

REPÚBLICA DOMINICANA

**IMPLICACIONES DEL TRATADO DE LIBRE
COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
RESPECTO AL SECTOR AGROPECUARIO**

INFORME FINAL

Marzo de 2005



*World Bank Caribbean Country Management Unit
Environmentally And Socially Sustainable Development
Latin America and Caribbean Region*

CONTENIDO

Resumen ejecutivo	iii
I. Introducción	1
1.1 Contexto	1
1.2 Racionalidad del estudio y objetivo.....	1
1.3 Metodología.....	2
1.4 Organización del informe	3
II. El gasto público y las políticas de promoción agrícola	3
2.1 Estructura agropecuaria y tendencias	3
2.2 Políticas de promoción	4
2.3 Gasto público en el sector agropecuario.....	7
2.4 Marco institucional.....	9
2.5 Impacto de las políticas sobre el sector agropecuario.....	10
III. El Tratado de Libre Comercio con EUA	12
3.1 Antecedentes	12
3.2 Descripción del TLC con EUA	14
3.3 Posibles efectos y perspectivas.....	17
IV. Competitividad de la agricultura dominicana y perspectivas ante el TLC	19
4.1 Las ventajas comparativas de la agricultura dominicana.....	19
4.2 Protección agrícola y ventajas comparativas en República Dominicana.....	22
V. Como aprovechar mejor las nuevas oportunidades	23
5.1 Intensificación/diversificación productiva y competitividad.....	25
5.2 Programa de tecnología y educación agropecuaria.....	28
5.3 Reformas de políticas	31
Anexo 1 – El contexto económico en general	38
Anexo 2 – Impacto de los acuerdos comerciales.....	44
Anexo 3 - Competitividad de la agricultura dominicana y perspectivas ante el TLC.....	49
Bibliografía	57

SIGLAS

ALCA	Área de Libre Comercio de Las Américas
BM	Banco Mundial
CAFTA	Acuerdo de Libre Comercio de Centroamérica
CARICOM	Caribbean Community
CBTPA	Caribbean Basin Trade Preferences Agreement
CDR (o CRD)	Costo Doméstico de los Recursos
CEDAF	Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal
CNA	Comisión Nacional Arrocería
CONIAF	Consejo Nacional de Investigación Agropecuaria y Forestal
EUA	Estados Unidos de América
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade
IAD	Instituto Agrario Dominicano
ICC	Iniciativa de la Cuenca del Caribe
IDIAF	Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales
INDRHI	Instituto Dominicano de Recursos Hidráulicos
INESPRE	Instituto Nacional de Estabilización de Precios
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
PBI	Producto Bruto Interno
RD	República Dominicana
SEA	Secretaría de Estado de Agricultura
SEMARENA	Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
SGP	Sistema General de Preferencia
TLC	Tratado de Libre Comercio
OED	Operations Evaluation Department

RESUMEN EJECUTIVO

1. República Dominicana firmó un Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de América el 5 de agosto de 2004, el cual incluye un capítulo dedicado a la agricultura. Al mismo tiempo, el gobierno está atravesando una crisis fiscal que hará muy difícil que se puedan mantener los apoyos que se otorgan al sector agropecuario. En este contexto, en este documento se evalúan los posibles impactos del TLC sobre las políticas e instituciones agropecuarias y se hacen recomendaciones con vistas a asegurar que el sector agropecuario se beneficie del TLC. Las siguientes son las principales conclusiones del estudio.
2. Dado que el 84% de las exportaciones agropecuarias dominicanas hacia Estados Unidos ya recibe tratamiento arancelario preferencial bajo la ICC y un 14% entra en condiciones de libre acceso, en el corto plazo las posibilidades de una expansión de las exportaciones no son significativamente mayores que en la situación antes de la firma del TLC. El nuevo acuerdo básicamente torna permanentes las preferencias existentes bajo el “Caribbean Basin Agreement” y el “Caribbean Basin Partnership Trade Act”.
3. En cuanto respecta a las importaciones, el acuerdo prevé que las cuotas de importación para los productos sensibles (arroz, azúcar y habichuelas) comiencen a niveles muy bajos, para luego evolucionar en un largo período de diez a veinte años, al final del cual serán abolidas. Por lo tanto, el impacto inmediato sobre los cultivos de consumo interno será muy limitado.
4. En el mediano y largo plazo el TLC podría tener importantes impactos positivos. Los productos de exportación no tradicionales (como tomate, aguacate, mango y banana) muestran sólidas ventajas comparativas. Son productos con alto contenido de trabajo en sus estructuras de costos. Estos cultivos tienen poca vocación para desarrollar economías de escala y son especialmente aptos para estructuras de producción de pequeña y mediana escala en RD.
5. El informe hace algunas propuestas concretas para el la RD obtenga mayores beneficios del TLC. Primero, RD podría enfocar sus nuevas políticas en proveer bienes públicos elevando la competitividad de su sector agropecuario, en lugar de dar subsidios para bienes más bien de naturaleza privada. Para preparar el país para implementar el TLC, se debe reforzar (según la demanda) investigación y extensión, el desarrollo de la tecnología agrícola, los servicios de sanidad animal y vegetal, el control de la calidad de los productos, el desarrollo de la información de mercados, el entrenamiento de especialistas agrícolas y empresarios, el crédito bancario y el mejoramiento de los servicios de apoyo comercial a las exportaciones, como ser transporte, servicios bancarios y trámites públicos.
6. . En este contexto, la implementación rápida y eficiente del proyecto financiado por el BID de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria es una alta prioridad, así como lo es también el incremento en el financiamiento de la investigación y extensión agrícola bajo el Consejo Nacional de Investigación Agropecuaria y Forestal (CONIAF).
7. Segundo, la RD podría reducir el apoyo económico y la protección a cultivos no competitivos (arroz, habichuelas) a favor de aquellos que son potencialmente competitivos (perennes, frutas, hortalizas de alto valor, y algunos productos de origen animal). Este cambio de política no significa que el gobierno deba subsidiar (o proteger) productos potencialmente competitivos, sino que se asista en la adopción de nuevas tecnologías, nuevos cultivos y nuevas variedades, de manera temporaria y en base a un esquema de “matching grant” como el previsto en el proyecto del BID. Más aun, inversiones en alianzas públicas/privadas de investigación, generación y transferencia de tecnología y crédito bancario podría tener importante retorno. Una reducción acelerada de los apoyos otorgados a la producción de arroz tendría también un impacto importante sobre la población más pobre, que paga precios que son el doble de los de otros países de América Latina.

8. Tercero, en el frente fiscal se podría incrementar la eficiencia global y realizar ahorros en varios programas de apoyo agrícola, a través de retirar la actual asistencia financiera a la agricultura que apoya la provisión de bienes privados. Ahora, alrededor del 70 por ciento del presupuesto para agricultura está destinado a bienes privados (apoyo directo a la producción) y solamente 30 por ciento financia bienes públicos. Esto incluye reducir el costo fiscal del programa de crédito subsidiado, el programa de distribución de semillas, el programa de crédito pignoraticio de comercialización, el programa de mecanización, el programa de riego, e introducir eficiencias en la Secretaría de Agricultura. Tales ahorros podrían usarse para financiar los bienes públicos mencionados en el párrafo 5.

9. Cuarto, habría que llevar adelante las reformas institucionales necesarias para asegurar la viabilidad e implementación de las nuevas políticas. Las más importantes son las referidas a las instituciones encargadas de sanidad animal y vegetal y de control de calidad de los productos. Estas instituciones tienen que operar bajo administraciones independientes y enfocadas en la exportación (en vez de la importación), para asegurar que los productos de RD están libres de pestes y enfermedades, que pueden ser rastreados hasta sus productores y pueden acceder a los mercados de EUA y Europa. A fin de realizar los ahorros presupuestarios necesarios para financiar las nuevas demandas de servicios públicos, se deben eliminar instituciones o programas que ya han logrado el cometido para el cual fueron creadas (por ejemplo, reforma agraria y mecanización agrícola) o que realizan actividades duplicadas con relación a otras instituciones o programas.

10. El sector privado tiene que conducir el proceso de transición hacia una agricultura más competitiva. El gobierno es un actor de apoyo. Por lo tanto, las organizaciones del sector privado y la sociedad civil tienen que participar activamente en cada paso del proceso. Pero existe el riesgo significativo que la fuerza de los lobbies, las inercias burocráticas y las voluntades políticas contrapuestas pueden impedir que el aparato institucional procese las reformas de política consistentes con los programas de inversión planteados (o a definirse en el futuro cercano). Si así ocurriera, se erosionaría la oportunidad que ofrece el TLC y se favorecería la concentración de los beneficios en los pocos productores que de partida estaban mejor posicionados para la competencia externa o que se aprovechan de las políticas selectivas de apoyo.

11. Los siguientes argumentos son susceptibles de ser usados a favor de las reformas de políticas:

- Primero, es importante que el gobierno presente las recomendaciones de este estudio conjuntamente con los resultados del estudio del Banco más amplio sobre el impacto económico global del TLC. El componente agrícola es solamente una pequeña parte del TLC, el cual va a tener importantes ventajas en otros sectores. El gobierno podría demostrar que el TLC es muy promisorio para la RD como un todo y por lo tanto la pérdida potencial de ingreso de los productores agropecuarios se compensaría parcialmente con el crecimiento de la economía en su conjunto.
- Segundo, así como es el caso de las políticas agrícolas de los países de la OECD, las políticas agrícolas actuales en RD de subsidiar la oferta de bienes privados se han desarrollado a partir de necesidades y situaciones que muy probablemente ya no son válidas, y están generando distorsiones que obstaculizan la reforma agropecuaria. Debería explicarse claramente cuánto son obsoletas estas políticas y cómo obstaculizan el desarrollo de nuevas políticas que ofrecen un futuro más promisorio para la agricultura.
- Tercero, hay un tema de equidad. Los productos agrícolas como el arroz son un elemento importante en el presupuesto de los pobres en la RD (14 por ciento del gasto de los pobres). El estudio muestra que eliminando la protección comercial el ingreso disponible de los pobres aumentaría en un cinco por ciento.

- Cuarto, para ganar la batalla contra los lobbies el gobierno precisará una estrategia respecto a los sectores que resultarán perdedores con las reformas. Siguiendo el modelo de la OECD, la estrategia podría tomar la forma de (i) compensaciones financieras directas desvinculadas del nivel de producción y (ii) programas regionales de desarrollo (en áreas donde la agricultura fuera más afectada), ayudando a las generaciones más jóvenes a encontrar empleo y actividades económicas. La resistencia podría ser contenida si se extendieran los beneficios de los programas de compensación a todos los productores (aun los grandes), aunque en distintos grados de participación.
- Quinto, para financiar el programa propuesto arriba, al menos parcialmente, el gobierno podría reducir las tarifas extra cuota de los productos agropecuarios, con el fin de incrementar los montos de recaudados vía importaciones adicionales. Los recursos adicionales se utilizarían para financiar el desarrollo agropecuario y para promover el aumento de competitividad. Es importante, sin embargo, no crear nuevos derechos a través de vincular la recaudación de ciertos impuestos de importación a programas específicos.
- Sexto, respecto a los subsidios que fuera difícil eliminar, se puede introducir un régimen de cupones para comprar servicios en el sector privado, lo que ofrece la ventaja que el gobierno no tiene que mantener un aparato ineficiente para prestar los servicios. Existe, sin embargo, el peligro que si el programa no fuera diseñado acertadamente podría dar lugar a derechos adquiridos por los cuales las organizaciones de productores podrían hacer lobby. También existe la posibilidad de desviación de fondos y corrupción, lo que implica que un sistema de cupones necesitará un buen diseño.

23 de marzo de 2005

REPÚBLICA DOMINICANA

IMPPLICACIONES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA RESPECTO AL SECTOR AGROPECUARIO

I. INTRODUCCIÓN

1.1 Contexto

1. República Dominicana (RD) es un país caribeño de ingresos medios con un área de 48,671 km² y una población de 8.6 millones¹. Tiene una tasa de pobreza de 29%. La economía depende grandemente del turismo, las exportaciones de las zonas francas y de las remesas del exterior. La agricultura y la ganadería contribuyen alrededor del 12% del PBI y emplean el 13% de la fuerza de trabajo.

2. La economía dominicana tuvo niveles de crecimiento y estabilidad macroeconómica superiores a la media de los países latinoamericanos entre 1961 y 2002 y muy especialmente durante el período 1991-2002, cuando creció a una tasa de 5.62% mientras la media regional fue de 3.02%, en el contexto de importantes reformas económicas y apertura económica. Sólo contadas crisis han afectado la estabilidad. En las últimas dos décadas se han presentado tres momentos de crisis que causaron caída en los niveles de actividad económica: 1985 (-2.1%), 1990 (-5.5%) y 2003 (-1.3 %) que se extiende hasta el presente.

3. A inicios de 2003 el país entró en un proceso de crisis financiera que se precipitó con la quiebra de bancos, a la que siguió una rápida depreciación de la moneda (67%), alta inflación (43%) y contracción económica. Esta situación condujo a que en 2003 se alcanzara un déficit primario en el presupuesto público de 0.9% y un déficit global de 5.2%. La relación deuda pública/PBI se duplicó entre 2002 y 2003 (27.5% a 58.4%)². La situación fiscal se agravó aún mas por el peso creciente del servicio de la deuda pública.

4. Durante la década de los noventa, especialmente en la última mitad, RD formalizó acuerdos de libre comercio con CARICOM y Centroamérica así como acuerdos específicos con Estados Unidos y la Unión Europea en el marco de la OMC y otros mecanismos multilaterales. En enero de 2004 la RD y EUA iniciaron negociaciones para el establecimiento de un tratado de libre comercio (TLC), tomando como punto de referencia el acuerdo de libre comercio negociado entre USA y los países de Centroamérica, orientado a consolidar los programas unilaterales de preferencias y a ampliar el acceso de los productos dominicanos al mercado de EUA.

5. El éxito del TLC para RD dependerá de las políticas de ajuste para resolver la crisis económica actual y mejorar la capacidad de competencia de la economía en su conjunto y de sus sectores productivos, entre ellos el agro.

1.2 Racionalidad del estudio y objetivo

6. El Banco Mundial no ha tenido diálogo sobre desarrollo rural y política agrícola con la RD desde 1994, cuando produjo el último Agricultural Sector Review. El OED Country Assistance Evaluation (1985-2002) del BM llama la atención sobre esta ausencia y recomienda que el Banco inicie un diálogo sobre temas de desarrollo agrícola y rural y amplíe la agenda de reformas estructurales para incluir a la agricultura. En respuesta a este vacío y a la necesidad del Gobierno de

¹ Oficina Nacional de Estadística. Censo Nacional de Población y Familia 2002.

² Fuente: World Bank Social Crisis Response Adjustment Loan, January 7, 2004.

mejorar la competitividad y enfrentar las posibles consecuencias sobre la pobreza, el Banco y el Gobierno acordaron retomar el diálogo sobre políticas agrícolas, con vistas a apoyar las reformas de política e institucionales que emanen del Tratado de Libre Comercio con EUA.

7. La resolución de la crisis actual está restringiendo de manera considerable la capacidad del gobierno de mantener las políticas actuales. La RD enfrenta dos tipos de desafíos: los relacionados con la creciente integración a la economía global y los que son un legado del pasado, incluyendo la alta protección de la producción nacional y las intervenciones ineficientes del gobierno en los mercados.

8. El gobierno tiene que realizar un ajuste fiscal y estabilizar el servicio de la deuda. Para esto las autoridades pretenden adoptar medidas de reducción del gasto público e incremento de los impuestos, que conduzcan a una meta de déficit público como porcentaje del PBI del 3.5% en 2004 (5.2% en 2003) y menor aún en 2005 luego que se lleve a cabo una amplia reforma del sistema tributario. El presupuesto público en 2004 limita el gasto al 16% del PBI, que es el porcentaje más bajo en los últimos cinco años.

9. Si se pudiera tender a mejorar la eficiencia y la equidad del gasto público en la agricultura se estaría haciendo una gran contribución al objetivo de disciplina fiscal. Con un gasto público en agricultura de 1% del PBI, el gobierno gasta relativamente más en agricultura que otros países de América Latina, con la excepción de Brasil³. La política actual de gasto público alienta la provisión de bienes o servicios que tradicionalmente son del dominio privado, permite que se financien subsidios de dudoso impacto social, y deja afuera de su dominio áreas importantes como el fomento de tecnologías apropiadas o el control de la explotación responsable de los recursos naturales.

10. En este documento se argumenta la necesidad de modificar la política de asignación del gasto público hacia la provisión de bienes públicos y de reducir los incentivos comerciales y fiscales que indiscriminadamente se otorgan a los productores, orientando los apoyos públicos remanentes hacia inversiones en beneficio de productos y tecnologías potencialmente competitivos.

11. El TLC ofrece una oportunidad de crecimiento para los productores más eficientes y la devaluación de la moneda ha introducido un factor coyuntural de competitividad para el sector exportador⁴. Por otra parte, el mayor margen de maniobra política que tiene el nuevo gobierno y la necesidad imperiosa de implementar reformas económicas para enfrentar de manera sostenible la crisis fiscal y financiera, hace particularmente viable que se lleven a la práctica las reformas de política agropecuaria en cuestión.

1.3 Metodología

12. El estudio fue realizado en dos fases. La primera fase estuvo a cargo de un grupo de consultores locales (J. Espinal, M. Lizardo, T. Gómez y P. Peña) bajo la conducción del Subsecretario de Agricultura. Esta fase contribuyó a la preparación de las negociaciones del TLC con EUA. La primera fase puso énfasis en el análisis de los tratados de libre comercio anteriores y su impacto sobre el comercio y la competitividad agrícola. La segunda fase estuvo a cargo de P. Werbrouck (TTL), J. Caballero (FAO/CP), A. Balcázar y T. Gómez (consultores). En la segunda fase se profundizó el estudio de competitividad (en base al método del Costo Doméstico de los Recursos), se analizaron las consecuencias de las negociaciones sobre la agricultura dominicana y se hicieron recomendaciones para el ajuste del sector a la nueva realidad del TLC con EAU.

³ Y México, dependiendo si el financiamiento de PROCAMPO es considerado un gasto en agricultura o una transferencia para la reducción de la pobreza.

⁴ El estudio de competitividad (anexo 3) permitió detectar rubros en los cuales la República Dominicana es claramente competitiva.

13. El presente estudio es el resultado de los trabajos durante esta segunda fase la cual se completó en junio de 2004. En febrero y marzo de 2005 se discutió el informe con autoridades y técnicos del Gobierno y de la Secretaría de Estado de Agricultura.

1.4 Organización del informe

14. El capítulo II ofrece una visión panorámica de las políticas sectoriales y del gasto público agropecuario. En el capítulo III se presenta el Tratado de Libre Comercio recientemente negociado con Estados Unidos y sus antecedentes de políticas comerciales, y se analizan los posibles efectos más inmediatos. El capítulo IV presenta un análisis de la protección y la competitividad de cultivos seleccionados. Finalmente, en el capítulo V se hacen recomendaciones de política e inversiones. El anexo 1 incluye información sobre la estructura económica y desempeño del sector agropecuario, el anexo 2 presenta el análisis del impacto de los tratados de comercio anteriores y el anexo 3 contiene detalles metodológicos del estudio de competitividad y protección agrícola.

II. EL GASTO PÚBLICO Y LAS POLÍTICAS DE PROMOCIÓN AGRÍCOLA

2.1 Estructura agropecuaria y tendencias⁵

15. La estructura de la producción dominicana incluye cultivos tradicionales (café, cacao, azúcar y tabaco), alimentos de consumo básico (arroz, habichuelas, plátanos, maíz y raíces y tubérculos), frutas, hortalizas, carne bovina, pollo y leche (cuadro 1).

Cuadro 1. Principales productos agropecuarios, 2002

	Volumen (toneladas)	Valor (miles de US\$)	Porcentaje del valor (%)
Café	90,000	90,000	5
Cacao	85,000	102,000	5
Azúcar	5,150,000	115,500	6
Arroz (en cáscara)	731,000	188,600	10
Habichuelas	29,000	29,500	2
Plátano (miles de unidades)	1,200,000	83,500	4
Frutas y hortalizas*	300,000	97,100	5
Carne	no disponible	154,600	8
Leche	557,000	189,900	10
Otros	no disponible	824,300	45
Total	no disponible	1,875,000	100

*Tomates, cebollas y ajo, solamente.

