todos aquellos productores que producen el mismo producto) como entre sectores que utilizan tecnologías más o menos homogéneas.

Para contribuir a los aumentos de productividad, el sector agrícola debe lograr que los países de la región incrementen su inversión en infraestructura física y, en especial, en capital humano, lo que hace necesario que el sector agrícola construya 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 (Schultz, s/f).

Debe realizarse un esfuerzo adicional en la inversión para la modernización y el desarrollo de infraestructura (puertos, aeropuertos, carreteras, telecomunicaciones), que tienen un impacto directo sobre la reducción de costos de transacción en los mercados.

Un área que presenta grandes oportunidades es la de innovación tecnológica. Existe a escala internacional, y ya parcialmente adaptada en la región, un gran acervo de tecnología en el sector agrícola que 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, que pueden hacer posible a pequeños y medianos productores

una mayor vinculación a los mercados o acceso a capacitación a costos muy reducidos.

Un reto importante para el sector agrícola en Centroamérica, es disminuir los riesgos de invertir y producir en el sector por medio de una gestión adecuada de éstos. La gestión de riesgos en las actividades productivas agropecuarias – sistemas de pronósticos, alerta temprana y monitoreo de riesgo – está en el proceso de desarrollo en el Istmo y presenta un campo de grandes oportunidades. El establecer seguros agrícolas eficientes e instrumentos de cobertura proporcionaría mayores opciones para reducir los riesgos inherentes al sector y hacerlo más atractivo para financiar inversiones en el mismo.

También es necesario el diseño e implementación de políticas diferenciadas dirigidas por una parte a facilitar las acciones de aquellas actividades que ya son competitivas en los mercados y por otro lado atender los requerimientos de los pequeños y medianos productores que son potencialmente competitivos, pero precisan de políticas para mejorar su acceso a capital, mejorar sus capacidades, incluyendo la capacidad de gestión, la calidad de sus productos, o la modernización tecnológica.

Pero los cambios institucionales llevados a cabo los últimos años, como la reducción del papel del Estado, han añadido otros desafíos para el sector como la necesidad de desarrollar nuevas modalidades de cooperación público-privada para la provisión de servicios a la agricultura, donde el Estado debe asumir el rol de promotor de la prestación de dichos servicios por parte de las organizaciones privadas y de fomento de un mercado de servicios.

Finalmente, otro desafío para el sector agrícola proviene de las migraciones cuyos patrones no son homogéneos en la región, ya que mientras en países como Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua los flujos son principalmente de emigración, en Costa Rica la inmigración es el patrón predominante. Belice, por otro lado, presenta tanto un alto índice de emigración, como un importante ingreso de inmigrantes los cuales llegan a representar una alta proporción de su población.

Esta situación se presenta debido a la existencia de migraciones intrarregionales fundamentalmente entre países fronterizos o con proximidad geográfica, las cuales se originan tanto por las condiciones políticas de décadas anteriores, como por aspectos de índole económico asociados a los mercados de trabajo. No obstante, en las últimas décadas se presentaron



grandes movimientos migratorios de centroamericanos hacia los Estados Unidos y Canadá cambiando el patrón tradicional de la migración regional.

En términos generales, las migraciones tienen efectos económicos, culturales y sociales tanto en los países receptores como en los países de origen de los emigrantes (CEPAL, 1999).

Por una parte, los inmigrantes generan producción y contribuyen a aumentar la capacidad de consumo del resto de la población mediante la disminución de los precios de ciertos bienes y servicios. No obstante, en el caso de inmigrantes poco calificados conllevan un costo fiscal debido al uso que hacen de los servicios de asistencia social.

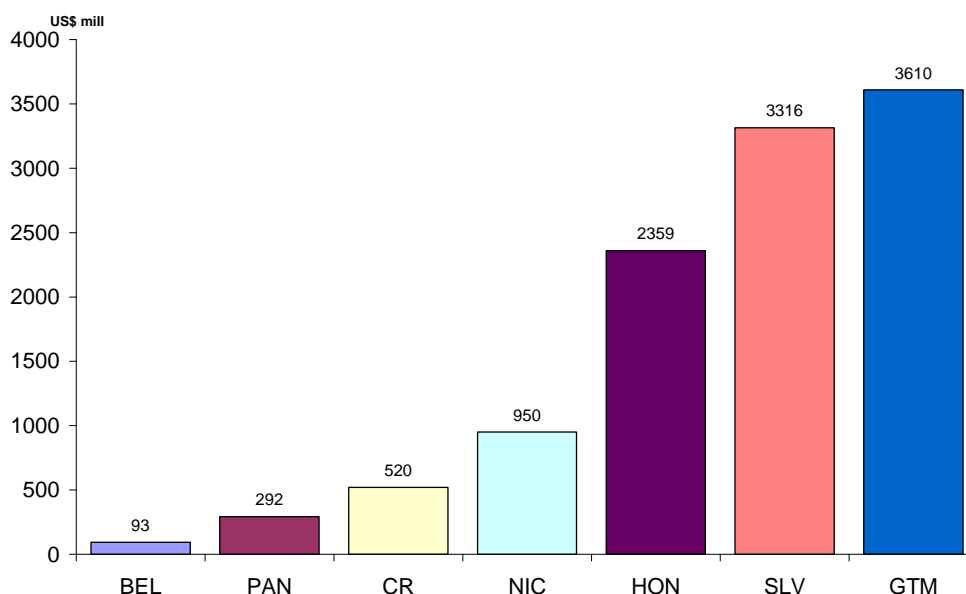
Por otro lado, los efectos de la emigración sobre el desarrollo en los países de origen son múltiples. Entre estos efectos, la emigración puede representar una “válvula” de escape para los excedentes de oferta laboral en zonas afectadas por altos niveles de desempleo y subempleo. Asimismo, debido al elevado número de migrantes de la región, se constituyen en un mercado nostálgico para las exportaciones de sus países de origen.

Otra consecuencia derivada de la emigración son las remesas, que en el 2006 alcanzaron los US\$ 11.140 millones a nivel regional. Como una forma de ahorro externo, las remesas representan una fuente potencial de inversión, además de constituir una importante fuente de ingreso de divisas para la región.

Asimismo, las remesas se han vuelto fundamentales para las familias de los emigrantes. Según datos de CEPAL entre el 80% y 85% del grueso de las remesas se utiliza para cubrir necesidades básicas como alimentación, vivienda y servicios. Del remanente hasta un 25% de las remesas se dispone para el ahorro, gastos en educación o pequeñas inversiones (CEPAL, 2006).

La remesas también funcionan como un amortiguador después de los desastres, ya que las transferencias a la región tienen a aumentar abruptamente tras los huracanes como el Mitch (Honduras y Nicaragua) y terremotos (El Salvador).(CEPAL, 2006)

### **Flujos de remesas a Centroamérica en el 2006 -en US\$ millones-**



Fuente: BID, FOMIN, 2007

No obstante, el fenómeno de las migraciones tiene repercusiones negativas en términos de la integración familiar y en el medio rural, este fenómeno puede tener en el mediano plazo efectos negativos debido al abandono del campo, el envejecimiento población rural y en general la pérdida de capital humano y social.

Por otra parte, existen evidencias de que las remesas tienden a disminuir después de cierto tiempo, por lo que su estabilidad en el mediano plazo representan un cierto riesgo para los países. Asimismo, se ha señalado que se deben fomentar condiciones y servicios que permitan fomentar usos productivos de las remesas, a fin de que tengan un impacto duradero sobre la producción, el empleo y la paz social (CEPAL, 2003).

### **3. LOS APORTES DE UNA POLÍTICA AGRÍCOLA REGIONAL**

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

Ante el diseño de una política regional, cabe siempre preguntarse qué aporta el enfoque regional a los esfuerzos que ya llevan a cabo los países en el nivel nacional. Se mencionan a continuación algunas consideraciones que explican los aportes que pretende realizar la política agrícola regional al desarrollo del sector:

- Promover la utilización de las potencialidades del mercado regional para un mayor desarrollo de la competitividad del sector agrícola, a partir de un mejor aprovechamiento de las oportunidades de mercado que genera el establecimiento de la unión aduanera y otras decisiones y acciones en el ámbito de la integración.

Para ello es necesario favorecer la creación de un mercado regional de servicios e insumos a la agricultura que genere economías de escala; armonizar la normativa a nivel regional para que las agroempresas puedan actuar en Centroamérica como un solo mercado favoreciendo los encadenamientos regionales y la agregación de ofertas regionales para satisfacer demandas cuyo volumen lo requieran. Asimismo, se deberá abordar conjuntamente los crecientes requisitos de calidad e inocuidad que satisfagan las crecientes exigencias de los consumidores locales e internacionales.

- 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 importante por sí mismo, ya que supera los 41 millones de consumidores, y conformar alianzas productivas y comerciales regionales orientadas a consolidar y desarrollar mercados extra-regionales. Se podrán promover esfuerzos de las instituciones regionales para atender las necesidades de este importante sector en materia de financiamiento, innovación tecnológica, capacitación, información y organización, entre otros.
- Fomentar las condiciones necesarias para atraer más inversión pública y privada al sector agrícola centroamericano, a partir del estímulo que supone la definición de prioridades e instrumentos regionales de apoyo al sector.

El abordaje regional de algunas problemáticas del sector debería atraer a los inversores públicos y privados, regionales y extrarregionales, en busca de complementariedades y sinergias. Es de esperar que también la inversión procedente de la cooperación internacional sea captada para el

sector agrícola y que ésta coordine sus objetivos con los de la política agrícola