Fuente: SEA

16. De un total de 242,956 productores censados en 1998, un 33% poseen menos de 1.26 hectárea y 81% menos de 6.3 hectáreas, y todos ello ocupaban el 21% de la superficie, mientras que solamente 256 productores con establecimientos mayores a 315 hectáreas ocupaban el 17% de la superficie total. Aunque el censo no ofrece datos que permitan relacionar los tamaños de las explotaciones con la estructura de producción, en líneas generales puede decirse que la mayoría de los productores cultivan alguno de los siguientes productos: arroz, maíz, habichuelas, plátano, gandul, yuca o café. Existe una cierta concentración regional de algunos cultivos: el 32% y el 48% de los productores de cereales y leguminosas respectivamente se concentran en la región Suroeste y el 61% de los fruticultores está en las regiones Nordeste y Central. En tanto que la producción de plátano, banano, batata, yuca y café está dispersa prácticamente en todas las regiones.

⁵ Más detalles en anexo 1.

17. La participación del PBI agropecuario en el PBI total se redujo de 15% a 12% en la última década, como resultado de un menor dinamismo relativo de la agricultura respecto a los otros sectores de la economía (crecimiento del 3.6% contra el 5.9% de la economía en su conjunto). También se redujo la participación porcentual de las exportaciones agropecuarias en el total nacional, de 21.1% en 1996 a 17.6% en 2002, y el balance comercial agrícola se hizo negativo. En el mismo período decreció la proporción de empleo rural de 20.3% a 13.1%. Véase cuadro 2.

Cuadro 2. Desempeño relativo del sector agropecuario

	1990/1991	2000/2001
Participación del PBI agropecuario en el PBI total	15%	12%
Empleo en el sector rural como % del empleo total	20.3%*	13.1%**
Pobreza rural / pobreza urbana	47%*** / 28%	42%*** / 20%
Porcentaje de exportaciones agropecuarias en el total	21.1% (1996)	17.6% (2002)
Exportaciones agrícolas – importaciones agrícolas	US\$ 130 millones	US\$ -70.9 millones
Crecimiento agrícola / crecimiento total	3.1% - 4.8%	4.1% - 7.1%

* excluido azúcar y ganadería, ** 2001, *** 1986 y 1998 respectivamente

Fuente: Datos de la SEA y del Banco Central de RD.

18. El crecimiento sostenido experimentado en el pasado no ha tenido el efecto esperado sobre la reducción de la pobreza rural. De hecho, la pobreza rural continúa siendo muy alta: 40% de la población es pobre (1.3 millones) y 60% de los pobres viven en áreas rurales (contra el 36% de la población total). Una alta proporción de los pobres está concentrada en las áreas de producción de azúcar (*bateyes*) y a lo largo de la frontera con Haití.

2.2 Políticas de promoción

19. El Gobierno de la República Dominicana apoya al sector agropecuario a través de varios medios. Por un lado a través de la provisión de bienes claramente del dominio público (servicios de sanidad, investigación, infraestructura) pero también de otros más bien de naturaleza privada (semillas, mecanización, etc.). También interviene directamente en los mercados, fijando precios de referencia o directamente comercializando productos, y mantiene una activa política de subsidios (crédito, agua, almacenamiento, etc.). Estas medidas, sin embargo, son poco consistentes con la frágil situación financiera del Estado y no son sostenibles en el tiempo.

20. *Política de precios.* No hay control generalizado de precios pero el gobierno dispone del marco legal necesario para intervenir en la comercialización al detalle de productos de consumo masivo (INESPRE) con el fin de estabilizar los precios. A nivel de productores, en ocasiones se fijan precios de referencia, principalmente a través de la Comisión Nacional Arrocería (ver box) o el Consejo Nacional para la Producción Lechera. También, como en el caso del tomate, operan mecanismos de negociación de precios entre productores y la industria con mediación del gobierno.

Box 1: La política de precios en el sector arrocería

El sistema de fijación de precios

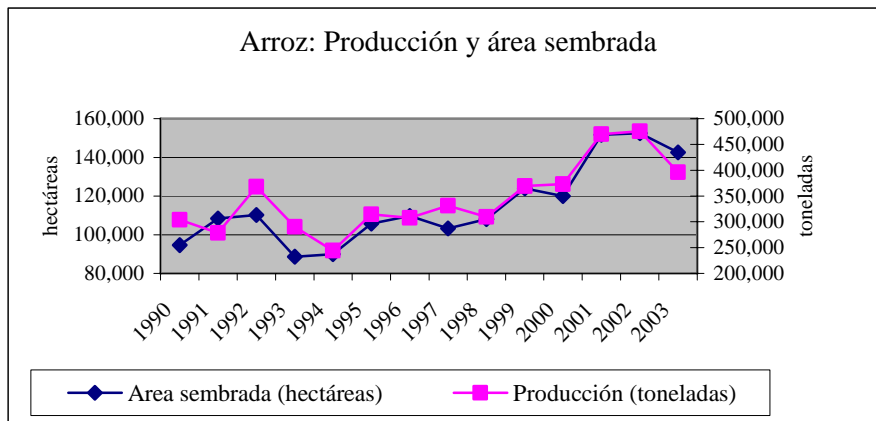
El sistema de fijación de precios del arroz funciona de la siguiente manera. Existe un régimen de importación en base a cuota (15,000 toneladas) con 20% de arancel y un arancel extra cuota de 99%, al cual es prácticamente imposible realizar negocios. En ocasiones el gobierno flexibiliza el régimen de cuota y aranceles con fines de seguridad alimentaria. La cuota es administrada por la Comisión Nacional Arrocería - CNA (organismo mixto de concertación), aunque no se conocen los criterios que se siguen para asignar los derechos de importación. Al tiempo de la cosecha la CNA emite un precio de referencia que vincula a la industria (molinos y factorías), los acopiadores y los productores. El proceso de acopio y almacenamiento se realiza en el marco del Programa de Pignoración, a través del cual los productores pueden depositar la cosecha en almacenes fiscales o en las instalaciones de los procesadores, con cuya garantía el Banco Agrícola otorga préstamos concesionales por hasta el 70% del valor del grano depositado. El Gobierno se compromete a cubrir los costos financieros incurridos en el almacenamiento de la producción (US\$ 8 millones en 2001), lo que

implica un fuerte subsidio a los productores, en cuanto permite sostener el precio en el tiempo, pero también a las industrias, porque contribuye a financiar sus reservas de materia prima.

En definitiva, es un sistema en el cual todos los actores de la producción ganan, a expensas de los consumidores y de los contribuyentes. Los consumidores pagan un precio más alto que en otros países latinoamericanos, no obstante ocasionales intervenciones del INESPRES para estabilizar los precios.

La estructura de producción y el desempeño reciente

De acuerdo al Censo Nacional Agropecuario de 1998, último realizado, hay 30,493 productores que cultivan arroz, de un total de 242,000 productores. En 1998, 45% de los productores eran de reforma agraria y el resto (55%) eran productores independientes⁶. La superficie de que dispone la mayoría de los parceleros de la reforma agraria para la siembra es de alrededor de 3 hectáreas. En el caso de los productores privados, el promedio de la superficie para la siembra es de 6 ha, pero algunos de ellos poseen hasta 30 ha. La producción ha crecido de manera sostenida y significativa en los últimos años, según se puede apreciar en la gráfica de abajo. En 1998 habían sembradas con arroz 88,000 ha, se estima que en 2002 se cosecharon 151,000 ha, siendo el cultivo anual con mayor superficie. La producción alcanzó las 475,000 toneladas (blanco) en 2002 y, a pesar de haber sufrido una inflexión el año pasado (396,000 toneladas), este año se espera una buena cosecha. El incremento de la producción responde principalmente a aumentos en el área cultivada, aunque los rendimientos también crecieron en ese período⁷.

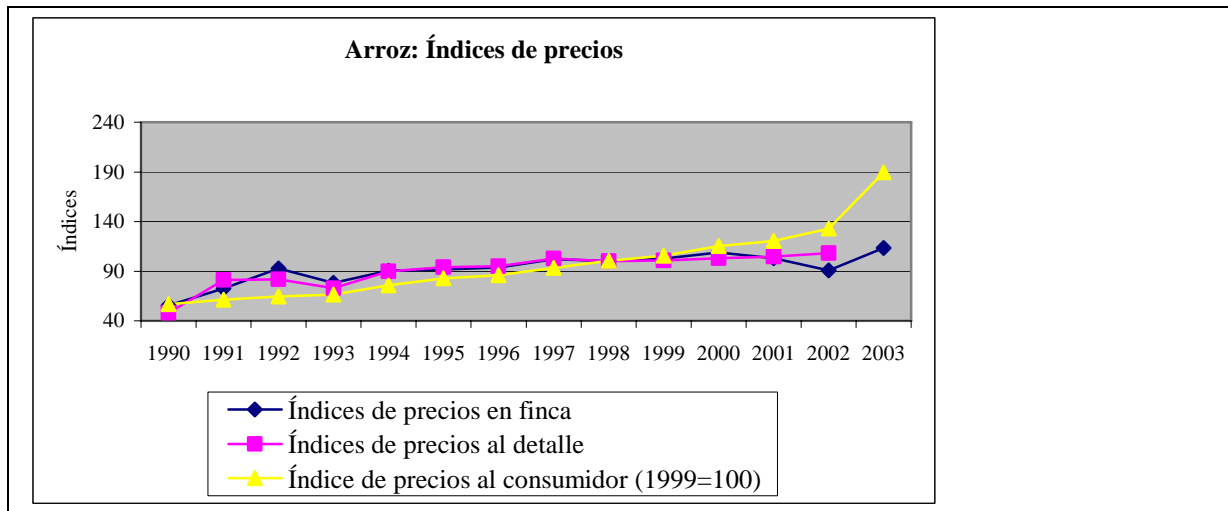


El comportamiento de los precios

Este dinamismo productivo estuvo acompañado por un comportamiento de precios (al productor y al consumo) alineado con el índice general de precios de la economía, como se puede ver en el cuadro de abajo. En 2001 y 2002, coincidiendo con el comienzo de un período de inestabilidad de precios, que se extiende hasta el presente, los precios pagados a los productores en finca cayeron mientras que los precios al consumo siguieron relativamente la evolución del índice general de precios. Esto podría haber determinado la caída del área sembrada en 2003. Hay indicios que este año volverá a fortalecerse el precio a los productores, luego que la CNA acordó precios de referencia que incorporan el efecto de la inflación (reflejando el comportamiento oligopólico del mercado).

⁶ ONAPLAN, IICA, USAID: Estudio sobre la comercialización del arroz en la RD, 1998.

⁷ Dominican Republic, A Review of the Performance, Structure and Prospects of the Agricultural Sector, World Bank, Vicente Ferrer, 10 mayo 2003, Mimeograph.



21. *Comercialización.* El gobierno interviene en el funcionamiento del mercado mediante la participación del INESPRES en la compra y venta de productos y a través de regulaciones de las importaciones (SEA). El proceso de liberalización llevó a disminuir el rol del INESPRES, aunque en los últimos dos años ha incrementado nuevamente su participación en la comercialización minorista de productos agropecuarios. Uno de los instrumentos de comercialización más poderosos es el Programa de Pignoración de Cultivos (principalmente arroz y en algunas ocasiones habichuelas y ajo), ejecutado por la SEA, la Comisión Nacional Arrocera, la Asociación Dominicana de Factorías y el Banco Agrícola (descrito en el box 1).

22. Del lado de los rubros de exportación, las intervenciones son de tipo fiscal, a través del establecimiento de algún tipo de impuesto o contribución (eg. la contribución solidaria 2003, la cual equivale a un 5% del valor exportado). En otras épocas existió el recargo cambiario a las exportaciones. Recientemente se introdujo un subsidio a la exportación del café y una operación excepcional de exportación de saldos de arroz.

23. *Investigación agrícola.* La investigación agropecuaria no había sido apoyada de manera significativa sino hasta el año 2000/2001 con la puesta en marcha del Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF), como brazo ejecutor de la política de tecnología agropecuaria, la creación del CONIAF, como ente mixto de concertación y promoción sobre tecnología, y el fortalecimiento del CEDAF, en el rol de la formación de recursos humanos. En el CONIAF, además, opera un fondo competitivo para la realización de proyectos de adopción de tecnología basados en la demanda de los productores. Las tres instituciones están financiadas casi enteramente con recursos del presupuesto público, aunque el IDIAF recibe pequeños aportes de organismos internacionales especializados y CEDAF autofinancia algunos de sus servicios. Sin embargo, los recursos asignados son crecientemente insuficientes para atender las demandas de los productores.

24. *Servicios de sanidad.* La ejecución del Programa Nacional de Manejo Integrado de Plagas constituye un gran esfuerzo conjunto del sector público y el sector privado para garantizar la sanidad agropecuaria. Este programa, que lo ejecuta la SEA (pública) y la Junta Agroempresarial Dominicana (organización privada), permitió recuperar las exportaciones de vegetales orientales después de las prohibiciones establecidas por EUA por Trip palmi y residuos de pesticidas. A través de este programa también se pudo recuperar la producción de tomate industrial después de los daños causados por la mosquita blanca y permitió desarrollar acciones en muchos otros rubros como los cítricos en el caso de la tristeza de los cítricos y en plátanos con el caso de la Sigatoca negra, entre otros. La mayor parte de los servicios, sin embargo, se dirigen al mercado doméstico de alimentos.

25. *Tierras.* La agricultura dominicana está dominada por productores de pequeña escala. Durante décadas ha existido un programa de reforma agraria, el cual ha ido disminuyendo los niveles

de ejecución con el paso del tiempo, aunque influye en cerca de 60,000 productores. Las deficiencias del marco legal de la reforma agraria y del sistema de titulación de la propiedad privada, constituyen importantes obstáculos a la inversión y al desarrollo del mercado de tierras. Sin embargo, el programa de mejoramiento del Catastro Nacional (en marcha) facilitará el proceso de obtener los títulos definitivos de las propiedades privadas.

26. *Financiamiento.* Permanecen en manos del Estado solamente dos fondos especializados: el DEFINPRO (Departamento de Financiamiento de Proyectos adscrito al Banco Nacional de la Vivienda) como mecanismo de segundo piso para varios sectores de la economía incluyendo el sector agropecuario, y los recursos del Banco Agrícola. El sector agropecuario recibe un subsidio de aproximadamente 12 puntos por debajo de la tasa de interés del mercado. Además, durante 1997-99 se benefició de una acción de estímulo mediante la ejecución de un plan de renegociación de la deuda del sector (más de US\$60 millones fueron renegociados). Actualmente, está en marcha un nuevo plan de renegociación de deudas del sector agropecuario mediante la emisión de bonos (US\$100 millones) para cubrir compromisos del Banco Agrícola y otras instituciones financieras sectoriales.

27. *Subsidios a la producción.* El sector agropecuario recibe diversos apoyos en subsidios a la producción, mediante los servicios mecanizados de preparación de tierra, la distribución de material de siembra, el programa de pignoración de cultivos, el mantenimiento y rehabilitación de los sistemas de riego, y muchas otras acciones específicas de auxilio al productor.

28. *Protección de los recursos naturales y el medioambiente.* En el año 2000 fue promulgada la Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales con el objetivo expreso de incorporar la dimensión ambiental en las políticas públicas, a fin de garantizar la conservación, protección, mejoramiento y restauración del medio ambiente y los recursos naturales, asegurando su uso sostenible. Esta ley se sustenta en los principios de “prevención” y de “quien contamina paga”. En el futuro la implementación de esta ley deberá incidir en las políticas, ya que en general algunas prácticas agropecuarias corrientes han tenido efectos desfavorables sobre el medio ambiente. Basta mencionar que: (i) en 1998 el 55% del territorio nacional estaba dedicado a la agricultura a pesar de que sólo el 20% del suelo tiene potencial agrícola; (ii) se estimaba en 1999 que el 42% de las tierras irrigadas presentaba problemas de salinidad; (iii) el 80% de la producción de habichuelas se realiza en suelos de ladera y el uso de agroquímicos se ha constituido en una fuente importante de contaminación de las aguas⁸. No obstante, hay que señalar que las externalidades negativas de la agricultura sobre el medio ambiente han sido parcialmente contrarrestadas por la adopción, aunque incipiente, de prácticas agrícolas más amigables con el medio ambiente, como es el manejo integrado de plagas, la agroforestería y la agricultura orgánica.

2.3 Gasto público en el sector agropecuario

29. Las políticas de promoción tienen un importante costo fiscal. El gasto público agropecuario anual representó, en promedio, un 8.7% del presupuesto ejecutado en el período 1998-2002, aunque en la última década creció a un ritmo menor que el gasto total (5.4% contra 13.1%). Comparado con otros países de América Latina, el gasto en la agricultura en República Dominicana en relación al PBI es relativamente alto (1%), solamente aventajado por Brasil. En los países de la OECD la relación gasto público en agricultura/PBI es 0.57%.

30. El gasto público agropecuario en República Dominicana se concentra principalmente en tres instituciones, SEA, INDRHI y Banco Agrícola (69% en 2002) y en particular en la SEA (29% en 2002). Véase cuadro 3. Aproximadamente el 60% del gasto de la SEA corresponde a financiamiento a instituciones descentralizadas y un 27% a servicios de apoyo a la producción en general, como semillas y servicios de mecanización, y a rubros específicos (arroz, café, cacao, tabaco). Según el

⁸ Country Environmental Assessment, World Bank, 2004.

objeto del gasto, la proporción mayor del gasto de la SEA está destinada a salarios y otros gastos corrientes (63% en 2001). Normalmente la SEA ejecuta menos del 90% del presupuesto aprobado.

31. En los programas del INDRHI, el Banco Agrícola y la SEA hay incorporados componentes de subsidio (gastos de rehabilitación y mantenimiento de los sistemas de riego no cubiertos por las tarifas de agua, tasas de interés por debajo de las del mercado, exención del pago de intereses en el programa de pignoración de cosechas, servicios de mecanización ofrecidos a precios por debajo del mercado, etc.). La oferta de estos servicios está rodeada de muy poca transparencia, por lo que se presta a discrecionalidad por parte de los operadores.

Cuadro 3. Gasto público agropecuario por instituciones, 2002

	En millones de RD\$ constantes	(%)
Por institución		
SEA	1,274	28.9
INDRHI	983	22.3
IAD	316	7.2
Banco Agrícola	714	16.2
FEDA	59	1.3
IDIAF	126	2.9
SEMARENA	269	6.1
DEFINPRO	17	0.4
Otras Instituciones	645	14.7
Total sector agropecuario	4,402	100.0

Fuentes: a) Informes de Ejecución Presupuestaria 1998-2002. ONAPRES, b) Banco Central de la República Dominicana

32. Desde un punto de vista de la asignación por programas o actividades, el 72% (en 2002) del total del gasto público se destina a apoyos a la producción, riego y crédito y solamente un 5% (2002) a la provisión de servicios de investigación, extensión y de atención sanitaria, actividades que tradicionalmente son del dominio público. Véase cuadro 4. Comparadas estas cifras con el gasto acumulado durante el período 1998-2002, no se observan diferencias significativas que pudieran sugerir alguna tendencia al cambio.

33. Como se puede ver, la mayor parte del gasto público agropecuario tiene por objeto financiar bienes y servicios de naturaleza privada (70.7% del gasto en 2002), mientras que el gasto en programas de fomento de los cuales difícilmente el sector privado se hará cargo por las deseconomías externas que genera, es solamente un 29.3%⁹. Estos programas incluyen, además de los servicios de investigación y transferencia de tecnología y de control sanitario y fito-sanitario, otros como los medioambientales y de reforma agraria, que conllevan implícito un contenido de equidad y eficiencia social, y una parte de los servicios de riego en cuanto representan gastos de construcción y mantenimiento de canales principales y otros componentes de los sistemas de riego cuyos costos son de difícil asignación entre los usuarios privados.

⁹ Algunas actividades de extensión pueden estar incluidas en el rubro de apoyos a la producción.

Cuadro 4. Gasto público agropecuario (2002 y 1998-2002), por programa o actividad

	En millones de RD\$ constantes	Normalmente del dominio público (%)		Más bien de naturaleza privada (%)	
		2002	1998-2002	2002	1998-2002
Comercialización	385			8.7	7.5
Investigación	126	2.9	2.3		
Extensión	24	0.5	0.5		
Mejoramiento sanitario	61	1.4	1.0		
Servicios agrícolas/materiales	11			0.2	0.3
Semillas	54			1.2	2.5
Riego	983	11.2	11.4	11.2	11.3
Recursos naturales y medio ambiente	269	6.1	5.2		
Reforma agraria	316	7.2	8.1		
Crédito agropecuario	730			16.6	16.3
Apoyos a la producción y otros apoyos	1,445			32.8	33.6
Total sector agropecuario	4,402	29.3	28.5	70.7	71.5

Fuentes: a) Informes de Ejecución Presupuestaria 1998-2002. ONAPRES, b) Banco Central de la República Dominicana

2.4 Marco institucional

34. El sector público agropecuario está constituido por una gran cantidad de instituciones, cuyas funciones muy a menudo aparecen duplicadas. La SEA es la institución rectora del sector, pero existen instituciones especializadas: crédito (Banco Agrícola), reforma agraria (Instituto Agrario Dominicano-IAD), comercialización (Instituto Nacional de Estabilización de Precios-INESPRES), riego (Instituto Dominicano de Recursos Hidráulicos), investigación (Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias y Forestales-IDIAF y Consejo Nacional de Investigaciones Agropecuarias y Forestales-CONIAF), y varias otras menores. La simplificación y reducción del aparato institucional público del sector agropecuario es una prioridad, así como también lo es la articulación de los servicios públicos con las actividades del sector privado.