- Promover mejores oportunidades de empleo, ingresos y de condiciones de vida de los grupos vulnerables en el medio rural, a través de la potenciación del escenario regional y del aprovechamiento de las oportunidades específicas que ofrece el mercado regional para productores medianos y pequeños y gracias a los impactos positivos previsible de la mayor atención e inversión al sector agrícola y al mundo rural.
- Buscar un fortalecimiento de la institucionalidad regional pública y privada del sector agrícola, para que permita responder regionalmente a los retos y oportunidades del sector agrícola y el sector vea reforzada su capacidad de propuesta y de negociación con otros sectores o actores en la región y con terceros países.
- Solucionar conjuntamente problemas compartidos que trascienden las fronteras de los países o bien son comunes entre ellos, por ejemplo aquellos relacionados con el ambiente, la sanidad agropecuaria, la innovación tecnológica y la gestión de riesgos, como los asociados a la vulnerabilidad frente a fenómenos climáticos adversos que son recurrentes en la región.
- Fortalecer regionalmente el capital humano público y privado, de cara a los temas emergentes y oportunidades, en el contexto de la apertura comercial y con conocimiento del proceso y normativa de la integración regional centroamericana.
- Beneficiarse de la mayor capacidad conjunta y de las posibilidades adicionales de atraer colaboración de apoyos regionales y extrarregionales en el diseño de políticas de apoyo al sector agrícola y al medio rural. Lo que supone también afrontar con mayor eficiencia la ejecución de la política y su seguimiento.

Para asegurar la viabilidad de esos aportes, Centroamérica cuenta con un marco jurídico e institucional regional definido en el Sistema de la Integración Centroamericana y se encuentra en una etapa de profundización del proceso de integración económica, a través de la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, la cual crea condiciones favorables y necesarias para una política agrícola regional.

El sector agrícola cuenta además con una institucionalidad de carácter regional, entre la que cabe destacar al CAC, OIRSA y SICTA, que permiten y facilitan la coordinación y ejecución de una Política Agrícola Centroamericana.

El sector privado, a su vez, ha conformado con mayor intensidad que otros sectores productivos o sociales organizaciones regionales, tales como, Federación de Cámaras Agropecuarias (FECAGRO); Federación Centroamericana del Arroz (FECARROZ); Federación Centroamericana de Porcicultores (FECCAPRORC); Azucareros del Istmo Centroamericano (AICA); Federación Centroamericana de Lácteos (FECALAC); Federación de Avicultores de Centroamérica y del Caribe (FEDAVICAC) y Federación Centroamericana de Productores de Carne Bovina (FECECABO). Estas organizaciones participan en los mecanismos institucionales de consulta regional y sirven de contraparte al CAC como beneficiarios de la Política.

## **II. MARCO POLÍTICO-INSTITUCIONAL**

### **1. EN EL NIVEL HEMISFÉRICO**

En el nivel hemisférico, el Sistema Interamericano procura impulsar la integración y cooperación regional. El mayor órgano de decisión del Sistema son las Cumbres de las Américas, en las cuales participan los Jefes de Gobierno de 34 países miembros.

Asimismo, forman parte del Sistema Interamericano las reuniones ministeriales en el marco de las Cumbres de las Américas que son el mecanismo operativo más importante para el diseño colectivo de políticas públicas sectoriales.

En el ámbito sectorial se han establecido las Reuniones Ministeriales “Agricultura y Vida Rural en las Américas” que son la expresión política sectorial hemisférica orientada a tratar los asuntos estratégicos y los mandatos específicos señalados por los gobernantes en las declaraciones y planes de acción hemisféricos. Constituyen una instancia hemisférica para el diálogo político multilateral, la coordinación y la cooperación entre los países miembros del Sistema Interamericano.

Las Reuniones Ministeriales “Agricultura y Vida Rural en las Américas”,

iniciaron en el 2001 y sus acuerdos han sido reafirmados en las Cumbres de las Américas de Nuevo León (Cumbre Extraordinaria, Monterrey, 2004) y de Mar de Plata (Plan de Acción de la Cuarta Cumbre 2005).

Los Ministros de Agricultura, en su II Reunión Ministerial en el marco del proceso Cumbres de las Américas, realizada en Panamá en el año 2003, 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, una Agenda Hemisférica 2003-2005; y medidas para la implementación y el seguimiento del Plan. El componente relacionado a la Agenda Hemisférica fue revisado y actualizado en la Tercera Reunión Ministerial, realizada en Guayaquil, Ecuador en agosto de 2005

En este contexto, surge la Política Agrícola Centroamericana como un componente regional necesario para el alcance de las metas del Plan Agro. Esta política aspira a constituirse en el principal aporte de la región centroamericana al cumplimiento de los compromisos de dicho proceso ministerial en el ámbito de las estrategias regionales, en particular para la implementación del Plan AGRO 2003- 2015.

Es claro que esta política por sí misma no es suficiente, y que requiere complementarse con acciones de naturaleza intersectorial en las cuales participan las autoridades del sector agrícola de la región centroamericana, sobre lo cual se profundiza en el tratamiento de las articulaciones con los temas transversales.

En términos de las grandes orientaciones, la Política Agrícola deja en evidencia sus potenciales aportes al Plan Agro. El objetivo general que guiará las acciones de la Política es consecuente con el desarrollo sostenible de la agricultura y de las comunidades rurales, objetivo superior del Plan Agro.

Asimismo, la Política ofrecerá importantes contribuciones al alcance de los objetivos estratégicos de prosperidad rural, seguridad alimentaria,

posicionamiento internacional, competitividad, sustentabilidad, equidad y gobernabilidad que se propone alcanzar con el Plan Agro.

La coherencia y contribución de esta política regional con el Plan Agro se ve reflejada en sus articulaciones con un número importante de las acciones estratégicas contenidas en la Agenda Hemisférica. Entre estas acciones están las siguientes: fortalecer la interacción regional y hemisférica entre los ministerios de agricultura, entre los organismos internacionales y entre ambos; asignar un alto grado de prioridad a las políticas regionales de sanidad animal y vegetal y de inocuidad de los alimentos; apoyar programas que incentiven la inversión privada en el medio rural; promover sistemas innovadores de servicios financieros y no financieros y de administración de riesgos para el medio rural; apoyar la interacción y coordinación público-privada que mejore las capacidades nacionales para la acción estratégica, el diálogo y la negociación; impulsar el fortalecimiento de la articulación de las cadenas agroproductivo-comerciales y la ampliación de la infraestructura para el desarrollo; promover marcos institucionales para facilitar el diálogo y la negociación entre todos los actores de las cadenas agroproductivas-comerciales; desarrollar nuevos productos basados en la aplicación de las biotecnologías; promover políticas que incentiven la generación de energías de fuentes alternas, entre otros.

Finalmente, en cuanto a la implementación y seguimiento del Plan de Acción AGRO 2003-2015, la Política Agrícola Centroamericana cumple con el compromiso de fortalecer las reuniones regionales de ministros de agricultura, los mecanismos de integración regional de la agricultura para la consulta, identificación de prioridades, coordinación de acciones y apoyo a la implementación de las estrategias nacionales para el mejoramiento de la agricultura y de la calidad de vida de las comunidades rurales.

## **2. EL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA**

La Política Agrícola Centroamericana está siendo formulada y será ejecutada en el contexto del Sistema de la Integración Centroamericana, constituido en 1991 a través del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA).

El SICA tiene por objetivo fundamental la realización de la integración de Centroamérica, para constituir la como Región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo y tiene dentro de sus propósitos promover en forma armónica y

equilibrada, el desarrollo sostenido, económico, social, cultural y político de sus Estados miembros y de la región en su conjunto, así como fortalecer a Centroamérica como bloque económico para insertarlo exitosamente en la economía internacional.

La formulación de la Política Agrícola Centroamericana surge como un compromiso de los países de la región, al suscribir y ratificar el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el cual establece en su artículo 21 que “...*los Estados Parte se comprometen a ejecutar gradualmente una política agrícola centroamericana, que propugne por la modernización y reconversión del sistema productivo a fin de mejorar la eficiencia y la competitividad*”.

Este compromiso fue ratificado por los Presidentes Centroamericanos en el “Plan de Acción para la Integración Económica Centroamericana”, mediante el cual los mandatarios acordaron impulsar la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana y en ese marco, una política agropecuaria centroamericana.

A estos mandatos específicos se une el acuerdo adoptado en la XXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del SICA, realizada en Panamá el 11 de julio del 2006, de continuar desarrollando políticas para fortalecer económica y comercialmente a la región centroamericana, con el fin de ampliar el espacio económico regional, incrementar el comercio intrarregional, el desarrollo de economías de escala, así como contribuir a una mayor competitividad de los países del SICA en la economía mundial.

El sector agrícola forma parte del SICA a través del Consejo Agropecuario Centroamericano – CAC, el cual se integra con los Ministros de Agricultura o la autoridad competente de los países del Istmo. El CAC está encargado de proponer y ejecutar las acciones necesarias, conducentes a conformar acciones, programas y proyectos regionales en el campo agropecuario, forestal y pesquero, tanto en lo que se refiere a las políticas de sanidad vegetal y animal, como a los aspectos de la investigación científico tecnológica y modernización productiva.

En lo referente al comercio intrazonal e internacional de los productos agropecuarios que se comercialicen en la región, el CAC se coordina con el Consejo de Ministros encargados del comercio exterior.



Amparado en este mandato institucional y en el compromiso por establecer una política regional, el Consejo de Ministros del CAC ha sido el foro regional que ha liderado, tanto en el nivel técnico como político, la formulación de la Política Agrícola Centroamericana.

El CAC al igual que los otros órganos del SICA, goza de autonomía funcional en el marco de una necesaria y coherente coordinación intersectorial que asegure la ejecución eficiente y el seguimiento constante de las decisiones emanadas de las Reuniones de Presidentes.

En este sentido, 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, tanto desde el punto de vista de las competencias institucionales, como del interés compartido en el abordaje de dichos temas.

La Política Agrícola Centroamericana, llevará a mejorar las relaciones intersectoriales existentes, en particular las que se establecen con el Consejo de Ministros de Integración Económica, la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo, el Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

Asimismo, la Secretaría Ejecutiva del CAC coordina en el nivel operativo acciones específicas con otras instituciones regionales, participando permanentemente en la Comisión de Secretarías del SICA y a través de relaciones de trabajo con otras instituciones regionales entre ellas: Secretaría General del SICA, SIECA, OSPESCA, INCAP, BCIE, CRRH, CEPREDENAC, SICTA, OIRSA y SISCA.

En esta coordinación intersectorial cobran particular importancia las relaciones con el Consejo de Ministros de Integración Económica Centroamericana – COMIECO, que es el órgano regional responsable de la coordinación, armonización, convergencia o unificación de las políticas económicas de los países de la región, incluyendo la conformación de la Unión Aduanera Centroamericana, proceso que determina significativamente la formulación y ejecución de la política agrícola regional.