35. También hay importantes instituciones en el sector privado, tales como organizaciones de servicios técnicos y apoyo gremial (Junta Agroempresarial Dominicana) o de formación de capacidades técnicas (Centro para el Desarrollo Agropecuario y Forestal-CEDAF, que es un organismo mixto) y organizaciones sectoriales/gremiales en casi todos los rubros agropecuarios (arroz, leche, café, cacao, tabaco, vegetales orientales, cebolla, ajo, porcicultura, avicultura y muchos otros). Desde todos ellos se ejerce una función fundamental de reivindicación gremial y se desarrollan programas orientados a promover cambios productivos y competitivos. También hay instituciones privadas vinculadas a la oferta de servicios agropecuarios, las cuales han desempeñado un rol en la transferencia de tecnología y transformación productiva, como son las empresas proveedoras de fertilizantes o de servicios de maquinarias o las universidades (investigación y educación).

2.5 Impacto de las políticas sobre el sector agropecuario

2.5.1 Crecimiento, diversificación productiva y desempeño exportador

36. No está claro en que medida las políticas arriba mencionadas contribuyeron al crecimiento sostenido, aunque desigual, del sector agropecuario. Durante la primera parte de la década el crecimiento de la ganadería más que compensó el pobre desempeño del azúcar, el café y los otros cultivos tradicionales (el sector pecuario creció 5.7% por año contra solamente un 2.5% de la agricultura). Durante la segunda mitad de la década, hasta 2002/2003, tanto la agricultura (arroz y cultivos no tradicionales como frutas y hortalizas) y la ganadería (avicultura y lechería) tuvieron crecimiento similar.

37. El crecimiento de la producción agrícola se debió mayormente a la expansión del área cultivada (con la excepción de algunos cultivos como caña de azúcar y algunas frutas y hortalizas¹⁰), aunque hay evidencias que la productividad por hectárea también habría aumentado. Los datos disponibles sobre productividad de la mano de obra no son concluyentes, ya que a pesar que se ha registrado un incremento considerable (5.9-7.3% por año), el análisis estadístico está oscurecido por la falta de información sobre cantidad de trabajadores haitianos no registrados.

38. En el contexto de un crecimiento de las exportaciones agropecuarias totales en el período 1996-2002 (de US\$ 580 millones a US\$ 662 millones), las exportaciones de productos tradicionales cayeron de US\$ 309 millones a US\$ 153 millones y las de productos no tradicionales aumentaron de US\$ 129 millones a US\$ 216 millones en el mismo período. La reestructuración de las exportaciones a lo largo de los noventa ha sido el resultado de factores internos y externos, tales como las zonas francas, las inversiones en tecnología y el descubrimiento de nuevos mercados.

39. Aún existe una marcada concentración de las exportaciones agropecuarias en algunos mercados. Los Estados Unidos absorbieron en el 2002 el 57% del total de las exportaciones agropecuarias de RD, porcentaje superior al que se registró en 1996, el cual fue de 50%. Puerto Rico es el segundo socio comercial recibiendo en 1996 el 9% de las exportaciones y en 2002 el 14%. Destacan también como socios relevantes Italia, España, Holanda, Canadá, Alemania y Haití. El comercio con Haití aumentó notablemente en los últimos seis años.

40. Sin embargo, como la fuente de crecimiento han sido principalmente productos con un mercado nacional limitado y que no son competitivos en el mercado internacional (ver capítulo IV al respecto), esta tendencia será sostenible (luego del TLC) sólo si se mantiene y refuerza la tendencia a la diversificación productiva hacia productos más competitivos y exportables. Un sub-sector que está aumentando en importancia, aprovechando las ventajas de una sostenida demanda, es el de la producción de frutas y hortalizas orgánicas para consumo doméstico, el turismo y la exportación, con tasas de crecimiento del orden del 7%. La República Dominicana tiene ventajas comparativas en este tipo de agricultura aunque enfrenta una severa competencia de otros países latinoamericanos geográficamente próximos a EUA.

2.5.2 Distorsiones económicas

41. Las políticas comercial y de fomento han causado distorsiones de los precios relativos, que han resultado en desincentivos al desarrollo de cultivos con potencialidad exportadora (tomate, etc.) y en el mantenimiento de cultivos y sistemas de producción poco eficientes y a veces con efectos negativos sobre el medio ambiente (arroz principalmente). Más aun, han tenido un impacto negativo sobre el costo de la canasta de alimentos de los pobres.

¹⁰ Ferrer (2003).

42. Algunos cultivos (mayormente no competitivos) se han mantenido/expandido al amparo de la protección comercial (arroz, ajo, habichuelas). La protección comercial alta del arroz, por ejemplo, ha fomentado una expansión desmedida del área cultivada (el 40-50% del área irrigada está dedicada al cultivo de arroz) y ha causado problemas ambientales (el sector agropecuario demanda más del 80% del agua). Debido a malas prácticas se estimaba en 1999 que el 42% de las tierras irrigadas presentaba problemas de salinidad¹¹.

43. Las políticas de apoyo e incentivos han mantenido una mentalidad asistencialista en los productores y fomentado la formación de lobbies para obtener ventajas y subsidios de parte del Estado. Aunque esta mentalidad está presente en muchos países, las asociaciones gremiales están más preocupadas por en buscar subsidios que en encontrar alternativas para aumentar la competitividad y hallar nuevos mercados.

44. Del lado positivo puede decirse que las políticas actuales de apoyo han servido para que algunos productores hayan incorporado innovaciones tecnológicas y consecuentemente hayan aumentado la eficiencia y la competitividad. No está claro, sin embargo, si los pequeños productores se han beneficiado tanto como los más grandes de los elevados niveles de precios y de los subsidios, ya que no acceden a los circuitos comerciales preferenciales y tienen menor capacidad negociadora frente a los prestadores públicos de los servicios subsidiados, como mecanización por ejemplo.

45. Respecto a los exportables, hay productos que teniendo ventajas comparativas no han podido acceder adecuadamente a los mercados internacionales (problemas de calidad, etc.), lo que se traduce en precios domésticos inestables y deprimidos, con la consecuencia paradójica de una producción estancada y de alto riesgo privado. Así, el aprovechamiento de las ventajas comparativas demanda el compromiso público y privado con una agenda de reformas que permita mejorar la eficiencia productiva, incrementar los saldos exportables y cumplir con las exigencias de calidad de los mercados internacionales.

46. Finalmente, estas políticas han tenido un elevado costo para el Estado, en términos de financiamiento de los subsidios y mantenimiento de servicios poco eficientes.

Box 2: Política agrícola de los países de la OECD¹²

La política agrícola en la zona OECD (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo) ha sido una telaraña compleja de políticas de apoyo a la producción, dirigidas a una diversidad de objetivos, a menudo conflictivos, con una variedad de efectos deseados y no deseados, y que requieren la imposición de una política comercial proteccionista de sostén.

Los niveles de protección arancelaria promedio varían grandemente entre países y entre productos. Mientras que países netamente exportadores de alimentos como Australia y Nueva Zelanda tienen aranceles mínimos, otros, como los países de la zona EFTA (Islandia, Noruega y Suiza) y Corea aplican niveles arancelarios del orden del 60%. La UE (40%), Canadá (25%) y Estados Unidos (13%) aplican aranceles intermedios. Entre productos, en promedio de países, las tarifas más elevadas se aplican a los productos lácteos (75%) y las más bajas a las fibras y lana. Los niveles máximos aplicables, además de los lácteos, corresponden a los granos, el azúcar y las carnes vacunas y ovinas.

En 2003 el apoyo otorgado a los productores se estimaba en US\$257 mil millones. De ese total, el 75% corresponde a soporte de precios de productos y a subsidios sobre los insumos. Sin embargo, en su mayor parte estas transferencias no se traducen en aumento de ingresos para los agricultores y los trabajadores agrícolas, quienes se estima que captan sólo un cuarto de las transferencias por soporte de precios. En los hechos, la gran mayoría de estas transferencias se trasladan a los proveedores de insumos, presionando al alza los precios, o se traducen en aumento del valor de la tierra. En pocas palabras, la OECD encuentra que las medidas de apoyo agrícola han sido altamente inefectivas en transferir recursos de los consumidores y contribuyentes a las familias de productores agrícolas. Por lo tanto debe ser modificada, aunque, sin embargo,

¹¹ Véase también Country Environmental Assessment, Banco Mundial, 2004.

¹² OECD, Economic Studies 36, 2003/1; OECD Policy Brief, Agricultural Policies in OECD countries: A Positive Reform Agenda.

no se deben esperar cambios radicales a breve término.

La opción planteada es reducir la protección comercial y los apoyos directos a la producción, para pasar a un mecanismo de apoyo a los ingresos (de los productores) no vinculado con el nivel de producción y enfocado a resultados sociales o medioambientales específicos. De esta manera se reduciría la necesidad de mantener políticas comerciales proteccionistas y se limitarían las distorsiones económicas en la asignación de los recursos, a la vez que se tendería a una estructura de gasto público más concentrada en bienes del dominio público, como son los bienes ambientales.

La ventaja de las nuevas políticas es que los recursos no se filtran hacia los productores de la tierra o los proveedores de insumos, sino que van directamente a los beneficiarios que se intenta asistir.

III. EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON EUA

3.1 Antecedentes

47. Aunque RD ha dado pasos importantes hacia la apertura económica, en términos de liberalización de mercados, reducción de tarifas y suscripción de acuerdos de comercio, aún permanecen muchas trabas al comercio y al funcionamiento de los mercados agrícolas. En esta sección se analizan estos avances.

48. *Apertura unilateral.* El proceso de liberalización y apertura comercial unilateral de la economía dominicana fue iniciado a principios de los noventa y profundizado en el año 2001. En 1990 se redujo la dispersión y el número de tasas arancelarias aplicadas y se eliminó los impuestos a las exportaciones. El rango de tasas arancelarias se situó entre 3% y 35% y el número de tarifas existentes se redujo de 200 a 9. La tarifa promedio para los productos agropecuarios fue fijada en 23.2%. En diciembre del 2000 se redujeron aún más los niveles de aranceles en la economía, con la reducción de los niveles máximos de tarifas de 35% a 20% y el establecimiento de una tasa arancelaria mínima de 0%, así como la reducción del número de tarifas de 9 a 5. De esta forma, en una década las tarifas máximas se redujeron de más de 200% a 20%, aunque más tarde se elevó el arancel máximo a 40% para un grupo de bienes de origen animal. En la actualidad, el arancel promedio para los productos agropecuarios es de 14.2%. Adicionalmente, en 1998 se decidió por decreto la eliminación de las barreras no arancelarias al comercio que habían sido establecidas por disposiciones administrativas, aunque en la práctica todavía se mantienen algunas de las discrecionalidades eliminadas mediante dicho decreto. Recientemente el gobierno introdujo un 5% de impuesto a las exportaciones.

49. *Tasa cero agrícola.* Desde 1997 se impuso el Arancel Cero (Tasa Cero) para los insumos, equipos y maquinarias de uso en la agropecuaria, lo cual se constituyó en un importante incentivo para el sector agropecuario, aunque con un significativo costo fiscal. Inicialmente esta reforma permitió mantener estímulos al proceso de modernización tecnológica que estaba en marcha en el país y que se reflejaba en la expansión del uso de sistemas modernos de irrigación y técnicas de nivelación de terrenos, introducción de semillas de alto rendimiento, mejoría en los sistemas de empaque y conservación, y otras innovaciones para mejorar la productividad agropecuaria.

50. *Rectificación técnica.* El sector agropecuario no ha sido liberado con la misma rapidez y profundidad que el resto de la economía. Esta situación está asociada a la existencia de un tercer instrumento de política arancelaria negociado en el marco de la OMC y conocido como Rectificación Técnica. Mediante este instrumento se establece un régimen de arancel-cuota para la importación de ocho productos agropecuarios de gran importancia para la agricultura dominicana (arroz, leche, cebolla, ajo, maíz, azúcar, habichuelas y carne de pollo). El arancel base aplicado dentro de la cuota se mantiene conforme al arancel vigente previo a la reforma arancelaria del 2001. Sin embargo, fuera de la cuota, este gravamen es bastante variable oscilando entre 43.4 % (para maíz) y 105.3 % (para carne de pollo) en el año 2004. Las cuotas base de importación de los productos de la

Rectificación Técnica fijadas en 1998 deberán ir aumentando a medida que transcurren los años, teniendo como tope el año 2005.

51. *Acuerdos comerciales.* La República Dominicana es signataria de los Acuerdos de la Ronda Uruguay en el marco de la OMC, ha firmado acuerdos de libre comercio con Centroamérica y CARICOM y en la actualidad está inmersa en negociaciones comerciales regionales en el Área de Libre Comercio de Las Américas (ALCA) y bilaterales con Estados Unidos. También se concluyó la negociación de un Acuerdo de Alcance Parcial con Panamá en 2003, que había sido firmado en 1985 y ratificado en 1987.

52. En lo que respecta al impacto de los Acuerdos de la Ronda Uruguay, los compromisos de mayor relevancia para el sector agropecuario son los relativos a la eliminación de medidas restrictivas al comercio impuestas por empresas comercializadoras estatales, el establecimiento de aranceles y derechos específicos a las importaciones no superiores al arancel consolidado (40% con la excepción de la Rectificación Técnica), la adopción del sistema de valoración aduanera del GATT, la eliminación de las licencias discrecionales de importación y la aprobación de una legislación sobre salvaguardias y medidas compensatorias.

53. El Tratado de Libre Comercio de República Dominicana-Centroamérica fue firmado en 1998 con Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, y entró en vigencia entre 2001 y 2002. En el marco de este Acuerdo las Partes se comprometieron a garantizar el acceso a sus mercados mediante la eliminación de aranceles aduaneros al comercio con algunas excepciones, por las cuales los productos incluidos en las mismas no entrarán al libre comercio y se regirán por el régimen de Nación más Favorecida. La gradualidad fue tomada en consideración, ya que para algunos productos se estableció un calendario de desgravación con el fin de llegar a un arancel cero en el año 2004.

54. El Acuerdo de Libre Comercio República Dominicana-CARICOM fue firmado con los 13 países que conforman CARICOM y aprobado en el año 2000 por el Congreso Nacional. El acuerdo ha entrado en vigencia en Trinidad y Tobago, Jamaica, Barbados y República Dominicana. Mediante este acuerdo la RD tiene acceso libre a los mercados de los países de mayor desarrollo relativo de CARICOM (Jamaica, Trinidad y Tobago, Barbados y Guyana), mientras que hasta el 2005 continuará pagando el arancel Nación Mas Favorecida (NMF) en los países de menor desarrollo relativo (Antigua y Barbuda, Belice, Dominica, Grenada, Montserrat, San Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas). Los productos agropecuarios están sujetos a diferentes tratamientos: un conjunto de bienes gozan de acceso libre, otro grupo está sujeto a un calendario de desgravación gradual y un tercer grupo está sujeto a restricciones de importación estacionales. Los productos de la Rectificación Técnica de la RD están excluidos del libre comercio hacia RD.

55. RD es beneficiaria de varios acuerdos preferenciales unilaterales otorgados por países desarrollados, particularmente Estados Unidos, Unión Europea y los países desarrollados integrantes del Sistema Generalizado de Preferencias. La RD disfruta de las preferencias otorgadas por Australia, Bulgaria, Canadá, Nueva Zelandia, Estados Unidos, Japón, Noruega, Suiza, Rusia y la Unión Europea bajo sus respectivos SGPs. El alcance de estos esquemas preferenciales unilaterales para los productos de origen agropecuario es limitado. En lo que respecta a USA, además de los beneficios conferidos por el Sistema Generalizado de Preferencias de los Estados Unidos hacia los países en desarrollo, la RD es beneficiaria desde 1984 de la Iniciativa para la Cuenca del Caribe (ICC), cuyas concesiones fueron ampliadas en el 2000 mediante la Caribbean Basin Partnership Trade Act (CBPTA). En el caso de los productos agropecuarios, la CBPTA otorgó tratamiento preferencial al atún.

56. RD también formó parte del Acuerdo de Lomé IV conjuntamente con el resto de Estados ACP (Asia, Caribe y Pacífico), mediante el cual la Unión Europea otorga acceso preferencial a su mercado a las sus ex-colonias. Este Acuerdo fue reemplazado en el 2000 por el Acuerdo de Cotonou. Hasta el momento la República Dominicana se ha beneficiado de las facilidades de este acuerdo y ha

logrado expandir sus exportaciones de banano, e incluso convertirse en el principal exportador de banano orgánico. También hay que señalar que el país renunció a los beneficios incluidos en el protocolo de azúcar del acuerdo y los beneficios previstos para los países ACP.

57. Los acuerdos de libre comercio recíprocos firmados han impactado positivamente, aunque de forma reducida, en cuanto aún no se observa un flujo significativo de comercio de productos agropecuarios (tradicionales o no tradicionales) hacia los mercados con acuerdos preferenciales. En términos globales, los mercados de Centroamérica y CARICOM ocuparon en conjunto alrededor del 2% de las exportaciones de RD en 2002; no obstante, la importancia de estos mercados es mayor para el caso de las exportaciones de origen agropecuario (7.8%). Puede decirse que la mayor expansión de las exportaciones se ha dado bajo los esquemas preferenciales unilaterales de la CBI, Lomé IV y Cotonou.¹³

58. *Comisión Cambiaria.* Se ha recurrido en diferentes momentos al establecimiento de una Comisión Cambiaria a las importaciones invocando motivos de balanza de pagos. Si bien en principio esta medida es transitoria, en los hechos ha estado vigente en varios períodos de tiempo. Actualmente está establecida en un 4.75%. También está vigente un recargo del 2% sobre las importaciones.

Ley sobre Prácticas Desleales al Comercio, adoptada en 2002. Esta ley reglamenta la imposición de derechos compensatorios objeto de dumping o subsidios que causan daño a la producción nacional. Esta norma establece que los derechos compensatorios deben ser equivalentes a un monto similar al dumping o al subsidio y con una duración máxima de 4 años, prorrogable por otro período similar.

3.2 Descripción del TLC con EUA

59. En lo que respecta a las condiciones de acceso al mercado de EUA, en el año 2002 alrededor del 67% del valor de todas las exportaciones dominicanas tuvieron algún programa de acceso preferencial, correspondiendo 44% al CBPTA, 22% al ICC y el 0.41% al SGP. El CBPTA significó una ampliación considerable del acceso preferencial, ya que previo a 2001 la proporción del valor de las exportaciones con acceso preferencial era inferior a 31%. Las exportaciones de origen agropecuario han tenido condiciones de acceso preferencial mayores que las exportaciones de bienes no agropecuarios. Actualmente, el principal programa de acceso preferencial a EUA para las exportaciones agropecuarias de RD es el ICC. En el 2002, solamente 20% de las exportaciones agropecuarias no calificaba para acceso preferencial al mercado de EUA. Esta proporción ha tendido a reducirse cuando se compara con las condiciones vigentes en 1996 y 1997.

60. Para la RD el Acuerdo de Libre Comercio (TLC) con los EUA tiene como objetivos fundamentales: (i) la consolidación de los programas unilaterales de preferencia de los EUA, de los que actualmente se beneficia (ICC, SGG y CBPTA), y (ii) ampliar el acceso al mercado de los EUA, que es atractivo tanto por su cercanía geográfica como por su tamaño. Las negociaciones del TLC se iniciaron tomando como base el Tratado de Libre Comercio con Centroamérica y se discutió en tres rondas de negociación que se realizaron en Santo Domingo, Puerto Rico y Washington durante el primer trimestre del año 2004. Debe ser aprobado por los Congresos de ambos países.

61. El TLC agrupa los productos en Canastas que se definen por la tasa de arancel y el plazo y forma para su desgravación. Unas diez (10) canastas afectan al sector agropecuario. Se establece desde una desgravación total desde el inicio para los insumos, la mayoría de bienes intermedios y productos finales de poca competencia local, hasta una desgravación en un máximo de 20 años para

¹³ Por ejemplo con el CARICOM, en el 2001, antes de la entrada en vigencia del Acuerdo de Libre Comercio RD-CARICOM, la República Dominicana exportó US\$12,059,805, y en el 2002, después de iniciado el acuerdo, exportó US\$18,086,857 (un crecimiento de aproximadamente 50%). Con la excepción de Honduras y Nicaragua, el intercambio comercial entre República Dominicana y el resto de los países centroamericanos es marcadamente deficitario, pero con el CARICOM el intercambio comercial es más equilibrado.

los bienes más sensibles a la competencia internacional. Las canastas que afectan al sector agropecuario (partidas del capítulo 1 al 24 del Código Arancelario) son las indicadas en el cuadro 5.

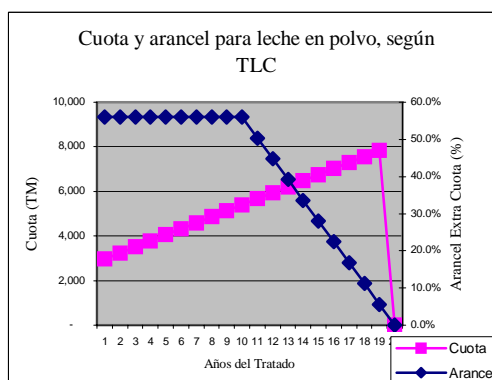
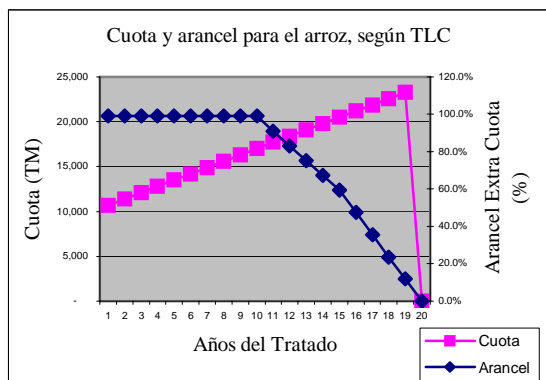
Cuadro 5. Canastas de productos

Canasta	Descripción	Productos más importantes incluidos
A	Arancel 0, desde el inicio del acuerdo	Frutas, aceites comestibles, azúcar, preparaciones de harina, insumos para bebidas, bebidas alcohólicas y alimentos para animales
B	Se desgrava en 5 años, en partes iguales	Productos del mar, papas y algunas bebidas
C	Se desgrava en 10 años, en partes iguales	Harinas, azúcar, pastas alimenticias, preparaciones alimenticias (insumos), quesos
D	Se desgrava en 15 años, en partes iguales	Productos de cacao, agua, refrescos, jugos, cerveza de malta, tabaco rubio, ajo, carne de res, frijoles, azúcares
F	Mantiene arancel 10 años, se desgrava en 10	Lácteos
G	Tenía arancel 0 y se mantiene igual	Cereales, semillas, pescados y mariscos, harinas, grasas y aceites, animales vivos y mascotas
N	Se desgrava en 12 años, en partes iguales	Productos del tomate, papas, helados, carnes (trimming)
O	Mantiene arancel hasta año 6, desgrava 40% en 5 años y 60% en 4 años	Carne de cerdo
V	Mantiene arancel 10 años, desgrava 40% en 5 años y 60% en 5 años	Arroz y muslos de pollo
W	Se desgrava en 4 años, en partes iguales	Carne pollo, fresca, refrigerada y congelada
Y	Mantiene arancel en año 1, se desgrava en 4 años	Carne pavo: fresca, refrigerada y congelada

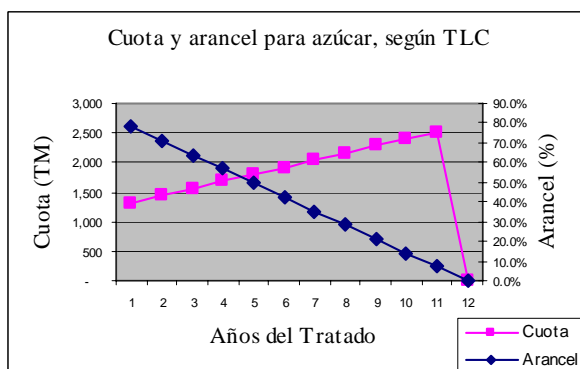
62. Además de las canastas, la República Dominicana ha establecido cuotas de importación para proteger, por un tiempo máximo de 20 años, los productos de consumo y producción local que (supuestamente) presentan mayor sensibilidad a la competencia internacional. Los productos como el arroz, muslos de pollo y leche en polvo tienen cuotas por 20 años. El ajo, la habichuela, la carne de res y cerdo, tienen cuotas que van desde los 12 hasta los 15 años. Otros productos afectados por el régimen de cuotas son el azúcar, la mantequilla, algunos quesos, helados y el yogurt.

63. Para el arroz, que es un cultivo de gran importancia por su alto consumo (alrededor de 52 kilogramos per cápita por año) y por la gran cantidad de productores que involucra (más de treinta mil¹⁴), se estableció una cuota de importación de 10,700 toneladas métricas para el primer año, con un incremento de 700 toneladas anuales hasta el año 19, para el año 20 de elimina la cuota. El arancel extra cuota se estableció en 99% (el mismo establecido con la OMC), que se mantendrá por diez años y se desgravará en los próximos 10 años, hasta alcanzar 0. Para la leche en polvo se estableció un sistema similar, aunque el arancel extra cuota es de 56%. Véanse las gráficas.

¹⁴ Censo Nacional Agropecuario 1998. SEA



64. Respecto al azúcar¹⁵ se estableció una cuota de 1,320 toneladas para el primer año, con un incremento de 120 toneladas anuales hasta el año 11, y mercado abierto a partir del año 12 (RD produce alrededor de 4.6 millones de toneladas de azúcar al año). Para las importaciones extra cuota la tasa de arancel es de 85% para el primer año (la misma aplicada en la Rectificación Técnica con la OMC), y se desgrava en partes iguales hasta alcanzar Cero Arancel a partir del año 12. Véase la gráfica siguiente.



65. En el cuadro 6 se presentan los elementos de negociación en el TLC.

Cuadro 6. Principales elementos de negociación para los productos sensibles, OMC y TLC

Producto	Producción 2002 / TM	Import 2002 (US\$)	Import Cuota 2005 OMC /TM	Import Cuota TLC 2005	Arancel Cuota fuera TLC	Tasa Extra Cuota	Import Cuota TLC 2010	Import Cuota TLC 2015	Observaciones
Arroz – sin pulir	475,955	228,670	15,261	2,140	20%	99%	2,700	3,400	No cuota a partir del año 20. Canasta V
Arroz – pulido				8,560	20%		10,800	13,600	
Ajo	7,000	2,726,334	4,500		25%	99%			Canasta D
Azúcar	4,651,045	3,444,627	30,000	1,320	15%	85%	1,800	2,400	No cuota a partir del año 12. Canasta N
Pollos – Muslos	185,182	1,851,495	11,500	550	25%	99%	750	1,000	No cuota a partir del año 20. Canasta V
Pollos – Carne deshuesada				440	25%		600		
Pavo –		2,836,698			20%	40%	5,250	7,000	No cuota a partir del

¹⁵ La única partida arancelaria sometida a cuota es la 1702.30.21 “Los Demás Azúcares: en envases de contenido neto superior a 3 Kg.” Los otros tipos de azúcares no están sujetos a cuotas y su arancel va desde cero a 85%, desgravable en un período máximo de 15 años.

Cuadro 6. Principales elementos de negociación para los productos sensibles, OMC y TLC

Producto	Producción 2002 / TM	Import 2002 (US\$)	Import Cuota 2005 OMC /TM	Import Cuota TLC 2005	Arancel Cuota fuera TLC	Tasa Extra Cuota	Import Cuota TLC 2010	Import Cuota TLC 2015	Observaciones	
Carne									año 12. Canasta N	
Cebolla	42,727	174,283	3,750		25%	97%			Canasta D	
Habichuela	29,409	14,218,991	18,000	8,560	25%	89%	10,800	13,600	No cuota a partir del año 15. Canasta D	
Leche – líquida	505 millones de litros	12,946,040	32,200	220	20%	20%	300		No cuota a partir del año 10. Canasta C	
Leche – polvo				2,970	20%	56%	4,050	5,400	No cuota a partir del año 20. Canasta F	
Mantequilla		463,743		220	20%	20%	300		No cuota a partir del año 10. Canasta C	
Queso Mozzarella				138	20%	20%	188	250	No cuota a partir del año 20. Canasta F	
Queso – Cheddar				138	20%	20%	188	250	No cuota a partir del año 15. Canasta D	
Quesos – Otros		10,192,611		138	20%	20%	188		No cuota a partir del año 10. Canasta C	
Helados		839,993		165	20%	20%	225	300	No cuota a partir del año 12. Canasta N	
Yogurt		324,806		110	20%	20%	150	200	No cuota a partir del año 20. Canasta F	
Cerdo (Cortes)	64,000	618,855		3,465	25%	25%	5,000	7,500	No cuota a partir del año 16. Canasta O	
Cerdo (trimming)		626,927		220	25%	25%	300	400	No cuota a partir del año 12. Canasta N	
Cerdo (Bacon)		54,786		220	4%	40%	300	400	No cuota a partir del año 16. Canasta O	
Cerdo – grasa					550	8%	8%	750	1,000	No cuota a partir del año 12. Canasta N
Res (prime and choice)		71,864			1,100	40%	40%	1,500	2,000	No cuota a partir del año 15. Canasta D
Res (trimming)	8,544			220	25%	40%	300	400	No cuota a partir del año 15. Canasta D	

3.3 Posibles efectos y perspectivas

3.3.1 Efecto sobre el comercio

66. Dado que el 84% de las exportaciones agropecuarias dominicanas hacia Estados Unidos ya reciben tratamiento arancelario preferencial bajo la ICC y un 14% entra en condiciones de libre acceso, en el corto plazo las posibilidades de una expansión de las exportaciones no son significativamente mayores que en la situación antes de la firma del TLC. Sin embargo, podría esperarse que se incrementaran las importaciones de los productos que quedarían libres de aranceles.

67. El impacto sobre los precios internos de los productos agrícolas de importación tampoco va a ser grande e inmediato. El precio de los productos no cubiertos por la Rectificación Técnica de la OMC ya están muy ajustados a la competencia externa. La protección establecida en la Rectificación Técnica para productos como arroz, leche, etc., hace que el efecto del acuerdo sobre los precios se reduzca considerablemente en el corto plazo.

68. El impacto del TLC se espera en el mediano plazo. El flujo de exportaciones de frutas tropicales y hortalizas podría incrementarse si los problemas sanitarios y fitosanitarios que limitaron las exportaciones en el pasado pueden ser resueltos. La mayor estabilidad de la política comercial será un incentivo para la realización de inversiones y el traslado de recursos productivos desde la

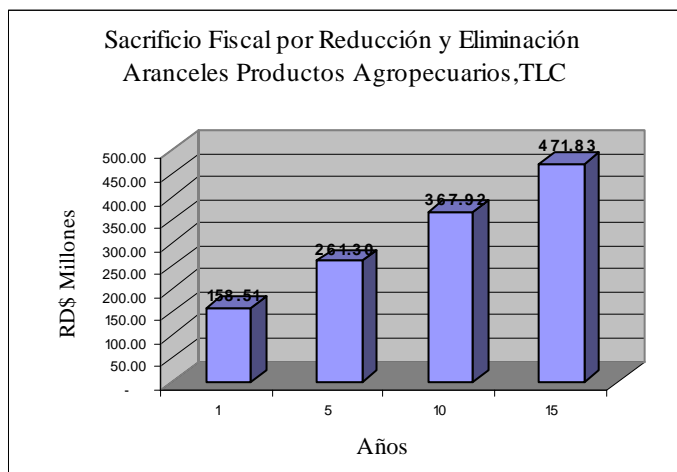
producción de bienes agropecuarios importables hacia cultivos exportables (más competitivos), aumentando los volúmenes y las calidades.

69. En algunos renglones el acceso preferencial ofrecido por los Estados Unidos únicamente se otorga dentro de determinadas cuotas de exportación. Tal es el caso del azúcar, carne vacuna, preparaciones de cacao, tabaco, maní, algodón, productos lácteos, condimentos mezclados, helados y preparaciones alimenticias no especificadas. De todos estos bienes sujetos a cuota, el azúcar es actualmente el de mayor relevancia (15% de las exportaciones a USA en 2002), ya que en otros rubros como preparaciones de cacao, tabaco, condimentos mezclados, helados y preparaciones alimenticias, la RD se ha concentrado en exportar aquellas subpartidas no sujetas a cuota. No se descarta que la existencia de estas cuotas pueda ser una limitante a la expansión de las exportaciones en el futuro.

70. También existe un grupo de productos agropecuarios que están sujetos a exigencias fitosanitarias en Estados Unidos. Estos son: carne porcina, mangos frescos, café verde, tomate fresco, tamarindo fresco, batata fresca, guanábana y derivados, aguacates, berenjenas, frijoles, cocos secos, carne de res y helados en jícara de coco. Si bien para algunos de estos productos la negociación del acceso se justifica por razones sanitarias, la estrategia negociadora debe asegurar que una vez cumplido con los requerimientos sanitarios exigidos por las autoridades de USA, como resultado de un esfuerzo local para eliminar plagas y enfermedades, se garantizará el libre acceso.

3.3.2 Impacto fiscal

71. El Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos reducirá los ingresos fiscales del país debido a la reducción de las tasas arancelarias aplicadas a la importación de productos agropecuarios. Tomado como base las importaciones y aranceles registrados en el año 2002, para el año 2005 (primer año de aplicación del TLC), el Estado dejaría de percibir unos RD\$158 millones (US\$ 3.5 millones), y para los años 2010, 2015 y 2020 unos RD\$261, RD\$367 y RD\$471 millones, respectivamente. Véase gráfica.



72. Para el año 2005, esta reducción en aranceles implica un 30% del total de aranceles cobrados a productos agropecuarios¹⁶ para ese año, y apenas un 4.26% del total cobrado por el país en todas sus importaciones. Estos porcentajes¹⁷ aumentarían a un 90% de los productos agropecuarios y 12% del total país para el año 15 del TLC. El cuadro 7 ofrece una estimación del sacrificio fiscal que se debería esperar como consecuencia del TLC.

¹⁶ Partidas Arancelarias de los capítulos del 1 al 24 de Código de Arancel vigente.

¹⁷ Según cálculos propios en base a datos de las importaciones del año 2002, según los registros de la Dirección General de Aduanas.

Cuadro 7. Proyección del sacrificio fiscal por la aplicación de los aranceles del TLC

Basado en las importaciones y aranceles pagados en el año 2002 por productos agropecuarios (asumiendo que no hay cambios en las cantidades y valores exportados)

Canasta	Valor de las importaciones 2002 (US\$)	Arancel 2002 (RD\$)	Año 1 (RD\$)	Año 5 (RD\$)	Año 10 (RD\$)	Año 15 (RD\$)
A	66,807,409	132,196,442	-	-	-	-
B	7,004,992	22,017,317	17,613,854	-	-	-
C	89,276,805	90,426,617	81,383,955	45,213,309	-	-
D	43,141,143	164,154,645	153,211,002	109,436,430	54,718,215	-
F	27,407,498	91,519,608	91,519,608	91,519,608	91,519,608	45,759,804
G	212,574,198	569,118	-	-	-	-
N	4,692,783	12,919,585	11,842,953	7,536,425	2,153,264	-
O	1,379,677	4,105,461	4,105,461	4,105,461	2,791,713	1,642,184
V	90,583	320,639	320,639	320,639	320,639	192,383
W	452,139	1,127,919	845,939	-	-	-
Y	145,183	70,028	70,028	-	-	-
Totales	452,972,410	519,427,379	360,913,439	258,131,871	151,503,440	47,594,372
Reducción arancel			158,513,940	261,295,508	367,923,939	471,833,007

73. En relación al total de ingresos del gobierno (RD\$ 73,701 millones en 2002 y RD\$ 121,097 en 2003), la pérdida fiscal derivada de la reducción de aranceles por el TLC sería menor al 0.5% del ingreso fiscal total.

74. Es muy probable que no se experimente un aumento sustancial de los ingresos fiscales como consecuencia del posible incremento de la producción del sector agropecuario, debido a que este está compuesto, en su mayoría, por productores y pequeñas empresas cuyo monto de renta generada está exento de impuestos. Sin embargo, se espera que a mediano plazo el TLC tenga un impacto positivo sobre los ingresos del fisco provenientes principalmente de las agroindustrias y empresas agropecuarias exportadoras con ventajas competitivas, que verán aumentar sus operaciones en los mercados locales e internacionales. Además, el impuesto del 5% que se aplica a las exportaciones de manera temporal tendría un impacto fiscal positivo, al menos mientras se aplique¹⁸.

IV. COMPETITIVIDAD DE LA AGRICULTURA DOMINICANA Y PERSPECTIVAS ANTE EL TLC

75. En esta sección se presentan los resultados de un análisis de ventajas competitivas y de protección para un conjunto de productos importantes de la agricultura dominicana. Los resultados del análisis son los siguientes: (i) RD tiene ventajas comparativas en la producción de cultivos perennes (café, azúcar, cacao, plátanos y frutales), en hortalizas de alto valor e intensivas en trabajo, y en productos de origen animal específicos (leche); (ii) RD no tiene ventajas comparativas en cultivos con altos contenidos de insumos importados (arroz, ajo, habichuelas); y (iii) arroz, ajo y en menor medida habichuelas, son productos altamente protegidos, lo que repercute en precios internos muy altos. Los procedimientos de cálculo y los resultados detallados se encuentran en el anexo 3.

4.1 Las ventajas comparativas de la agricultura dominicana

76. Hay diferentes indicadores para analizar la competitividad de un país en la producción de un determinado bien. Algunos ponen énfasis en la posición y el desempeño relativos del país en el comercio internacional del bien en cuestión. Es el caso del Índice Ventajas Comparativas Reveladas

¹⁸ En cuanto es un impuesto altamente distorsivo, este impuesto a las exportaciones debería ser eliminado rápidamente luego que se recupere la recaudación fiscal de fuentes menos distorsivas.

(B. Balassa), que compara el desempeño exportador en un determinado mercado de un país respecto a otros países competidores en dicho mercado (véase al respecto el anexo 2).

77. Comparando el desempeño exportador de RD respecto a los países que integran el CAFTA, dada una cierta similitud en la dotación de factores y niveles de desarrollo, se encuentra que en 337 partidas del Sistema Armonizado a 6 dígitos, RD mostró un desempeño desfavorable en relación a los países integrantes del CAFTA en los mercados mundial y de los Estados Unidos (de un total de 445 analizadas)¹⁹. Vale señalar que en 176 de estas 337 partidas ni la República Dominicana ni los países integrantes del CAFTA lograron exportar a los Estados Unidos, aunque sin embargo los países integrantes del CAFTA sí lograron exportar al mercado mundial. Esto puede tomarse como un reflejo de la aún relativamente reducida diversificación de las exportaciones dominicanas en relación a las potencialidades existentes en los mercados internacionales. Puede ocurrir también que este instrumento de análisis no muestra que los flujos de comercio dependen no sólo de las ventajas comparativas sino también de las barreras comerciales de los países importadores.

78. Otras medidas de competitividad hacen énfasis en la eficiencia económica relativa de asignar recursos a la producción de un bien, en términos del costo de oportunidad que para la sociedad representa dicha asignación. Tal es el caso de la metodología de Costo Doméstico de los Recursos (CDR o CRD). Véase anexo 3.

79. El indicador CDR compara el costo de oportunidad de los recursos domésticos (en el numerador) con el valor agregado que generan los recursos transables (en el denominador). Para que existan ventajas comparativas, el indicador CDR debe ubicarse en el rango de 0 a 1. Mientras más cerca de 0 mayor es la competitividad del rubro. Si CDR es menor que 1 significa que la economía ahorra divisas al producir el bien domésticamente. También indica que la producción es eficiente e internacionalmente competitiva; al contrario, si el $CDR > 1$, la economía no tendría ventaja comparativa en la producción de dicho bien, pues el costo en divisas de los recursos domésticos supera el ahorro de divisas que se logrará al asignar recursos para la producción doméstica del bien.

80. Así, el CDR mide la competitividad de un rubro dado evaluando simultáneamente dos criterios: la rentabilidad social (definida en su valor presente) y la ganancia neta de divisas (definida en su valor potencial).

81. El cálculo del CDR se efectuó para 13 cultivos, que en el 2002 representaron el 59% del valor de la producción agrícola a precios corrientes, y para leche que representó 27.5% del valor de la producción pecuaria en ese mismo año. Con el fin de captar el impacto de los fuertes cambios que experimentó el país en la situación económica general, y en particular en los precios relativos de factores y productos, las estimaciones de CDR se hicieron para los años 2002 y 2003, con excepción de arroz, en el cual se consideraron los años 2001 y 2004. Se incluyeron los principales cultivos sustitutivos de importaciones (arroz, habichuelas, ajo, cebolla y leche en polvo); cuatro productos de exportación tradicionales (azúcar, plátano, café y cacao); y cuatro productos de exportación no tradicionales (aguacate, mango, banano y tomate de ensalada). Para el arroz se estimaron los indicadores de CDR en cuatro zonas productoras (noroeste, noreste, suroeste y norcentral) y tres sistemas de cultivo (siembra directa mecanizada, trasplante sin retoño y trasplante con retoño).