La Unión Aduanera Centroamericana, conforme al mismo Protocolo de Guatemala, tiene el propósito de dar libertad de tránsito a las mercancías en la región, independientemente del origen de las mismas, previa

nacionalización de los productos procedentes de terceros países, en alguno de los Estados Miembros<sup>2</sup>

Para el logro de este estadio de integración, es necesario resolver algunos temas que involucran directamente al sector agrícola como son: la armonización arancelaria de productos agrícolas sensibles, la liberalización de los productos que aún no gozan de libre comercio regional; la armonización de medidas sanitarias y fitosanitarias, incluyendo el fortalecimiento de puestos de control cuarentenario en las aduanas periféricas. Otros temas relevantes para el sector agrícola son: la coordinación de medidas relativas a la administración de contingentes y donaciones de insumos y productos agropecuarios, así como; el reconocimiento mutuo de registros sanitarios, entre otros.

### **3. ORGANISMOS DE APOYO**

Desde el inicio mismo de la formulación de la Política Agrícola Centroamericana, el CAC ha contado con el valioso apoyo de organismos regionales e internacionales, en particular del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura - IICA y la Unidad de Asistencia Técnica Regional –RUTA, a los cuales se ha integrado la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación – FAO.

Con la coordinación de la Secretaría Ejecutiva del CAC, estos organismos han conformado un equipo interagencial que ha dado seguimiento a los lineamientos de los Ministerios y Secretarías de Agricultura para la formulación de la Política. RUTA, IICA conjuntamente con OIRSA, asumieron el papel de Secretarías de los Grupos Técnicos en las seis áreas prioritarias definidas para la política.

Estos organismos además han aportado apoyo financiero y logístico para el desarrollo de las diversas actividades, tales como los Talleres Regionales, Talleres nacionales, estrategia de comunicación, contratación de una asesoría internacional, entre otros aspectos.

A solicitud de los Ministerios de Agricultura, este núcleo de organismos continuará brindando apoyo a la implementación de la política, tanto en el nivel

---

<sup>2</sup> Son miembros del Subsistema de Integración Económica Centroamericana Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

regional, como en cada uno de los países miembros del CAC, en los cuales cuentan con representaciones en el nivel nacional.

Este equipo interagencial jugará un papel relevante apoyando al CAC en el proceso de identificación y negociación de programas y proyectos regionales para ejecutar las medidas contempladas en las seis áreas de la política, de conformidad con los lineamientos del CAC.

Al respecto, se prevé la conformación de un Comité de Cooperación Internacional del CAC, el cual estará integrado por los Directores de Cooperación Internacional de los Ministerios de Agricultura.

La función básica de este Comité consistirá en establecer un mecanismo de coordinación y alineación de la cooperación regional internacional al sector agrícola, con el fin de apoyar la ejecución de la Política Agrícola Regional.

Este mecanismo debe estar en concordancia con el proceso de alineación y armonización de la cooperación internacional que se impulsa en el marco del SICA.

#### **4. ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN Y MECANISMOS DE CONSULTA**

En la actualidad, un reto fundamental de los Ministerios de Agricultura es transmitir a la población de Centroamérica la importancia de contar con una Política Agrícola Centroamericana que sienta las bases de un desarrollo económico y sostenible del sector agrícola en Centroamérica, y su compromiso de que la definición de esta política sea compartida y apoyada por aquellos directamente afectados por ella.

Por estos motivos, y por la necesidad de llevar a cabo de manera transparente el proceso de formulación y ejecución de la Política Agrícola Centroamericana, los Ministros de Agricultura han solicitado a la SCAC, RUTA, IICA y FAO la elaboración de una estrategia de comunicación, con el objetivo de informar adecuadamente a la población y crear espacios de diálogo entre el gobierno y los actores claves afectados por la nueva política.

Por su parte, el proceso de consulta tendrá como objetivo analizar y validar la propuesta de la Política Agrícola Centroamericana involucrando en su elaboración al sector privado y a otros actores relevantes para el sector agrícola tanto a nivel regional como nacional.

A nivel regional, el Consejo Agropecuario Centroamericano tendrá como interlocutor al Comité Consultivo de Integración Económica - CCIE, establecido en Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica, constituido y reglamentado por el COMIECO, mediante las Resoluciones N°140-2005 y N°158-2006 del 28 de junio de 2005 y 7 de junio de 2006, respectivamente.

Dentro de este Comité se encuentran representadas las organizaciones regionales del sector privado agropecuario, en las cuales el CAC ha encontrado interlocutores relevantes para analizar temas propios del proceso de integración regional como la FECAGRO, FECALAC, FEDAVICAC, FECARROZ, FECCAPORC, AICA y FECESCABO.

Adicionalmente, participarán en la consulta regional la ACICAFOC y la Confederación Centroamericana y del Caribe de Cooperativas.

El Grupo de Trabajo de los Ministerios de Agricultura, con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del CAC, será el responsable de mantener informado al CCIE sobre el avance en la ejecución de la Política Agrícola Centroamericana, y realizar las consultas respectivas en los aspectos que considere pertinentes a nivel regional.

Por otra parte, cada Ministerio de Agricultura será responsable de organizar las consultas a nivel nacional, según sus normativas y mecanismos establecidos para coordinar acciones con el sector privado y otros actores claves del sector agrícola de su país. En las consultas nacionales, y conforme lo disponga el respectivo Ministerio o Secretaría responsable de la

**Entre las funciones del CCIE destacan:**

- Examinar y evacuar las consultas que le sean presentadas por los órganos e instituciones del Subsistema de Integración Económica.
- Formular recomendaciones sobre el proceso de integración económica de Centroamérica, buscando promoverlo e impulsarlo y, en esa perspectiva, contribuir a resolver y prevenir los conflictos que puedan afectar dicho proceso.
- Propiciar la conciliación de intereses entre los diferentes sectores de Centroamérica para afianzar la integración económica de la región.
- Comunicar y divulgar entre las instituciones miembros y sus representaciones nacionales, los propósitos y objetivos del Subsistema de Integración Económica y la contribución del Comité

Agricultura, se espera podrán incorporarse las organizaciones regionales del sector agrícola que no formen parte CCIE.

La Secretaría Ejecutiva del CAC, con el apoyo del RUTA, IICA, y FAO, brindará todas las facilidades técnicas que se requieran para las consultas nacionales.

### **III. EL PROCESO DE FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA CENTROAMERICANA**

El proceso de preparación de la Política Agrícola Centroamericano se ha dividido en tres etapas: una preparatoria, la de formulación y finalmente la de aprobación.

En la etapa de preparación se constituyó un Grupo de Trabajo designado por los Ministros de Agricultura en cada uno de los países miembros del Consejo Agropecuario Centroamericano – CAC, responsable de conducir el proceso de formulación de la Política Agrícola Regional y un Equipo Interagencial de apoyo al Grupo de Trabajo con especialistas de RUTA, IICA, FAO y coordinado por la Secretaría Ejecutiva del CAC.

En esta misma fase se determinaron los Términos de Referencia para el proceso de formulación de la política y se procedió a identificar y seleccionar a una institución internacional que acompañará el proceso. Esta responsabilidad se asignó a la Fundación ETEA para el desarrollo y la cooperación, adscrita a la Universidad de Córdoba en España.

La fase de formulación de la Política Agrícola Centroamericana se esta desarrollando en dos fases. El propósito fundamental de la primera fase fue alcanzar un acuerdo regional sobre ¿qué aspectos incorporaría una política regional centroamericana?

Al respecto se definieron seis áreas prioritarias de trabajo seleccionadas las cuales son: Comercio Intra y Extrarregional; Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos; Tecnología e Innovación, Desarrollo Institucional; Inversión Pública; e Inversión Privada, Financiamiento Rural y Gestión del Riesgo. Asimismo, se constituyeron Grupos Técnicos, integrados por funcionarios de los Ministerios de Agricultura y de otras instituciones

públicas del sector agrícola, con el propósito de desarrollar las propuestas de objetivos, líneas de acción y medidas, para cada una de las áreas.

Por acuerdo del Consejo de Ministros del CAC, cada Grupo Técnico fue coordinado por un funcionario de los Ministerios de Agricultura. Costa Rica coordinó el área de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos; El Salvador el área de Tecnología e Innovación; Guatemala la de Inversión Privada, Financiamiento Rural y Gestión del Riesgo; Honduras el área de Desarrollo Institucional; Nicaragua la de Comercio Intra y Extrarregional y Panamá coordinó Inversión Pública.

Los Grupos Técnicos contaron con el apoyo de funcionarios especialistas del IICA, RUTA y OIRSA que atendieron las funciones de Secretaría de dichos grupos y funcionarios de otros organismos regionales (SIECA, BCIE, Consejo Mesoamericano de Competitividad y el SICTA) que participaron en el proceso de revisión de las propuestas.

La formulación de propuestas en cada una de las áreas prioritarias se inició por la definición de una metodología común y la capacitación de los funcionarios de los Ministerios de Agricultura, mediante talleres nacionales de inducción.

Posteriormente, cada país procedió, con una visión regional, a identificar la situación de cada área y a formular propuestas de líneas de acción y medidas de política regional. La situación en cada área se realizó a través de la identificación de problemas de ámbito regional y un análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas para cada área también con un enfoque centroamericano.

El trabajo inicial de sistematización, priorización y focalización de todas las propuestas nacionales lo realizaron los Coordinadores de Área, con el apoyo de los Secretarios Técnicos y se finalizó en un Taller Regional realizado en Costa Rica del 4 al 6 de octubre de 2006, en el cual se reunieron en forma simultánea los 6 Grupos Técnicos.

Seguidamente, se sistematizó por parte del Equipo Interagencial con el apoyo de la Fundación ETEA los resultados del Taller Regional, identificando entre otras cosas las relaciones intertemáticas entre las áreas prioritarias y se prepararon dos documentos que incorporan los resultados de la primera fase de la formulación de la política.

El primer documento consiste en el corazón de la política, es decir los principios, objetivo, alcances, objetivos y líneas de acción por área prioritaria, articulaciones, ejes articuladores de las áreas y relaciones intersectoriales de la política. El otro documento es precisamente el presente que se refiere a los antecedentes y marco general para la formulación de la Política.