¹⁹ Análisis realizado en base al Indicador de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR). El concepto de ventaja comparativa revelada es un concepto relativo, pues compara el desempeño exportador (en valor) de una determinada partida arancelaria en un determinado mercado de un país respecto a otros países competidores. En el anexo 1 se ofrecen mayores detalles.

Cuadro 8. Costo Doméstico de los Recursos, para productos seleccionados			
	Año	CDR	CDR (ajustado*)
-Productos Exportables			
Azúcar	2003	0.86	1.28
Cacao	2003	0.40	0.50
Café	2003	0.44	0.55
Plátanos	2003	0.15	0.18
-Productos importables			
Arroz, siembra	2004	1.53	3.44
Arroz, trasplante	2004	1.71	3.81
Habichuelas	2003	1.55	2.58
Ajo	2002	2.28	1.75
Cebolla roja	2003	0.36	0.48
Leche	2003	0.63	0.78
-Productos no tradicionales			
Tomates	2003	0.10	0.13
Aguacate	2003	0.07	0.08
Mango	2003	0.05	0.06
Bananas	2003	0.17	0.21

* CDR con tipo de cambio de equilibrio

82. Los indicadores de ventaja comparativa (basados en el cálculo del CDR) estimados para los productos representativos del sector transable (exportables), en general sugieren que los productos de mayor potencial competitivo corresponden a especies de cultivo perenne (cacao, café, plátano, aguacate, mango, banana y caña de azúcar), a hortalizas de alta densidad de valor y alta intensidad de uso de mano de obra (cebolla roja y tomate de ensalada) y a productos pecuarios (leche).

83. Los productos importables como arroz, ajo y habichuelas tienen CDR mayores que 1, indicando que el país no presenta ventajas comparativas para producir esos bienes. En lo que respecta a arroz, en el anexo 3 se presenta un análisis más detallado para el año 2001. El método de trasplante con rebrote después de la primera cosecha asegura indicadores de CDR menores que uno en varias regiones. Esto significa que ateniéndose a los datos para 2001 la producción de arroz podría ser competitiva bajo ciertos modelos tecnológicos. La escasa información disponible no permitió que se hicieran cálculos para la campaña 2003/2004.

84. El análisis de sensibilidad respecto a variaciones en el tipo de cambio (que corrija la actual subvaluación), indica que tres de los cuatro principales productos exportables –cacao, café y plátanos- mantienen el indicador de CDR menor que 1, lo que confirma las ventajas comparativas del país en estos rubros. Entre los exportables, solamente la caña de azúcar está en una situación de vulnerabilidad respecto a un posible ajuste del tipo de cambio hacia un nivel de equilibrio.

85. Más notable aún es la solidez de la ventaja comparativa de los productos exportables no tradicionales (tomate, aguacate, mango y banana), dado que el CDR en ningún caso excede 0.25. Todos ellos son altamente intensivos en recursos domésticos (no transables), particularmente trabajo. Dado su alto contenido en trabajo y su poca vocación para desarrollar economías de escala, las tecnologías de producción de estos productos los hacen especialmente aptos para estructuras de producción de pequeña y mediana escala.

86. Entre el 2001 y el 2004 se observa una pérdida de ventaja comparativa en el cultivo de arroz, pese a la fuerte devaluación real que experimentó la moneda dominicana en ese mismo periodo²⁰ y al

²⁰ El índice de la tasa real de cambio en el 2001 era de 0.9 y en el 2004 es de 1.227. Es decir, la economía pasó de una situación de sobrevaluación en el 2001 a otra de subvaluación cambiaria en la actualidad.

estancamiento del valor nominal del salario agrícola²¹. La explicación radicaría en el alto crecimiento que registraron los precios de los principales insumos importables, como son los fertilizantes y algunos plaguicidas.

87. Se analizó también la sensibilidad de los patrones de ventajas comparativas respecto a los precios internacionales, los costos de producción y los rendimientos. Se encontró que los productos que tienen ventaja comparativa no la perderían ante un aumento del salario real y los productos que no tienen ventaja comparativa no cambiarían su situación (o cambiarían sólo marginalmente) ni siquiera ante un efecto combinado de eventos favorables como un aumento de precios internacionales de 20% y un incremento de 10% en la productividad relativa.

4.2 Protección agrícola y ventajas comparativas en República Dominicana

88. La Tasa de Protección Nominal (TPN) o el grado de intervención directa en los precios es definida como “la diferencia entre los precios al productor y los precios mundiales, expresado como un porcentaje de los precios mundiales (en precios domésticos a la tasa de cambio oficial). Una TPN positiva implica que el productor recibe un precio más alto por el bien o rubro que sin intervención. Una TPN negativa significa que el productor está siendo discriminado con relación a los precios frontera. Una TPN igual a cero sugiere una estructura de protección neutral, es decir que los productores locales se enfrentan a precios domésticos comparables con los precios frontera.

89. La Tasa de Protección Efectiva (TPE) incluye los efectos de medidas de política distorsionantes de los precios de los productos y de los insumos, al estimar la diferencia entre el valor agregado medido a precios internos (esto es, la misma incluye las distorsiones en el mercado) y el valor agregado medido a precios internacionales (esto es un mercado libre de intervenciones). En otras palabras, la TPE toma en consideración los efectos de medidas proteccionistas tanto en insumos como en productos. Los indicadores de protección para los 13 productos muestran una estructura de protección relativamente diferenciada y muy asimétrica a favor de productos en los que la RD tiene desventaja comparativa, con la excepción de azúcar que teniendo ventaja comparativa (CDR=0.86 en el año 2003) disfrutaba de una protección relativamente alta (TPN neto=0.38 y TPE neto=0.5).

90. El arroz se destaca como el producto agrícola con el más alto nivel de protección comercial, pues en el 2004 la TPN neto es de 1.16 y el TPE neto se sitúa entre 2.52 en tecnología de trasplante y 3.63 para tecnología de siembra directa. Lo anterior significa que los productores dominicanos de arroz obtendrían un precio que es 116% superior al precio internacional en frontera, y que el valor agregado a precios domésticos es alrededor de tres veces el valor agregado a precios internacionales. El nivel de protección en 2004 es más alto que en 2001.

91. El ajo aparece como el segundo rubro con el más alto nivel de protección comercial. Las habichuelas, otro producto básico en la canasta de consumo de los dominicanos, también registra una protección pero relativamente moderada.

92. En contraste con la protección relativamente alta que otorga la política comercial a los productos que no ofrecen ventaja comparativa para la República Dominicana, los rubros nuevos de exportación, en los que el país es muy eficiente y registran las más firmes ventajas comparativas, los indicadores de protección revelan una clara discriminación en los mercados domésticos. En efecto, en todos esos productos los índices de protección nominal y efectiva son negativos y en niveles relativamente altos (con excepción del mango cuyos precios domésticos aparecen relativamente alineados con las condiciones internacionales).

²¹ La alta inmigración de trabajadores haitianos parece ser una de las causas del estancamiento del precio de los jornales en un ambiente de creciente inflación como la registrada a partir de 2002.

Cuadro 9. Tasa de protección, para productos seleccionados					
	Año	Tasa de Protección Nominal		Tasa de Protección Efectiva	
		Bruto*	Neto*	Bruto**	Neto**
-Productos Exportables					
Azúcar	2003	0.11	0.38	0.42	0.50
Cacao	2003	-0.41	-0.28	-0.33	-0.40
Café	2003	-0.06	0.17	0.13	0.16
Plátanos	2003	0.08	0.34	0.34	0.41
-Productos importables					
Arroz, siembra	2004	0.78	1.16	2.96	3.63
Arroz, transplante	2004	0.78	1.16	2.05	2.52
Habichuelas	2003	0.15	0.34	0.34	0.41
Ajo	2003	0.13	0.31	0.36	0.43
Cebolla roja	2003	-0.26	-0.13	-0.27	-0.33
Leche	2003	-0.01	0.15	0.17	0.20
-Productos no tradicionales					
Tomates	2003	-0.61	-0.52	-0.58	-0.70
Aguacate	2003	-0.48	-0.34	-0.36	-0.43
Mango	2003	-0.07	0.15	0.15	0.18
Bananas		-0.48	-0.36	-0.43	-0.51

* TPN bruto a precios de mercado, refleja la relación entre precios domésticos y precios frontera
TPN neto corregido por impuestos y subsidios y al tipo de cambio de equilibrio

** TPE bruto = CPN a precios frontera (método Balassa)

** TPE neto = corregido por impuestos y subsidios y al tipo de cambio de equilibrio

93. Esta alta discriminación negativa está asociada a la dificultad que encuentran muchos productores/exportadores de cumplir con las normas sanitarias o de inocuidad exigidas por el Gobierno de Estados Unidos y por lo tanto de acceder a ese mercado. Existe, por lo tanto, un amplio espacio para la intervención del Estado en la resolución de problemas de producción/pos-cosecha, a través de la oferta de servicios sanitarios mejorados.

V. COMO APROVECHAR MEJOR LAS NUEVAS OPORTUNIDADES

94. La crisis fiscal, la reciente depreciación de la moneda y la negociación del Tratado de Libre Comercio con EUA, conjuntamente con la transición a una nueva administración de gobierno (a partir del 16 de agosto de 2004), ha permitido que se abra una ventana para la introducción de nuevas políticas para el sector agropecuario. Pero es necesario actuar rápido ya que la ventana política podría durar poco tiempo.

95. En este contexto, el gobierno podría apoyar la intensificación/diversificación productiva y la competitividad, a través de:

- el mejoramiento tecnológico (de la producción, la comercialización y el procesamiento),
- el fortalecimiento del sistema de sanidad agropecuaria,
- el mejoramiento de los servicios de apoyo comercial a las exportaciones, como ser transporte y puertos, servicios bancarios y de seguros, trámites públicos, etc.,
- el desarrollo de capacidades empresariales,
- el crédito bancaria para iniciativas privadas; y
- el establecimiento de sistemas de información e inteligencia de mercado.

96. Además, es necesario reformar las políticas fiscal y comercial para que sean suficientemente neutras, o mínimamente sesgadas hacia el desarrollo de productos con ventajas competitivas, a la vez que desalientan cultivos/productores que no presentan ventajas comparativas. Así será posible

aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado mundial y evitar castigar a los sectores más pobres de la población con canastas alimentarias artificialmente caras, mientras se protege a los productores nacionales de alimentos de la competencia externa.

97. Más aún, habrá que llevar adelante las reformas institucionales necesarias para asegurar la viabilidad de las nuevas políticas. Se precisan agencias autónomas y eficientes para prestar los servicios de sanidad animal y vegetal y de control de calidad que demandarán los exportadores en el marco del TLC. A fin de realizar los ahorros presupuestarios necesarios para financiar las nuevas demandas de servicios públicos, se deben eliminar instituciones o programas que ya han logrado el cometido para el cual fueron creadas o que realizan actividades duplicadas con relación a otras instituciones o programas (por ejemplo, servicios de reforma agraria, mecanización agrícola, venta de semillas e insumos, etc.). Finalmente, se recomienda que se lleve a cabo el estudio institucional previsto en el proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria financiado por el BID.

98. Así, el gasto público en agricultura debe ser reestructurado para permitir el financiamiento de programas e instituciones más acordes con el nuevo contexto de políticas, pero también para proveer los incentivos a producir lo que el mercado quiere a precios competitivos.

99. Existe un riesgo significativo de que la fuerza de los lobbies, las inercias burocráticas y las voluntades políticas contrapuestas impidan que el aparato institucional procese las reformas de política consistentes con los programas de inversión planteados (o a definirse en el futuro cercano). Si fuera así se erosionará la oportunidad que ofrece el TLC y se favorecerá la concentración de los beneficios en los pocos productores que de partida estaban mejor posicionados para la competencia externa o que se aprovechan de las políticas selectivas de apoyo.

100. Los siguientes argumentos son susceptibles de ser usados a favor de las reformas de políticas.

- Primero, es importante que el gobierno presente las recomendaciones de este estudio conjuntamente con los resultados del estudio del Banco más amplio sobre el impacto económico global del TLC. El componente agrícola es solamente una pequeña parte del TLC, el cual va a tener importantes ventajas en otros sectores. El gobierno podría demostrar que el TLC es muy promisorio para la RD como un todo y por lo tanto la pérdida potencial de ingreso de los productores agropecuarios se compensaría parcialmente con el crecimiento de la economía en su conjunto.
- Segundo, así como es el caso de las políticas agrícolas de los países de la OECD, las políticas agrícolas actuales en RD de subsidiar la oferta de bienes privados se han desarrollado a partir de necesidades y situaciones que muy probablemente ya no son válidas, y están generando distorsiones que obstaculizan la reforma agropecuaria. Debería explicarse claramente cuánto son obsoletas estas políticas y cómo obstaculizan el desarrollo de nuevas políticas que ofrecen un futuro más promisorio para la agricultura.
- Tercero, hay un tema de equidad. Los productos agrícolas como el arroz son un elemento importante en el presupuesto de los pobres en la RD (14 por ciento del gasto de los pobres). El estudio muestra que eliminando la protección comercial el ingreso disponible de los pobres aumentaría en un cinco por ciento.
- Cuarto, para ganar la batalla contra los “lobbies” el gobierno precisará una estrategia respecto a los sectores que resultarán perdedores con las reformas. Siguiendo el modelo de la OECD, la estrategia podría tomar la forma de (i) compensaciones financieras directas desvinculadas del nivel de producción y (ii) programas regionales de desarrollo (en áreas donde la agricultura fuera más afectada), ayudando a las generaciones más jóvenes a encontrar empleo y actividades económicas. Como se vio en Turquía y México, la

resistencia a las nuevas políticas se redujo en la medida que los programas fueron indiscriminados, incluyendo en los beneficios a los grandes productores²².

- Quinto, para financiar el programa propuesto arriba, al menos parcialmente, el gobierno podría reducir las tarifas extra cuota de los productos agropecuarios, con el fin de incrementar los montos de recaudados vía importaciones adicionales. Los recursos adicionales se utilizarían para financiar el desarrollo agropecuario y para promover el aumento de competitividad. Es importante, sin embargo, no crear nuevos derechos a través de vincular la recaudación de ciertos impuestos de importación a programas específicos.
- Sexto, respecto a los subsidios que fuera difícil eliminar, se puede introducir un régimen de cupones para comprar servicios en el sector privado, lo que ofrece la ventaja que el gobierno no tiene que mantener un aparato ineficiente para prestar los servicios. Existe, sin embargo, el peligro que si el programa no fuera diseñado acertadamente podría dar lugar a derechos adquiridos por los cuales las organizaciones de productores podrían hacer lobby. También existe la posibilidad de desviación de fondos y corrupción, lo que implica que un sistema de cupones necesitará un buen diseño.

5.1 Intensificación/diversificación productiva y competitividad

101. La innovación tecnológica, el desarrollo de las capacidades empresariales consistentes con productos, tecnologías y sistemas de producción/comercialización competitivos y el establecimiento de servicios de apoyo a la exportación, deben ser promovidos a través de diversos medios:

- (i) Incrementar la investigación agropecuaria y fortalecer los procesos de adopción de tecnologías apropiadas en aspectos de producción, comercialización y procesamiento, a través de programas de investigación y transferencia de tecnología orientados por la demanda.
- (ii) Mejorar la formación de los recursos humanos y las capacidades institucionales, promoviendo actividades de capacitación en conocimientos especialmente sensibles para la exportación al mercado de EUA, como ser estándares de calidad, tamaño y otras características de los productos, empaque, volúmenes de mercado, ventanas de demanda, etc.
- (iii) Implementar rápida y eficientemente (y eventualmente ampliar el alcance) del Proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria²³, para la introducción de nuevas tecnologías y cultivos.
- (iv) Implementar el programa de control de calidad de productos agropecuarios contenido en el proyecto anterior.
- (v) Ampliar el apoyo al desarrollo de “cluster” entre productores, proveedores, exportadores, intermediarios financieros, gobiernos locales, etc. (a través de un fondo competitivo)²⁴, para mejorar la eficiencia en el proceso productivo y de comercialización/transformación, lograr incorporar mayor valor agregado nacional en los productos y mejorar la calidad de los mismos.
- (vi) Cofinanciar rondas de negocios, ferias e iniciativas de investigación de mercados que faciliten la penetración de los productos dominicanos en el mercado de EUA.
- (vii) Promover el desarrollo de instrumentos que tiendan a hacer posible la creación de una bolsa de productos, incluyendo la base normativa, los mecanismos financieros, la canalización de compras de alimentos distribuidos por el Estado, etc.

²² La inclusión de los grandes productores junto con los pequeños en los esquemas de compensación financiera de México (bajo NAFTA) y Turquía determinó que la resistencia a las reformas fuera menor a lo esperado inicialmente.

²³ Financiado por el BID en la SEA.

²⁴ Programa para el Desarrollo de Ventajas Competitivas, financiado por el BID.

- (viii) Simplificar las normas y procedimientos burocráticos que regulan los trámites de las operaciones de exportación y tender a facilitar las operaciones bancarias conexas.
- (ix) Evaluar las necesidades de inversiones en medios de transporte, puertos, etc. para responder a un flujo creciente de exportaciones.

102. Estos programas, una vez en implementación, precisan ser cuidadosamente monitoreados y evaluados para asegurar que alcanzan las metas trazadas de manera eficiente.

103. Es crucial involucrar intensa y extensamente a las organizaciones de productores (campesinos y comerciales) en los programas de desarrollo tecnológico y de formación empresarial, desde las etapas iniciales de diseño, durante la implementación y luego en los procesos de evaluación. Por ejemplo, el involucramiento de la Junta de Empresarios Agropecuarios en el programa de conversión de cultivos orientales ha sido un elemento clave en el éxito de este programa.

104. El éxito de la apertura comercial depende en buena medida de la disponibilidad y manejo de la información sobre mercados y productos. Así, es preciso que se apoyen las iniciativas privadas orientadas a mejorar el conocimiento sobre los mercados (demandas, estándares de calidad, redes comerciales, competencia, etc.) y las ofertas de servicios para ajustar las empresas nacionales a las exigencias de los mercados en EUA y otros mercados de exportación, incluida información sobre mecanismos y facilidades de comercialización internas. Entre otros recursos para ello, el Estado cuenta con la red de embajadas y consulados, que debidamente adecuados a las necesidades de desarrollo comercial, pueden contribuir a generar, sistematizar y transmitir información útil para el desarrollo de negocios.

105. Además, el Estado a través de sus instituciones especializadas puede ejercer un importante liderazgo entre organizaciones empresariales o gremiales en materia de comercio, coordinando esfuerzos/iniciativas informáticas y potenciando la diseminación de información. También podría apoyar el establecimiento de un sistema nacional de información sobre producción y comercialización agropecuarias, a través de la asignación de un capital semilla.

106. Las normas y regulaciones sanitarias y fitosanitarias representan en los hechos obstáculos para el acceso a mercados internacionales y en ocasiones son usadas como instrumentos de proteccionismo comercial. La posibilidad de defenderse de estas acciones depende en primera instancia de la capacidad técnica y científica y de la operatividad del sistema fito y zoonosanitario nacional. El sistema dominicano de sanidad agropecuaria e inocuidad de alimentos está enfocado esencialmente a la protección de la agricultura doméstica, concentrando sus acciones en control de plagas y enfermedades, inspección y vigilancia en puertos y aeropuertos y en registro de pesticidas.

107. Así, la problemática sanitaria agropecuaria dominicana se manifiesta i) en una falta de correspondencia entre las normativas y las prácticas del sistema nacional y las respectivas normativas y prácticas internacionales, ii) en pobres incentivos a la participación activa y compromiso del sector privado y iii) en la asignación de limitados recursos presupuestarios públicos para el funcionamiento del sistema. Estas deficiencias constituyen un fuerte impedimento para el efectivo desarrollo de la agricultura de exportación, sobre todo en productos nuevos y promisorios.

108. Como se mencionó arriba, el proyecto del BID sobre Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria contempla un componente de fortalecimiento institucional del sistema nacional de sanidad e inocuidad de los alimentos y monitoreo de residuos e higiene de los alimentos. Este incluye el mejoramiento de la capacidad técnica (humana y equipamiento), el desarrollo del marco legal y la adecuación de la reglamentaciones de sanidad e inocuidad. También contempla el aumento de la capacidad operativa y la coordinación de las entidades públicas y privadas que intervienen en la prestación de los servicios de sanidad e inocuidad. La implementación de este componente podría acelerarse.