Para finalizar la Fase I se realizarán consultas nacionales y una consulta regional, según se indicó en la sección anterior.

La segunda fase en la formulación de la política, por su parte, se definirá cómo implementar los acuerdos de la primera fase, para lo que establecerán ejes articuladores entre las áreas prioritarias para establecer instrumentos concretos para la ejecución de la política. Entre dichos instrumentos se contemplan programas, proyectos y acciones de alcance regional.

Además se definirá un mecanismo de seguimiento y evaluación del avance en la ejecución y resultados de la Política Agrícola Centroamericana y un mecanismo regional de coordinación y alineamiento de la cooperación internacional, para apoyar la implementación regional de la política, con participación de las agencias y organismos de cooperación técnica y financiera.

La etapa de aprobación de la Política, corresponderá a las instancias de más alto nivel del proceso de integración regional, iniciando por el Consejo de Ministros del Consejo Agropecuario Centroamericano, presentándose eventualmente a los Consejos Intersectoriales de los Ministros de Agricultura con los Ministros de Relaciones Exteriores, Ambiente, Salud e Integración Económica y finalmente puesta a la consideración de los Jefes de Estados y de Gobierno de los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana.

#### **IV. AVANCES EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN ECONÓMICA REGIONAL**

El proceso de conformación de la Unión Aduanera Centroamericana – UAC es un antecedente directo de la Política Agrícola Centroamericana que enfrenta al sector al desafío de aprovechar plenamente las potencialidades del mercado centroamericano para la agricultura y especialmente que medianas y pequeñas empresas y productores puedan hacer cierta la afirmación de que el mercado regional ofrece oportunidades específicas para ellas.

A nivel de los 5 países que participan en el proceso para conformar la UAC, todos los productos originarios de los territorios de dichos países gozan de libre comercio, con muy pocas excepciones dentro de las cuáles se encuentran sólo dos productos agropecuarios (café sin tostar y azúcar de caña).

En la región se ha establecido un seguimiento sistemático por parte de la Secretaría de la Integración Económica-SIECA para el dismantelamiento de los obstáculos al libre comercio con muy buenos resultados. Según dicha Secretaría, de 60 obstáculos identificados en el 2002, en marzo de 2007, sólo se registraron 4 denuncias, 2 de las cuales corresponden al comercio de productos agropecuarios.

Asimismo, a partir del 2003, se estableció un Mecanismo de Solución de Controversias Comerciales entre Centroamérica, que permite a los Estados Parte solucionar sus controversias comerciales en forma adecuada, consistente y expedita, aplicando un procedimiento seguro y previsible. La totalidad de casos (8) en que se ha recurrido a este mecanismo, están relacionados con el comercio de productos agropecuarios y a la fecha se han resuelto 3 casos, dos de ellos por acuerdos suscritos entre las partes y el otro por medio del levantamiento de la medida que originó la disputa.

Otro avance importante en la integración regional ha sido la aprobación de una serie de reglamentos regionales sobre Prácticas Desleales de Comercio (1995), Medidas de Salvaguardia (1996), Origen de las Mercancías (1998), Medidas de Normalización, Metrología y Procedimientos de Autorización, (1999), Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios, (1999), Tránsito Aduanero Internacional (2001); Código Aduanero Uniforme Centroamericano (2002) y Valoración Aduanera de las Mercancías. (2004).



Como se señaló anteriormente, los países centroamericanos se encuentran avanzando significativamente en las negociaciones para establecer entre sus territorios una Unión Aduanera. Estas negociaciones siguen una modalidad similar a otras negociaciones comerciales que los países de la región han sostenido con socios comerciales extrarregionales, a través de rondas en las cuales se reúnen simultáneamente diversas mesas o grupos de trabajo. Dentro de dicho marco de negociación, existe un procedimiento específico para la atención de temas de competencia directa o de interés del sector agropecuario, esto por acuerdo de la Reunión Intersectorial de Ministros de Agricultura y Ministros de Integración Económica, realizada en Honduras en enero del 2005.

Con respecto al Arancel Externo Común, se ha logrado armonizar más de un 94.6% de las posiciones arancelarias totales (6.198) aplicables a terceros países, lo cual representa el 89% del comercio externo de la región. Del 5.4% de partidas arancelarias pendientes de armonizar, 188 de ellas corresponden a productos de origen agropecuario (121 arancelizadas en la Organización Mundial del Comercio y 67 no arancelizadas).

Otro aspecto relevante para el comercio de productos agropecuarios, ha sido la aprobación por parte del COMIECO (Resoluciones 144-2005 y 145-2005) de principios generales para la administración de contingentes arancelarios de importación y donaciones de alimentos e insumos agropecuarios, cuya desarmonización regional podría tener consecuencias importantes en los mercados y comercio de los productos agropecuarios, si no se toman medidas que favorezcan el abordaje regional de estos temas.

En materia de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, a solicitud de los Presidentes Centroamericanos, los Ministros de Agricultura y el COMIECO, establecieron un Programa de Trabajo con el objetivo de lograr la equivalencia u homologación de estándares y procedimientos sanitarios y fitosanitarios, para la facilitación del comercio de productos y subproductos de origen agropecuario, en forma compatible con protección del patrimonio fito y zoonosanitario.