109. Es necesario que se actualice el sistema nacional de acuerdo a los nuevos requerimientos del comercio internacional, frente al bioterrorismo, por ejemplo, o a la demanda por trazabilidad de los procesos productivos y, por consiguiente, se implanten sistemas de acreditación y certificación. En estos aspectos se observan avances en RD, pero limitados a productos específicos, como banano y cacao con certificación de orgánico, basados en la implantación de protocolos de calidad y trazabilidad por parte de las empresas comercializadoras vinculados a incentivos de precios a los productores.

110. Además, se debe: i) actualizar la reglamentación en algunos temas como certificación de plantas procesadoras para exportación y control cuarentenario; i) adquirir el equipamiento y la capacitación técnica para practicar los análisis de residuos de pesticidas y medicamentos veterinarios; iii) poner en funcionamiento los respectivos centros de análisis de riesgos de plagas tanto para animales como vegetales; y iv) crear un sistema de estándares y normativas fito y zoo sanitarias para los alimentos de consumo nacional (tanto de producción local como importados).

111. En cuanto a la estructura institucional, el marco legal y el gobierno del sistema de sanidad agropecuaria, es necesario generar el suficiente grado de independencia administrativa y autonomía técnica del sistema de sanidad agropecuaria y de inocuidad de los alimentos, sustrayéndolo del ámbito de dependencia administrativa de la SEA.

Box 3: Proyectos financiados por el BID

Proyecto de Apoyo a la Transición Competitiva Agroalimentaria (costo: US\$ 61.11 millones, período de desembolso: 4 años)

El objetivo del Proyecto es aumentar la eficiencia y competitividad del sector agroalimentario y disminuir la pobreza en zonas rurales, mediante los siguientes componentes: (i) apoyo a la adopción de tecnología; (ii) sanidad e inocuidad agroalimentaria; y (iii) asistencia técnica para la reforma comercial e institucional. Los apoyos previstos en el primer componente consisten en reembolsos parciales en efectivo a los productores por los costos de adquisición de bienes y/o servicios. El menú de opciones incluye tecnologías que aumenten la eficiencia en el uso de los recursos y reduzcan los costos unitarios de producción en forma sostenible: nivelación de suelos; tecnificación del riego; cero o mínima labranza; utilización de vitroplantas; invernaderos de tecnología básica y media; rehabilitación y conservación de pastizales; e introducción de especies arbóreas (frutales, forestales y/o sistemas agro-forestales). Con el segundo componente se busca establecer un Sistema Nacional de Sanidad e Inocuidad de los Alimentos y la activación de un Proyecto Nacional de Vigilancia y Monitoreo de Residuos e Higiene de los Alimentos. El tercer componente financiará consultorías y actividades requeridas para diseñar reformas referidas a la política comercial/sectorial, a la estructura organizativa del sector público y a los sistemas de información para la toma de decisiones de política. Agencia ejecutora: Secretaría de Estado de Agricultura (SEA).

Programa para el Desarrollo de Ventajas Competitivas (costo US\$ 13.5 millones, período de desembolso 3 años)

El objetivo general del Programa es contribuir al crecimiento económico sostenible de RD mediante mejoras en el clima de negocios y el aumento de la asociatividad entre empresas. El propósito específico es la puesta en marcha de un proceso participativo para la concertación de políticas y estrategias y la ejecución de proyectos asociativos que fomenten la competitividad empresarial en los sectores manufacturero y de zona franca, agroindustria y turismo, y que atiendan a las empresas de menor escala. El Programa tiene los siguientes componentes: (i) fortalecimiento de los mecanismos de concertación entre los sectores público y privado bajo el Programa Nacional de Competitividad y su Consejo Nacional de Competitividad, a través de estudios de base, talleres y procesos de diálogo y consulta con los actores clave de cada sector; (ii) asistencia técnica para fomentar la asociatividad al interior del sector privado en los sectores claves (clusters) y en temas de responsabilidad social corporativa bajo un enfoque de “Competitividad Ambiental y Social.”; y (iii) promoción de actividades que mejoren la competitividad, a través de cofinanciamiento de proyectos elegibles que aumenten y/o diversifiquen las exportaciones de bienes y servicios bajo la modalidad de inversiones compartidas (*matching grants*). Agencia ejecutora: Secretaría de Estado de Industria y Comercio (SEIC).

5.2 Programa de tecnología y educación agropecuaria

5.2.1 Investigación y transferencia de tecnología

112. La estrategia agropecuaria 2000-2010²⁵ prioriza el desarrollo tecnológico del sector agropecuario con el fin de incrementar la productividad y competitividad de la producción para los mercados locales e internacionales. Los instrumentos indicados incluyen: i) realizar inversiones estratégicas en educación agropecuaria, ii) reforzar la capacidad nacional de investigación y iii) reestructurar el sistema nacional de investigación y extensión. No obstante se reconoce la importancia de mantener la integralidad de los procesos de generación, adaptación y transferencia, el desarrollo tecnológico se enfoca en la adaptación y aplicación de tecnología, asumiendo implícitamente que el sistema no es capaz de hacer las inversiones necesarias para la investigación básica.

113. Durante los últimos años RD ha avanzado de manera significativa en el establecimiento de un sistema nacional de investigaciones agropecuarias y forestales²⁶, con la creación del Consejo Nacional de Investigación Agropecuaria y Forestal (CONIAF) en el año 2001, la reorganización de los servicios de investigación del Estado alrededor del IDIAF y el fortalecimiento y reorientación de las actividades del CEDAF²⁷.

114. CONIAF es un organismo mixto (público y privado) que tiene responsabilidad sobre el establecimiento de políticas de investigación a nivel nacional. Opera a través de cuatro líneas de trabajo: competitividad agropecuaria, reducción de la pobreza, uso sostenible de los recursos naturales y medio ambiente y proyectos de alta tecnología. Está previsto que su accionar esté guiado por las demandas de los productores.

115. El CONIAF administra el Fondo de Investigaciones Agropecuarias y Forestales, creado a través del mismo decreto que el CONIAF en el año 2000, con el fin de asegurar un flujo de recursos que dé continuidad a la investigación agropecuaria, de manera complementaria al IDIAF. Los proyectos involucran a productores organizados y organizaciones prestadoras de servicios, como ser ONGs, universidades o la misma IDIAF. En su mayoría los financiamientos están orientados a proyectos de transferencia/adopción de tecnologías. La evaluación de las propuestas se hace a través de un panel de especialistas, entre ellos algunos de perfil internacional. Hasta la fecha se han financiado proyectos por RD\$ 11 millones (equivalente a US\$ 500-600 mil) a través de una sola convocatoria. El fondo aún tiene disponibles unos RD\$14 millones (equivalentes a aproximadamente US\$ 285,000), que asignará en los próximos meses.

116. Además, CONIAF, con recursos del presupuesto público, financia actividades formativas en CEDAF, sea de maestrías para profesionales como de capacitación para productores y técnicos medios. También se ha hecho cargo durante estos años de los gastos de viaje de investigadores que han participado en seminarios, cursos y congresos en el exterior.

117. Los recursos actualmente a disposición de las tres instituciones son claramente insuficientes para atender las demandas crecientes que resultan de la necesidad de los productores de realizar inversiones en tecnología para ganar eficiencia y competitividad. Por otra parte, la inflación ha ido erosionando el valor de los recursos (fijos o decrecientes en pesos dominicanos) aportados por el

²⁵ SEA, Estrategia decenal y plan de desarrollo de mediano plazo del sector agropecuario, 2000 (documento no publicado).

²⁶ El sistema nacional de investigación lo integran CONIAF, IDIAF, CEDAF, universidades (ISA, UASD y UNPAU), empresas proveedoras de agroquímicos, etc.

²⁷ En los años noventa se habían hecho esfuerzos para establecer varias estaciones experimentales, siguiendo el modelo que se extendía en el mundo, pero sin éxito, ya que estos intentos no obedecían a un plan de gobierno u estrategia definida.

gobierno²⁸ y no ha habido disponibles otros recursos, excepto por algunos aportes de proyectos recibidos por IDIAF para investigaciones específicas o recaudaciones de CEDAF por prestación de servicios educativos. Por lo tanto y dados los desafíos que enfrenta el país a raíz de la perspectiva de la apertura comercial al mercado de EUA, se hace necesario ampliar el fondo para financiar investigaciones aplicadas y promover la adopción acelerada de mejores prácticas y tecnologías.

118. Así, visto que ya existe un marco institucional y normativo relativamente apropiado para el funcionamiento del sistema nacional de investigación, habrá ahora que avanzar en la concertación de acciones entre los distintos agentes del sistema (en base a los principios de participación, pluralidad y asignación de recursos por la demanda) y en la movilización de nuevos recursos, en apoyo a la ampliación de los servicios de generación y transferencia de tecnología apropiada. Es necesario profundizar en los mecanismos competitivos de asignación de recursos para la validación y adaptación de tecnologías, lo que además contribuirá a generar condiciones de mercado apropiadas para que exista una oferta sostenida de servicios tecnológicos eficientes.

119. CONIAF representa una buena opción para conducir esta tarea, en asociación con el IDIAF (investigación agropecuaria) y el CEDAF (formación de recursos humanos), pero en asociación con las instituciones del sector privado. Véase box 4, sobre INCAGRO en Perú, el cual ofrece un buen ejemplo de iniciativa descentralizada de innovación tecnológica.

Box 4: INCAGRO del Perú

El Proyecto de Investigación y Extensión Agrícola del Ministerio de Agricultura del Perú para promover la Innovación y Competitividad del Agro peruano (INCAGRO), busca establecer un sistema agrario de innovación tecnológica descentralizado y liderado por el sector privado, con el propósito de incrementar la productividad y mejorar la competitividad del sector agropecuario a través de la adopción de tecnologías sostenibles y ambientalmente seguras. INCAGRO realiza esta tarea en tres fases, una primera de tres años (2001-2003) en la que se establece el sistema, la segunda de cuatro años (2004-2007) de expansión del sistema, y la tercera de cinco años (2008-2012) de consolidación del sistema.

El accionar de INCAGRO se sustenta en la descentralización y el liderazgo del sector privado, sobre una base de transparencia. La transparencia en la gestión rige la planificación y ejecución de las acciones técnicas y administrativas del Proyecto, de tal forma que el Consejo Directivo orienta y supervisa todos los aspectos de su cumplimiento, especialmente en la asignación de fondos públicos.

Las acciones del proyecto se orientan por la demanda de los servicios agrarios, que tiene dos ángulos: la demanda de servicios es determinada por los principales actores (agricultores, empresas, instituciones públicas y privadas), y la demanda del mercado, es decir que los productos involucrados deben tener mercado y estar sustentados por un plan de negocios. Otros principios adoptados por el proyecto incluyen: pluralismo (involucrar organizaciones de productores, oferentes de servicios e instituciones públicas y privadas); competitividad (ofrecer la oportunidad a los agentes y entidades que participan en la generación y transferencia de tecnología de competir por los recursos del Proyecto); cofinanciamiento (compartir los esfuerzos del sector público con los del sector privado para financiar subproyectos en beneficio de los productores hasta lograr su autofinanciamiento).

Los componentes del Proyecto son los siguientes:

- a) Fondo de Tecnología Agraria (FTA), a través del cual se financia la promoción de un mercado eficiente de servicios agrarios. Anualmente, el Fondo convoca a concursos para el cofinanciamiento de subproyectos de servicios de extensión y de investigación adaptativa. Las propuestas de subproyectos son presentadas y ejecutadas por alianzas estratégicas que se forman entre operadores de servicios (públicos y/o privados), productores organizados y entidades colaboradoras.
- b) Programa para el Fomento de Servicios Estratégicos (PROFOSE). Financia el desarrollo de un sistema competitivo y plural de generación y prestación de servicios de carácter estratégico, mediante el fortalecimiento

²⁸ IDIAF por ejemplo ha visto evolucionar su presupuesto de la siguiente manera 2001 RD\$175m, 2002 RD\$150m, 2003 RD\$144m, 2004 RD\$150m, cuyo equivalente en US\$ millones es 10, 7, 4 y 3. En 2004 IDIAF cuenta además con aproximadamente US\$ 1 millón provenientes de aportes de donantes (Cooperación Española, JICA, China, etc.).

institucional y la planificación estratégica de programas tecnológicos prioritarios y el cofinanciamiento de subproyectos de investigación.

c) Coordinación de Programas y Políticas (CPP), que financia la formulación de los planes y políticas para mejorar el manejo de la inversión pública en tecnología agraria, involucrando a los productores en el financiamiento de los servicios agrarios.

d) Sistema de Seguimiento y Evaluación. INCAGRO ha puesto en marcha el Sistema de Información Gerencial (SIGE) para dar seguimiento al desempeño del Proyecto y de los subproyectos que apoya.

120. IDIAF contribuye efectivamente pero de manera limitada, por la escasez de sus escasos recursos, a llevar adelante proyectos de tecnología en cultivos tradicionales, en otros que son importantes para la seguridad alimentaria (arroz, habichuelas, maíz, musáceas, raíces y tubérculos) y en cultivos de alto valor agregado y para los cuales el país cuenta con buenas condiciones agro-ecológicas e interesantes oportunidades de mercado externo, como por ejemplo las hortalizas orientales. Se orienta prioritariamente a programas de validación y adaptación de tecnología, ya que no existe capacidad suficiente en el país para realizar investigación básica de gran escala. En el correr de estos años IDIAF ha logrado dotarse de personal calificado, generar lazos positivos con los sectores productivos y establecer buenos sistemas de planificación e información.

121. Pero las restricciones presupuestarias que han seguido a su creación están debilitando gradualmente su capacidad operativa, y esto, en el correr del tiempo, se puede reflejar negativamente en la calidad y cantidad de sus investigaciones. También, los problemas presupuestarios atentan contra la posibilidad de difundir las investigaciones. Se precisaría poner en práctica mecanismos apropiados de transferencia masiva de tecnologías y buenas prácticas, que involucren al IDIAF y a otras instituciones. Más difusión y mayor adopción resultarían también en procesos positivos de retroalimentación. Véase box 5 sobre metodología de FAO para los procesos participativos de validación y adaptación de buenas prácticas agrícolas.

Box 5: Metodología para la ejecución de procesos participativos de validación y adaptación de buenas prácticas

La FAO ha venido implementando exitosamente proyectos de transferencia de tecnología en Honduras y Panamá durante los últimos 10 años, para lo cual se utiliza una metodología participativa y orientada por la demanda de validación y adaptación de buenas prácticas. Se ha obtenido muy buena respuesta, tanto de parte de los productores participantes, quienes han adoptado nuevas tecnologías y prácticas agrícolas y de manejo ambiental, como de los servicios públicos de generación y transferencia de tecnología, que han mejorado notablemente sus técnicas y rutinas de trabajo. En ambos países se está logrando que los ministerios de agricultura y sus dependencias en el terreno continúen con los programas aún luego de terminarse los financiamientos externos.

De manera muy resumida, la metodología consiste en:

- identificar los sistemas de producción / comercialización de las comunidades / áreas-problema según un enfoque integral donde se incluyen aspectos productivos, socio-económicos, culturales, ambientales, etc. --> así se define el objetivo de la intervención;
- realizar diagnósticos participativos del/los problemas identificados (agronómicos, de recursos naturales, de mercado, etc.) y priorizar los problemas --> se configura la demanda;
- determinar la oferta tecnológica disponible que se adapta a los problemas y sistemas de producción específicos;
- contrastar la(s) propuesta(s) tecnológica(s) con las demandas, de manera participativa con las comunidades involucradas --> concertación de las acciones de validación/adaptación de tecnología;
- preparar el plan de validaciones-transferencia;
- ejecución --> obtención de resultados (adopción de tecnología e impacto socio-económico) y generación de datos;
- seguimiento y evaluación (análisis agronómico, económico y participativo) --> más información y retroalimentación del proceso.

Es importante destacar tres cosas: (i) todo el proceso se apoya en el entrenamiento permanente de los técnicos en aspectos técnico-agronómicos, de mercado y económicos; (ii) se lleva a cabo una amplia labor de disseminación de la metodología y sus potenciales resultados entre los productores participantes; (iii) las

decisiones sobre tecnologías se toman en base a consideraciones de rendimiento económico-financiero, escogiendo de entre las opciones aceptables desde los ángulos agronómico, ambiental, etc.

5.2.2 Recursos humanos

122. Durante la década de los noventa se hizo evidente la tendencia a la reducción del número de profesionales graduados en los centros de formación superior de RD. Existe además la percepción de que gran parte de los profesionales que se desempeñan en funciones de educadores e investigadores presentan una preparación no actualizada y poco pertinente para las necesidades del agro y la sociedad²⁹. En respuesta a esta situación el gobierno ha intentado fortalecer el CEDAF y ha asignado fondos a través del CONIAF (como se menciona arriba) para crear nuevos programas de maestría en el campo de la agricultura y proveer soporte para capacitación a nivel graduado en el exterior.

123. CEDAF funciona a través de cuatro áreas estratégicas, planificación y estudios (principalmente para las autoridades públicas), desarrollo tecnológico (a través de redes tecnológicas de frutas, musáceas y apicultura), información y capacitación (difusión e intercambio de información científico-técnica), y formación y capacitación. El área de formación y capacitación abarca: maestrías en el país y el exterior, capacitación a personal técnico de las instituciones participantes en el sistema nacional de investigación, entrenamiento en servicio, eventos científicos, talleres, entrenamiento a productores. Además de los recursos del presupuesto públicos, reciben apoyos de fundaciones internacionales y de organismos internacionales.

124. Al igual que IDIAF, CEDAF sufre un deterioro de sus servicios como consecuencia de la limitación de los recursos disponibles. Por eso su aporte a la renovación de la masa crítica en universidades y centros de tecnología y a la capacitación de técnicos y productores, es hoy día muy restringida.

5.3 Reformas de políticas

125. No obstante las reformas en la política comercial durante la última década (véase capítulo III), que tendieron a la apertura del mercado doméstico y a la creación de mejores condiciones para la exportación de productos nacionales, el conjunto de las políticas fiscal, comercial y de apoyo sectorial han mantenido distorsiones en la asignación de los recursos productivos en favor de cultivos que no son competitivos y en desventaja de otros para los cuales RD sí tiene condiciones positivas de competitividad (como se discutió en el capítulo IV). Enfrentado a la realidad de la aplicación del TLC con Estados Unidos, el país tiene que comenzar a generar políticas que permitan enfrentar la competencia externa con responsabilidad a la vez que aseguran el mejor uso posible para sus recursos más valiosos (y escasos): agua, tierra, capital humano, recursos financieros.

126. Es necesario corregir los precios de los factores y los productos, asignando correctamente los ingresos públicos, reduciendo subsidios, eliminando incentivos de precios y permitiendo que los mercados funcionen más transparentemente, así como, posiblemente, estableciendo mecanismos de compensación para aquellos que no se puedan ajustar a las nuevas condiciones de mercado.

5.3.1 Racionalización del gasto público

127. En primer lugar se precisa racionalizar el gasto público en la agricultura de modo que los escasos recursos públicos puedan ser asignados manteniendo un justo equilibrio entre eficiencia y equidad. Habría que tender a:

²⁹ Según estudio encargado por CEDAF.

- incrementar la oferta de bienes públicos (tecnología, sanidad, información) y reducir la de bienes y servicios privados;
- si es necesario mantener apoyos directos a la producción, entonces estos se deberían enfocar hacia cultivos potencialmente competitivos, de manera de aprovechar las oportunidades que ofrece el TLC, y por un período de tiempo limitado; y
- reducir significativamente los subsidios actuales, que, lejos de otorgar equidad a la política, distorsionan los precios, no han contribuido a fomentar el aumento del valor agregado nacional, impactan negativamente sobre los pobres y favorecen a los productores agremiados y con lobby.

128. El incremento del suministro de bienes públicos fue tratado en los párrafos 98-120 respecto a los subsidios y a los servicios de apoyo que presta el Estado. Se recomiendan las siguientes acciones.

129. El subsidio al crédito agrícola cuesta aproximadamente unos RD\$730 millones por año beneficiando a 33,000 productores, o sea unos RD\$22,000 por productor/año. En 2002 la cartera del Banco Agrícola era de RD\$ 3,285 millones (equivalentes a US\$ 187 millones). En general quienes más se benefician de este subsidio son los productores más grandes (ya que el promedio de la superficie de los deudores del banco es 8.6 hectáreas contra 2.4 hectáreas de promedio nacional) y los productores de arroz (un 50% del valor de los préstamos supuestamente financian el desarrollo del arroz). Además, el banco tiene problemas con la tasa de recuperación de los préstamos.

130. En la medida que nuevamente se alcanza estabilidad macroeconómica se podrá reducir gradualmente el subsidio. Si es políticamente imposible eliminar el subsidio en el corto plazo, es recomendable que el crédito subsidiado se dirija a financiar inversiones en el marco de un programa de reconversión orientado a aprovechar las oportunidades que ofrecen los acuerdos comerciales.

131. En el mediano plazo habrá que promover el desarrollo de mecanismos de financiamiento más modernos y/o que involucren las instituciones y modalidades de financiamiento tradicionales que incipientemente se estén desarrollando en el medio rural y que intentan llenar los espacios dejados por las instituciones financieras formales. Estos mecanismos constituyen una nueva institucionalidad que forma de por sí un sistema financiero rural, captando ahorros y asignando recursos a la producción. Se tiene que brindar servicios de asistencia técnica y de capacitación a estas instituciones emergentes y dotar a los mercados rurales de una legislación apropiada. Ver box 6 sobre nuevas modalidades de financiamiento rural.

Box 6: Nuevas modalidades de financiamiento rural

Desde 1950 y hasta fines de la década de los ochenta los gobiernos de América Latina pretendieron asumir de forma preponderante la atención de las necesidades de financiamiento del sector agropecuario, principalmente a través de los bancos de fomento. En el contexto de los procesos de apertura económica, los bancos comerciales aumentaron su presencia en las zonas rurales y muchos bancos de fomento agropecuario desaparecieron o redujeron grandemente su perfil (en República Dominicana el Banco Agrícola todavía opera en una escala significativa). Por lo general los pequeños agricultores se beneficiaron relativamente poco de los bancos oficiales y de la banca privada. En buena parte los bancos oficiales de fomento desvirtuaron su propósito y terminaron siendo instrumentos políticos, y los bancos comerciales en la mayoría de los casos se orientaron a otorgar financiamientos de corto plazo a los agricultores de gran escala, los comerciantes locales y las agroindustrias.

En cierta medida vinculado a las crisis bancarias que afectaron a muchos países de la región, una serie de los mecanismos de financiamiento lograron encontrar un espacio apropiado para desarrollarse cuando los bancos y el Estado se retiraron (prácticamente) del mercado del crédito rural formal. Se observa la proliferación de instrumentos de mercado como los contratos vinculados (por ejemplo el otorgamiento de crédito o el suministro de insumos a cambio de una parte de la producción), explotación agrícola por contrato (tierra, maquinaria, trabajo), sociedades de micro-crédito rotatorio y ahorro, etc.

También, como en el caso de Ecuador, ha habido un desarrollo muy importante de nuevas modalidades e instituciones de intermediación financiera que ocuparon los espacios dejados por las instituciones financieras

formales³⁰. Se han formado más de 600 cooperativas rurales de ahorro y crédito y otras formas institucionales que funcionan sobre la base de modalidades de préstamo tradicional, esto es intermediación directa, asociaciones de tipo comunal o familiar, etc. Su clientela es muy variada, ya que incluye desde campesinos pobres y medios hasta pequeños empresarios y comerciantes.

Se trata de instituciones que han existido por varios años pero que ahora se han convertido en el centro de la actividad financiera en las comunidades rurales. Están constituyendo el embrión de una alternativa positiva para la gestión de un mercado rural de capitales. Y lo que es también muy importante, el sistema funciona en el marco de una gran complementariedad entre los intermediarios urbanos tradicionales y los emergentes intermediarios rurales, donde cuenta la estacionalidad de la actividad agraria, las oportunidades de colocación de fondos en los mercados financieros de las ciudades, o las posibilidades de participar en negocios urbano-rurales de compra-venta de insumos o de bienes de consumo. En definitiva, es un sistema surgido al interior del medio rural y respondiendo a sus propias necesidades de financiamiento pero integrado dentro de la lógica del desarrollo espacial urbano-rural.

La Estrategia de Desarrollo Rural para América Latina y el Caribe del Banco Mundial (2002) enfoca la importancia del financiamiento rural para el desarrollo de las áreas rurales. Subraya la necesidad de integrar los temas de financiamiento en las discusiones sobre el sector financiero en general, evaluando los mercados financieros rurales, apoyando el desarrollo de instituciones de micro-finanzas, desarrollando instituciones rurales que ayuden a los grupos marginales para que se tornen autosuficientes, apoyando programas piloto que desarrollen instrumentos de gestión del riesgo, extendiendo títulos sobre la tierra y desarrollando sistemas de información rural.

132. Semillas. El costo de los servicios de distribución de semillas y material de siembra es de RD\$ 54 millones por año. La distribución de estos materiales es una actividad de la SEA con objetivos socio-políticos más que económicos. Sin embargo, visto su costo fiscal, el Estado podría dejar en manos del sector privado el proceso de producción y distribución de semillas, conservando únicamente la investigación sobre semillas básicas y el control sobre la calidad y la certificación del material que se comercialice (en el siguiente box se describen someramente dos iniciativas de organización mixta del mercado de semillas). Eventualmente podría otorgarse algún tipo de incentivo en las semillas de cultivos exportables no tradicionales, pero sólo de manera transitoria y hasta que se consolide el mercado. Con respecto a los cultivos de seguridad alimentaria y escasamente transables en el mercado internacional, como habichuelas por ejemplo, cabría la posibilidad de establecer un pequeño programa de seguridad de semillas, consistente en mantener información actualizada sobre requerimientos y oferta y crear un pequeño stock de semillas para emergencias.

Box 7: Experiencias exitosas de organización del mercado de semillas sobre la base de acuerdos de participación entre los sectores público y privado

Instituto Nacional de Semillas (INASE) - Uruguay

El Instituto Nacional de Semillas fue creado por ley en 1997 como una institución de derecho público no estatal, en cuya dirección participan instituciones especializadas de investigación y fomento agropecuario, la universidad y organizaciones gremiales de productores. Sus objetivos son fomentar y regular la producción y el uso de semilla mejorada y proteger las creaciones y los descubrimientos filogenéticos nacionales. Sus principales funciones incluyen: promover el desarrollo de las actividades semilleras en todas sus etapas, fiscalizar la producción y comercialización de las semillas velando por el cumplimiento de las normas establecidas, asesorar al Poder Ejecutivo en materia de política de semillas, llevar el Registro Nacional de Cultivares y el Registro General de Criaderos, Productores y Comerciantes de Semillas, mantener el Registro de Propiedad de Cultivares y otorgar los títulos correspondientes, realizar la certificación de semillas nacional e internacional, mantener el laboratorio oficial de semillas del país para análisis de calidad, habilitar y auditar laboratorios privados de análisis de semillas, tramitar y resolver las gestiones de importación y exportación de semillas, promover la capacitación y perfeccionamiento de los agentes vinculados al sector en coordinación con los organismos nacionales de investigación y asistencia técnica, determinar y aplicar las sanciones pertinentes por infracciones a las normas. En la actualidad el INASE trabaja con especies forrajeras, con cultivos de

³⁰ Debate Agrario, Formación de sistemas financieros rurales en la crisis bancaria ecuatoriana, Ramón Espinel, Quito, agosto 2002.

invierno (como trigo y cebada) y cultivos de verano (maíz, girasol, soya y arroz). En cuanto autoridad nacional en materia de semillas, el INASE está encargado de las relaciones con organizaciones internacionales especializadas a las cuales está adherido el Uruguay (ISTA. -International Seed Testing Association, UPOV.- Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Varietales, Sistema de Certificación Varietal para el Comercio Internacional de Semillas de la OECD, AOSCA.-Association of Seed Certification Agencies).

Oficina Regional de Semillas (ORS) de Santa Cruz - Bolivia

La Oficina Regional de Semillas, fue creada en 1982, con la constitución del entonces Consejo de Coordinación Regional de Semillas, hoy Comité de Semillas - Santa Cruz, y operativamente se maneja con una agilidad comparable a una empresa privada. La "visión" es la de incrementar la productividad agrícola a través del uso de semillas de alta calidad. Consecuentemente, la misión es la de establecer un Programa de Semillas que contempla los siguientes elementos: generación de variedades superiores, producción de semillas básicas, producción, comercialización, distribución y utilización de semillas de alta calidad de categoría comercial, coordinación institucional. La ORS es responsable de fiscalizar y certificar la producción de semillas, tanto nacionales como importadas, y junto con los centros de investigación públicos y privados, promueve e incentiva la generación y uso de nuevas variedades (semillas de mejor calidad). Además tiene las funciones de asesorar técnicamente al Comité de Semillas - Santa Cruz, certificar la producción de semillas, de acuerdo a normas vigentes, fiscalizar el comercio y distribución de semillas, llevar adelante programas de capacitación, mantener debidamente actualizada la información relacionada con la actividad semillera regional, incluido llevar el registro de productores. En el campo presta servicios de inspección mediante visitas técnicas y evaluación de los lotes de semillas y en el laboratorio desarrolla tareas de determinación de la calidad y sanidad de las semillas. Se trabaja principalmente con soya, trigo y maíz. El Programa Regional de Semillas ha permitido un importante ahorro de divisas a la región y al país, al reducir las importaciones de semillas, y fundamentalmente el incremento de la productividad de los principales cultivos, cumpliendo con la visión para la cual fue creada.

133. Servicios de mecanización agrícola. El alquiler de 350 tractores a los productores no tiene un gran costo dentro del presupuesto. Sin embargo hay costos ocultos, visto que no está claro si la tarifa incorpora provisiones para amortización y mantenimiento del equipo. Además, se producen abusos por la discrecionalidad que tienen los administradores para la asignación de los trabajos. Estos servicios podrían fácilmente ser transferidos a las asociaciones de productores u otras organizaciones que garanticen una administración más transparente y eficiente desde el punto de vista productivo, asegurando que los precios reflejen los costos que involucra la prestación de los servicios incluido el mantenimiento y la reposición de las máquinas.

134. Servicios de riego. Durante los últimos años el Estado ha gastado alrededor de RD\$ 983 millones por año para financiar servicios de riego a través del INDRHI. Esta cifra expresada en términos de superficie regada (200,000 hectáreas) corresponde a RD\$ 4.915 por hectárea por año³¹. Una parte del presupuesto del INDRHI corresponde a gastos administrativos en exceso (personal por ejemplo), pero otra parte son inversiones, rehabilitación y gastos de mantenimiento y operación.

135. Se sugiere hacer una reestructuración profunda del INDRHI y asegurar que los costos de mantenimiento y operación de los sistemas de riego (y a mediano plazo los de rehabilitación) se reflejen en las tarifas de agua y los servicios sean transferidos bajo la completa responsabilidad de las juntas de usuarios. El proceso de transferencia ya está en curso, pero las tarifas de agua están fijadas muy por debajo del costo real de operación y mantenimiento. El impacto del aumento en las tarifas sobre la economía de los productores no debería ser muy significativo, ya que el costo del agua en la estructura de costos de la producción, de arroz por ejemplo es muy bajo. Por otra parte, el alza de las tarifas y la imposición de tarifas diferenciadas por cultivo en función del consumo de agua de cada cultivo, reduciría el consumo de agua y tendría un efecto ambiental positivo.

³¹ Estas cifras aparecen desproporcionadamente altas si se las compara con datos para Perú, país que con 1,000,000 de hectáreas regadas tiene un presupuesto público de riego de US\$ 20 millones, o sea US\$ 20 por hectárea.

136. Servicios de promoción agropecuaria. Estos servicios de la SEA comprenden una variedad de apoyos a la agricultura por un monto de alrededor de RD\$ 1.445 millones por año. La gran parte del costo de estos servicios son gastos de personal a nivel central y regional. Está fuera del alcance de este estudio hacer recomendaciones sobre el mejoramiento técnico-administrativo de la SEA. El estudio de reestructuración previsto en el proyecto de Competitividad del BID debería ser encarado con urgencia.

137. Las ventas al consumo de INESPRES deben ser altamente enfocadas hacia poblaciones de muy bajos ingresos como un mecanismo de protección social. Además, debería ofrecer sus productos en pequeñas cantidades y en mercados frecuentados por familias pobres o a través de comedores populares. Este programa debería ser evaluado para verificar que no haya desvíos y para asegurar que los costos de operación de INESPRES mantengan un razonable equilibrio con la magnitud y calidad de los servicios prestados.

138. Subsidio de comercialización. El costo del Programa de Pignoración (unos RD\$ 135 millones por año) podría reducirse a través de una disminución gradual del subsidio en la tasa de interés del financiamiento del almacenamiento y cargar al productor la proporción del costo financiero no subsidiado. Como el objetivo del programa es estabilizar los precios, se podría llegar al mismo objetivo a través de una subasta pública de un subsidio global sobre costo financiero del almacenaje de una cantidad fija (por ejemplo 100,000 toneladas) de arroz durante el periodo de cosecha (3-4 meses). Esto podría reducir el costo de la pignoración a alrededor de la mitad del costo actual.

5.3.2 Incentivos de precios

139. El arroz es un cultivo particularmente sensible a cambios en la política de precios porque es el principal alimento de los pobres (pasa en promedio un 14% en el presupuesto de gastos de las familias pobres), es producido por 30,000 agricultores y cuenta con un influyente lobby de productores e industriales. Tiene una controvertida vocación agro-ecológica, en cuanto consume importantes cantidades de agua, comporta problemas de salinidad y es a veces cultivado en zonas que son marginalmente apropiadas para este tipo de agricultura.

140. La conjunción de alta protección arancelaria y un sistema de fijación de precios fuertemente intervenido por el Estado (véase box en capítulo II), han determinado que el arroz esté sometido a una relación de precios muy desfavorable para los consumidores dominicanos, que pagan (y han pagado por muchos años) un precio que es promedialmente el doble del de muchos otros países de América Latina.

141. Para estimular la producción de cultivos más competitivos, habría que tender a disminuir los incentivos de precios que recibe el arroz a través de la combinación de cuota de importación pequeña y altos aranceles extra cuota (actualmente 99%), principalmente adelantando la reducción gradual del arancel extra cuota. Así, además de atender fines de equidad social, se tendería a acelerar el proceso de reconversión productiva hacia cultivos más eficientes o hacia actividades no agrícolas, pero que en definitiva pueden asegurar la generación de más valor agregado, y, además, la producción de arroz se volvería más competitiva en relación a los precios internacionales.

5.3.3 Cuotas

142. Las cuotas fijadas en el TLC son pequeñas (alrededor de 3% de la producción en el caso del arroz) y por lo tanto influyen poco en la formación de los precios domésticos, ya que es prácticamente imposible que el arancel cero se traslade a los consumidores.

143. El Estado, a través de la SEA, goza de mucha discrecionalidad para administrar los volúmenes de las cuotas establecidas en la Rectificación Técnica con la OMC. La SEA emite los

permisos de importación de esos rubros y tiene la potestad de decidir sobre las cantidades a importar acorde a la producción local. Esto cambiará con el TLC, pues los EUA van a exigir el cumplimiento de las cantidades establecidas en las cuotas.

144. Para que el mercado reciba señales apropiadas, es importante que las cuotas se administren de manera transparente y al margen de influencias espurias. Esto es, que se asignen a través de subastas, por ejemplo, o alternativamente, se autorice que una parte de la cuota (o un incremento de la misma) se utilice para abastecer programas sociales (eg. Programa Fronterizo, Inespre-Programa Alimentos para Todos, Plan Social de la Presidencia). En este último caso sí exigiendo la traslación del arancel cero a los consumidores (socialización de la ganancia). Sin embargo, el equipo no ha podido evaluar la eficiencia de estos programas, los cuales deben ser aún evaluados.

5.3.4 Eventuales medidas de compensación

145. El calendario de hasta veinte años que se está negociando para la entrada en vigor de las disposiciones del tratado respecto a los productos sensibles (apertura a la competencia de las importaciones), permitirá que los productores menos competitivos se ajusten gradualmente a la creciente competencia externa o se reconviertan hacia otros sistemas de producción o cultivos, o aún hacia actividades no agrícolas. Por esa razón, desde el punto de vista de la equidad social, no se encuentra necesario que se apliquen medidas compensatorias de ingresos en el corto plazo. Si ocurriera que el gobierno acortara el período de transición para algunos productos, en ese caso se justificaría la implementación de algún mecanismo financiero de compensación.

146. La reducción de las tarifas y la gradual eliminación de cuotas de importación sobre productos básicos como el arroz, benefician a los consumidores y particularmente a los más pobres, a la vez que fuerzan a los productores nacionales a incrementar la eficiencia y/o diversificarse. Mientras que los productores más grandes y modernos en general tienen acceso a los servicios productivos necesarios para encarar las reformas necesarias en su función de producción y además disponen de información y acceden a mercados de alto valor, los más pequeños y tradicionales carecen de casi todas estas facilidades y tienen más dificultades para adecuarse a las nuevas condiciones del mercado. Así, en teoría, es recomendable que los productores más pequeños reciban un apoyo de ingresos directo, de manera excepcional, que permita mantener su calidad de vida.

147. Esta compensación debería otorgarse como una cantidad fija independiente de la variación de los precios o del nivel de producción resultante de la reducción de la protección arancelaria. No es por lo tanto un instrumento de promoción de la producción ni de uso de determinados insumos. Ejemplo de esto es el programa Procampo de México, de transferencia directa de ingreso en compensación por las eventuales pérdidas resultantes de la competencia con la agricultura de EUA y Canadá luego de la firma del Nafta. Se pagan US\$70 (RD\$2.100) por hectárea (con un límite máximo de superficie) dedicadas a ciertos cultivos sensibles (como ser maíz, arroz, etc.) durante 15 años, con la única condición que la tierra se mantenga dedicada a la agricultura. El programa Procampo ha tenido un efecto multiplicador de ingresos de los beneficiarios, aunque originariamente no fue diseñado como un programa de reducción de la pobreza, que parecería estar asociado al incremento de las inversiones dentro y fuera de la finca y a la toma de mayores riesgos resultantes de la garantía de contar con un cierto ingreso mínimo. Por lo tanto, potencialmente este tipo de programas representan una estrategia válida de diversificación y de reducción de la pobreza.

148. Si se asumiera un apoyo directo de RD\$ 2.100 por hectárea a los productores de menos de 100 tareas (6.3 hectáreas), que son alrededor de 200,000 (de acuerdo a datos del censo agropecuario de 1998) con un área total de 6.7 millones de tareas (equivalente a 420,000 hectáreas), resultaría un costo fiscal total de aproximadamente RD\$ 882 millones. Relativamente poco en comparación al presupuesto agropecuario total actual.

149. Si, a fin de aumentar la viabilidad política del programa, se incluyera a los grandes productores (45,000 con 1.5 millones de hectáreas) con la mitad de la compensación, el costo total aumentaría a RD\$ 2.200 millones, o sea un 50% del presupuesto público destinado a la agricultura. Sin embargo, podría no ser necesario compensar a todos los productores, ya que no todos sufrirían los efectos de las nuevas políticas de la misma manera. El diseño del sistema conlleva una cierta tensión entre por un lado las cuestiones fiscal y de equidad –las que sugieren enfocar las acciones- y la economía política, la que argumenta por mayor inclusión de los productores más grandes y poderosos para asegurar su apoyo al programa. La vía de medio fue la que prevaleció en las experiencias de México y Turquía, en donde se aplicaron límites mínimos y máximos para el pago de la compensación.

150. Un segundo mecanismo posible es el de los programas específicos de desarrollo regional en zonas donde los productores podrían ser especialmente afectados (por ejemplo, zonas de producción de arroz o ajo). Estos programas fomentarían la reconversión hacia cultivos más competitivos y la generación de actividades no agrícolas (comercio, pequeñas agroindustrias, etc.).

151. Para financiar el programa, al menos parcialmente, el gobierno podría apuntar a aumentar la recaudación vía incentivar las importaciones reduciendo las tarifas extra cuota de los productos agropecuarios. La variación en la recaudación por concepto de aranceles dependerá de las elasticidades de oferta y demanda, cuya estimación está más allá del alcance de este estudio.

ANEXO 1 – EL CONTEXTO ECONÓMICO EN GENERAL

Desempeño de la economía dominicana

La economía de RD tuvo un desempeño bastante dinámico durante las últimas tres décadas, con excepción de la década de los ochenta. Esto permitió que en la década de los setenta el PIB per cápita se triplicara y en los noventa volviera de nuevo a triplicarse, luego de que en los años ochenta registrara una reducción apreciable (ver anexo 1). Esta dinámica de crecimiento se revirtió en forma abrupta a partir del año 2002. En efecto, el PIB per cápita pasó de 325 dólares en 1970 a 2.577 dólares en el 2001, pero en el 2003 se estima que cayó a 1.933 dólares, esto es 24% menos que en el 2002. La crisis de crecimiento de la economía dominicana se disparó a partir del último trimestre del 2002 y vino asociada a una severa crisis financiera, cambiaria y fiscal, y a la aceleración de la inflación. Entre diciembre de 2002 y el mismo mes de 2003 el Índice de Precios al Consumidor aumentó 42.7% y en los primeros cuatro meses del 2004 la inflación acumulada ya superaba 24%. Por su parte, la tasa de cambio pasó en solo seis meses entre enero y junio de 2003 de 17 a 34 RD\$ por dólar, cerrando a 49 en junio de 2004. Este ritmo de devaluación permitió corregir una sobrevaluación de la moneda local que se había venido acumulando durante toda la década de los noventa hasta el 2002 y, de acuerdo con el Banco Central, se ha pasado a una situación de devaluación de la tasa de cambio real del orden de 23%.