Por otra parte, como resultado del avance en las negociaciones para conformar la Unión Aduanera, se ha llegado a acuerdos regionales relevantes para el Sector Agropecuario, los cuales fueron recogidos en la Resolución 117-2004 del COMIECO, aprobada en junio de 2004. Cabe señalar que esta Resolución, así como las otras Resoluciones del COMIECO, se incorporan a

nivel nacional a través de decretos ejecutivos y tienen un carácter vinculante para los países que las suscriban.

En la Resolución 117-2004 del COMIECO se aprobaron, entre otras cosas: i) eximir de autorización de importación y del certificado fitosanitario de exportación a 469 productos y subproductos de origen vegetal; ii) un procedimiento para incluir o excluir en el listado de productos y subproductos de origen vegetal que no necesitan autorización ni certificado fitosanitario; iii) manual de procedimientos para otorgar la guía sanitaria de movilización de animales dentro del territorio de la Unión Aduanera y iv) criterios Sanitarios aplicables para el intercambio comercial de animales, sus productos y subproductos dentro del territorio de la Unión Aduanera.

Adicionalmente, se ha avanzado en forma significativa en la definición de una Directriz Sanitaria y Fitosanitaria para facilitar el comercio de Productos Agropecuarios originarios de los Estados Parte de la UAC, agrupándolos en tres categorías: a) de Alto Riesgo Sanitario y Fitosanitario, b) de Mediano o Moderado Riesgo Sanitario y Fitosanitario y c) de Bajo o Insignificante Riesgo Sanitario y Fitosanitario. Dependiendo de la categoría, así serán los mayores o menores requerimientos para la comercialización de dichos productos.

En materia de reconocimiento mutuo de registros sanitarios, el COMIECO ha aprobado resoluciones específicas para el reconocimiento mutuo de registros sanitarios y definición de normativas técnicas equivalentes o comunes en alimentos procesados y en insumos agropecuarios. El reconocimiento mutuo de registros permite disminuir el tiempo requerido para la obtención del registro sanitario en los países de la UAC en su conjunto; menores costos en el trámite del registro; requisitos armonizados y procesos más transparentes, así como eliminar la duplicidad de los procesos de ensayos y certificación de productos.

Por otra parte, el Subgrupo Técnico de MSF, en el marco de las negociaciones para la conformación de la UAC, con el apoyo de la Secretaría Ejecutiva del CAC, ha iniciado un proceso de evaluación, fortalecimiento y modernización de los puestos de control cuarentenario, en especial los ubicados en las 33 adunas periféricas de la UAC.

El diagnóstico realizado identificó, entre otras: las necesidades de inversión en infraestructura y equipo por cada puesto cuarentenario, la definición de manuales y procedimientos armonizados, las necesidades profesionalización y

capacitación del personal, así como la red de intercambio de datos. Este análisis servirá de base para diseñar y ejecutar la estrategia de fortalecimiento de los puestos cuarentenarios de la UAC

Asimismo, en el 2007 se ha iniciado el proceso de revisión Reglamento Centroamericano de Medidas y Procedimientos Sanitarios y Fitosanitarios, aprobado originalmente en 1999.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- Banco Interamericano de Desarrollo (2001). **La institucionalidad en el sector agropecuario de América Latina**. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2006). **Las remesas como instrumento de desarrollo**. Washington DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial (2005). **Más allá de la ciudad: la contribución del campo al desarrollo**. Oficina del Economista Jefe de América Latina. Washington DC: Banco Mundial.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2007). **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2006**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Documento LC/G.2332-P/B.
- CEPAL (2006). **Migración Internacional de latinoamericanos y caribeños en Iberoamérica: Características, retos y oportunidades**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL (2004). **Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2002-2003**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Documento LC/G.2209-P.
- CEPAL (2003). **Desafíos y oportunidades del desarrollo agropecuario sustentable centroamericano**. México: Sede subregional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- CEPAL (1999). **Migración y desarrollo en América del Norte y Centroamérica: una visión sintética**. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Documento LC/L.1231-P
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2003). **Pobreza y vulnerabilidad social: mercado de trabajo e inversión social en el istmo centroamericano a inicios del milenio**. México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Documento LC/MEX/L.586.

Secretaría de Integración Económica Centroamericana (2006). **Situación de la integración económica centroamericana**. Presentación efectuada en el “Seminario Regional: Mercados, apertura y desarrollo de la competitividad agroalimentaria”. San José: Secretaría de Integración Económica Centroamericana.

Schultz, T. Paul (s/f). “Education Investments and Returns”, en Handbook of Development Economics, vol.1, cap. 13.

Trejos, R., Carlos Pomareda y Juan Manuel Villasuso (2004). **Políticas e instituciones para la agricultura de cara al siglo XXI**. San José: IICA.

Unidad Regional de Asistencia Técnica (2007). **Estudio sobre trabajadores rurales en el istmo centroamericano**. Preparado por Pablo Sauma. San José: Unidad Regional de Asistencia Técnica (RUTA).