La agricultura en la economía dominicana

El sector agropecuario dominicano, entendido como el conjunto de las actividades agrícolas y pecuarias, más la silvicultura y la pesca, representa en la actualidad más o menos del 11.3% del PIB total. En los últimos 30 años (1970-2003) tuvo un crecimiento promedio anual bajo (2.6%) en contraste con el crecimiento relativamente alto de la economía en su conjunto (4.9%). Eso causó una disminución de su aporte al PIB desde 23.2% en 1970 a 11.3% en el 2003. El subsector menos dinámico fue la agricultura que apenas creció 1.3% anual, mientras que el pecuario fue el más dinámico (3.9%). Esto se refleja en que la agricultura es el subsector que explica la mayor parte de la pérdida de participación en la composición del PIB total, mientras que las actividades pecuarias prácticamente han mantenido su participación. En la actualidad el PIB pecuario se equipara al PIB agrícola, cuando hace 22 años este último duplicaba al primero. Esto refleja un primer nivel general de recomposición de la estructura productiva agropecuaria de RD.

República Dominicana: Contribución porcentual del PIB agropecuario al PIB total

Años	Agropecuario	Agricultura	Ganadería	Silvicultura y Pesca
	%	%	%	%
1970	23.2	15.7	6.9	0.6
1980	16.4	10.1	5.7	0.6
1990	13.4	7.2	5.5	0.7
1995	12.6	6.0	6.0	0.5
1996	12.8	6.4	5.9	0.5
1997	12.3	6.1	5.7	0.5
1998	11.5	5.6	5.4	0.6
1999	11.6	5.5	5.4	0.8
2000	11.4	5.2	5.4	0.8
2001	11.8	5.4	5.3	1.1
2002*	11.6	5.1	5.1	1.4
2003*	11.3	5.0	5.0	1.2

*Cifras Preliminares

Fuente: Banco Central de la República Dominicana. Departamento de Cuentas Nacionales y Estadísticas Económicas.

ESTRUCTURA PRODUCTIVA AGRARIA Y SU EVOLUCIÓN RECIENTE

Estructura de tenencia de la tierra

La distribución de la tierra que se utiliza en producción agropecuaria en RD muestra un patrón de mediana concentración de la propiedad y de un amplio predominio de fincas de relativamente poca extensión. Según los resultados del Registro Nacional de Productores Agropecuarios de 1998 en RD había en ese año 244 mil productores con una superficie total equivalente a 31 millones de tareas³². El 96% de los productores tienen fincas con una superficie inferior a 14 hectáreas, y poseen el 48% de toda la superficie en uso agropecuario. En el otro extremo, el 4% de los productores poseen el 52% de la superficie.

El régimen de tenencia de la tierra, refleja una alta incidencia de situaciones precarias en cuanto a definición y clarificación de derechos de propiedad. Hay una distinción entre el sector privado y el sector de reforma agraria. El 79.2% de las tierras y el 87.7% de los productores corresponden al sector privado y el 20.8% de las tierras y el 12.3% de los productores al sector de la reforma agraria. Sin embargo, sólo el 43% de las tierras, las que pertenecen al 26% de los productores, poseen títulos de propiedad; un gran porcentaje de tierras carecen de ellos y la mayor parte de las tierras de reforma agraria exhiben apenas títulos provisionales o los productores aparecen como simples posesionarios. Este régimen de tenencia explica un escaso desarrollo del mercado de tierras y no favorece los procesos de reconversión de la estructura productiva ante eventuales cambios en la rentabilidad de las actividades productivas. Además, tales circunstancias en cuanto al régimen de propiedad probablemente ayudan a aumentar las presiones de demanda que ejercen los productores sobre el Estado por servicios de apoyo a la producción que podrían canalizarse a través del desarrollo de mercados privados, pero que terminan rivalizando con otras aplicaciones con mayor contenido social de los fondos de apoyo al desarrollo agropecuario y rural.

³² Una hectárea equivale a 15.9 tareas.

República Dominicana: Distribución de la tierra, 1998

Tamaño de finca	No. Productores	%	Total Tareas	%	Has promedio
Sin tierra		0.4	-	-	-
1 a 5	17,154	7.0	61,532	0.2	0.2
6 a 10	24,953	10.2	213,868	0.7	0.5
11 a 20	38,721	15.9	639,789	2.1	1.0
21 a 50	75,471	30.9	2,725,063	8.8	2.3
51 a 100	40,868	16.8	3,027,412	9.8	4.7
101 a 500	37,001	15.2	8,043,373	26.0	13.7
501 a 1000	4,750	1.9	3,428,038	11.1	45.4
1001 a 5000	3,653	1.5	7,409,084	23.9	127.6
5001 a 10000	256	0.1	1,780,451	5.8	437.4
más de 10000	129	0.1	3,607,337	11.7	1,758.7
Total	243,939		30,935,947		8.0

Fuente: Registro Nacional de Productores Agropecuarios, 1998.

Es notable el escaso desarrollo del arrendamiento y de las diversas formas de aparcería, o agricultura al partir, como formas de acceso a la tierra por parte de los productores agropecuarios. El arrendamiento y la aparcería están presentes en apenas el 3.3% de la superficie agropecuaria.

Estructura de uso de la tierra

El 45% de la tierra está destinada a cultivos agrícolas y el 55% a explotaciones ganaderas. De otra parte, el 9.5% de toda la superficie agropecuaria dispone de riego.

La estructura de uso de la tierra en agricultura es relativamente diversificada. Entre los usos agrícolas, los más importantes corresponden a cultivos tradicionales de exportación (café, cacao y tabaco) en los cuales había 97 mil productores en 1998 con 4 millones de tareas. Le siguen en importancia los cultivos de cereales (principalmente arroz y maíz) que en conjunto ocupaban 2.3 millones de tareas y 79 mil productores. Luego aparecen los cultivos de leguminosas (habichuelas y guandul) con 73 mil productores y 1.5 millones de tareas. Entre los cultivos de raíces y tubérculos se destaca la yuca, con 680 mil tareas y 60 mil productores. Otro clase de cultivos de importancia mayor en la agricultura dominicana está constituido por plátano y guineo que en conjunto ocupan 1.4 millones de tareas y cerca de 58 mil productores. Los cultivos de frutas y hortalizas están representados por una amplia variedad de especies, que en conjunto ocupaban en 1998 más de 1.1 millones de tareas y a los que se dedicaban cerca de 47 mil productores.

Por su parte, la ganadería bovina en RD contaba con un poco más de 1.9 millones de cabezas, de las cuales 1.1 millones correspondían a sistemas productivos de doble propósito, 492 mil a ganaderías especializadas en carne y, el resto, 302 mil cabezas, a ganaderías especializadas en leche.

Se observa, como en otros países, una relación estrecha entre tamaño de las fincas y su orientación productiva. Las fincas pequeñas son relativamente más agrícolas que las de mayor tamaño mientras que a medida que aumenta el tamaño su uso tiende a orientarse más a la ganadería (ver anexo ...).

Estructura productiva: producción agrícola

En términos generales, la superficie cultivada con los principales rubros que conforman la agricultura dominicana ha registrado una tendencia al estancamiento o a disminuir, especialmente desde mediados de la década de los noventa. Son pocas las excepciones que escapan a esa tendencia, como son el arroz, la habichuela negra y el guineo. El arroz disfruta de una política comercial que establece altos niveles de protección e impone precios altos en el mercado doméstico.

En efecto, entre 1993 y 2002 la superficie cosechada de los principales cultivos disminuyó de 14.1 a 12.8 millones de tareas (ver anexo ..). Las mayores reducciones de área se presentaron entre los productos tradicionales de exportación, como son caña de azúcar, café, cacao y tabaco, que en conjunto presentaron una reducción de superficie cercana a 2 millones de tareas. Entre los cultivos que registraron aumento de superficie cosechada se destaca el arroz, con un aumento de 1.1 millones de tareas, y algunas hortalizas y guineo con un crecimiento cercano a 200 mil tareas.

En términos generales los rendimientos por tarea se mantuvieron estancados entre 1993 y 2002 (ver anexo ...). Sólo los cultivos de raíces y tubérculos, así como algunas hortalizas y frutales experimentaron un aumento significativo de los rendimientos.

Comercio Exterior

En los últimos años, de 1998 en adelante, las exportaciones agropecuarias y agroindustriales de RD registraron un deterioro significativo pero también se revela un cambio en su composición. En efecto, entre 1998 y 2002 el valor de las exportaciones del sector agropecuario y agroindustrial dominicano se redujo de 480 a 370 millones de dólares. Esta disminución se explica por la caída de las exportaciones de los productos tradicionales (azúcar, café, cacao y tabaco), pues las que corresponden a productos no tradicionales aumentaron de 73 a 126 millones de dólares en ese mismo periodo.

Las exportaciones de productos agrícolas tradicionales aumentaron entre 1993 y 1997, pero a partir de este año experimentaron una fuerte disminución tanto en volumen como en valor. (ver anexo ...). En valor, las exportaciones de estos productos crecieron de 215 millones de dólares en 1993 a 353 millones de dólares en 1997. Sin embargo, en el 2002 se habían reducido a menos de 153 millones de dólares.

Las exportaciones de azúcar descendieron de 143 a 96.5 millones de dólares en ese período, mientras que el volumen exportado cayó de 566 mil toneladas en 1993 a sólo 315 mil toneladas en el 2002. Por su parte, el volumen de las exportaciones de café disminuyó de 20 a 6 mil toneladas y su valor pasó de 25 a 12 millones de dólares en ese periodo. Las de tabaco y cacao aumentaron en forma significativa entre 1993 y 1997 pero a partir de este año registraron una fuerte caída, tanto en valor como en volumen.

Por su parte, las importaciones de productos agropecuarios tuvieron un rápido crecimiento entre 1993 y 1999. El valor de estas importaciones pasó de 206 millones de dólares en 1993 a 412 millones de dólares en 1999. A partir de este año han tendido a disminuir y en el 2002 alcanzaron un valor de 345 millones de dólares (ver anexo ...). El 90% del valor de las importaciones agropecuarias dominicanas corresponde a cuatro productos: maíz (32%), leche (26%), aceites (16%) y trigo (15%).

El balance de comercio exterior del sector agropecuario dominicano refleja una pérdida progresiva de competitividad en forma bastante generalizada desde mediados de la década de los noventa.

Arancel aplicable fuera de la Cuota de Productos Agropecuarios en el Marco de la Rectificación Técnica, 2000-2005

(En porcentajes)

Productos	Arancel Básico	Años					
		2000	2001	2002	2003	2004	2005
Arroz	20	111.5	109.0	106.5	104.0	101.5	99.0
Ajo	25	109.0	107.0	105.0	103.0	101.0	99.0
Azúcar	20	92.5	91.0	89.5	88.0	86.5	85.0
Carne de Pollo	25	130.5	124.0	117.9	111.6	105.3	99.0
Cebolla	25	97.0	97.0	97.0	97.0	97.0	97.0
Habichuelas	25	94.0	93.0	92.0	91.0	90.0	89.0
Leche	20	79.0	74.4	69.8	65.2	60.6	56.0
Maíz	5	57.0	53.6	50.2	46.8	43.4	40.0

Fuente: Elaborado por la SEA, con Informaciones de la Lista XXIII. Sobre Reducción de los Aranceles y los incrementos de contingentes arancelarios, República Dominicana.

Frente a la pérdida de competitividad se ha erigido una política arancelaria que confiere una protección elevada a los productos más sensibles, como son el arroz, las habichuelas y el ajo, entre otros. El arancel básico opera para contingentes relativamente marginales con relación al consumo doméstico, por lo que los aranceles que corresponden a la Rectificación Técnica son los que determinan el nivel nominal y efectivo de la protección.

Servicios de Apoyo

Las actividades agropecuarias en RD registran un alto nivel de intervención directa del Estado tanto en la operación de los mercados como en el suministro de servicios e insumos que normalmente corresponden a la esfera de lo privado. Este enfoque de la política y el gasto público en el sector implica que el gobierno destina una proporción mayoritaria de sus recursos disponibles en actividades que terminan generando beneficios apropiables por grupos específicos de productores, independientemente de su nivel social, y limitando las posibilidades de proveer los bienes públicos que demanda el desarrollo general del sector.

NUMERO DE PRODUCTORES POR TAMAÑO DE FINCA, SEGÚN SERVICIOS DE APOYO RECIBIDOS POR LA SEA

Tamaño de finca en tareas	Mecanización agrícola	Materiales de siembra	Insumos	Servicios Combinados	Todos los servicios	Ninguno	Total productores	% sin servicios
1 a 5	841	1,326	542	675	266	13,504	17,154	78.7
6 a 10	2,346	2,482	1,246	1,286	496	17,097	24,953	68.5
11 a 20	5,312	5,645	2,974	2,727	1,659	20,404	38,721	52.7
21 a 50	9,511	13,083	7,709	7,178	4,480	33,510	75,471	44.4
51 a 100	4,456	9,877	5,760	4,220	2,238	14,317	40,868	35.0
101 a 500	3,189	9,826	4,186	3,772	1,865	14,163	37,001	38.3
501 a 1000	488	1,013	552	428	244	2,025	4,750	42.6
1001 a 5000	436	593	491	317	191	1,625	3,653	44.5
5001 a 10000	38	17	35	27	8	131	256	51.2
más de 10000	16	7	17	7	7	75	129	58.1
Total	26,633	43,869	23,512	20,637	11,454	116,851	242,956	48.1
% de cobertura	11.0	18.1	9.7	8.5	4.7	48.1	100.0	

Fuente: Registro nacional de productores agropecuarios de 1998. Subsecretaría de Planificación, SEA.

Nota: Se recalculó el número de productores sin acceso a servicios por diferencia entre el número total de productores que se registra en los demás cuadros de reporte de la estructura de la propiedad y el número de productores que recibieron cualquier servicio.

En el cuadro anterior se muestran los resultados del Registro Nacional de Productores Agropecuarios realizado en 1998 en cuanto al número de productores que obtienen servicios de apoyo de diversa índole por parte del Estado, a través de la Secretaría de Estado de Agricultura. Más de la mitad (52%) de los productores del registro nacional obtuvieron al menos uno de los servicios de maquinaria

agrícola, semillas e insumos. Eso significa que 126 mil de los casi 243 mil productores agropecuarios de RD obtuvieron a través del Estado algún tipo de servicio de apoyo a la producción.

Una característica que tiene la provisión de esos servicios por parte del Estado, que generalmente tienen un contenido significativo de subsidio, es su relativa inequidad social: la cobertura es más favorable para los menos pobres e incluso para los no pobres. El 78% de los productores que poseen fincas del rango inferior de tamaño no recibió ninguna clase de servicio de apoyo, mientras que este porcentaje fue de 58% para los productores con fincas de un tamaño superior a las 10 mil tareas. Los productores que se beneficiaron con la mayor cobertura de acceso a esos servicios fueron los que poseen fincas entre 50 y 500 tareas.

Servicios Financieros: evolución y cobertura en el sector agropecuario

El financiamiento a las actividades agropecuarias ha sufrido un debilitamiento en los últimos diez años. La cartera de los diferentes tipos de entidades financieras en el sector agropecuario apenas aumentó al doble en términos nominales entre 1993 y 2002, lo que en términos reales significa una disminución de 15% entre esos dos años. Su contraste es abrumador con relación a la cartera total del sistema financiero, la cual aumentó de 26 a 163 millones de RD\$ entre 1993 y 2002, lo que en términos reales (a pesos constantes de 1998) representa un monto 3.13 veces mayor.

Lo anterior ha ocasionado una drástica disminución en la participación del sector agropecuario en la cartera total del sistema financiero en un periodo de apenas 10 años: en 1993 la cartera del sector agropecuario representaba el 19% de la cartera total, pero en el 2002 dicha participación se había reducido a apenas 5.2%, un porcentaje que no se compadece con la contribución del sector en la economía del país (11.3%).

CARTERA AGROPECUARIA Y SU DISTRIBUCION SEGUN INSTITUCIONES FINANCIERAS, 1993-2002

(En millones de RD\$)

Años	Bancos Comerciales	Bancos de desarrollo	Banco Agrícola	Financieras	Asociación de ahorro y préstamo	Total cartera agropecuaria	Total cartera de préstamos	% de cartera agropecuaria
1993	2,244.4	1,251.3	1,429.8	-	-	4,925.5	25,978.8	19.0
1994	2,434.0	1,164.0	1,646.5	-	-	5,244.5	29,785.5	17.6
1995	2,610.0	1,005.0	1,436.0	-	-	5,051.0	31,636.0	16.0
1996	2,260.3	836.0	1,320.9	-	-	4,417.2	40,400.1	10.9
1997	2,944.8	1,074.8	1,200.0	-	-	5,219.6	52,432.4	10.0
1998	2,777.0	672.5	2,036.8	-	-	5,486.3	22,477.5	24.4
1999	3,622.1	532.1	2,284.1	505.4	771.4	7,715.1	91,034.6	8.5
2000	3,524.4	440.6	2,493.7	149.5	770.3	7,378.5	110,870.2	6.7
2001	5,403.6	407.2	3,071.7	169.7	935.1	9,987.3	141,621.7	7.1
2002*	4,025.7	206.2	3,284.9	177.1	715.6	8,409.5	163,022.9	5.2

* Informaciones preliminar

FUENTE: Banco Agrícola y la Superintendencia de Bancos de la República Dominicana.
Elaborado en la SEA, por el Depto. de Economía Agropecuaria, 2003.

En el sector de reforma agraria el problema es mucho más agudo, en el cual la cobertura de financiamiento del Banco Agrícola se redujo de 750 mil tareas en 1993 a sólo 397 mil tareas en el 2002. El valor de los préstamos desembolsados para este sector de la agricultura apenas sí se mantuvo en términos nominales, lo que supone una reducción a la mitad en términos reales (descontada la inflación acumulada en ese periodo).

ANEXO 2 – IMPACTO DE LOS ACUERDOS COMERCIALES

Desempeño exportador del sector agropecuario

El proceso de apertura externa iniciado en los 90s por la República Dominicana contribuyó a reducir los niveles de distorsión en el régimen de incentivos entre producción doméstica y producción para exportación. En adición a los factores de política interna que indujeron cambios en el régimen de incentivos, el desempeño de las exportaciones agropecuarias ha estado influido por las oportunidades de acceso a mercado otorgado por acuerdos comerciales en que participa la República Dominicana.

Las exportaciones de productos agropecuarios representan el 17.6% de las exportaciones totales de la República Dominicana. Esta participación ha venido sistemáticamente reduciéndose como resultado de la expansión de las exportaciones industriales procedentes de las zonas francas y del reducido crecimiento de las exportaciones agropecuarias en términos globales. En el 2002, las exportaciones agropecuarias ascendieron a US\$662.1 millones, mientras las exportaciones globales del país fueron US\$3,761.9 millones.

Al interior del sector agropecuario el desempeño de los diferentes rubros de exportación no ha sido homogéneo, donde las exportaciones agropecuarias tradicionales muestran una tendencia a la baja, mientras las exportaciones agropecuarias no tradicionales presentan un mayor dinamismo. Fundamentalmente, pueden distinguirse tres grandes rubros de exportación de productos agropecuarios, estos son: tradicionales, no tradicionales y zonas francas³³. En décadas pasadas la principal fuente de generación de divisas por la vía de comercio internacional correspondió a las exportaciones tradicionales. El valor de estas exportaciones constituía en los ochentas el 91% del total de las exportaciones agropecuarias. Se advierte una tendencia a la baja acelerada si se toma como referencia que todavía en 1996 la participación era de 53% y ya en el 2002, apenas seis años después su participación fue de 23.2%. El comportamiento de las exportaciones tradicionales está asociado a factores tanto internos como externos. En el plano interno se destacan el deterioro paulatino de la industria azucarera estatal, reducción de la productividad de las plantaciones de rubros tradicionales de exportación debido a la presencia de plagas, prácticas no adecuadas de cultivo, vejez de las plantaciones. En el plano externo pueden señalarse la persistencia de precios reducidos en los mercados de productos de origen tropical y el proteccionismo en los países desarrollados.

Las exportaciones no tradicionales se han comportado de manera diferente. Han exhibido una participación creciente, reportando una tendencia alcista con el paso del tiempo. A mediados de la década de los noventas, específicamente en 1996, la participación de las no tradicionales en el total agropecuario era alrededor de un 22%; ya en el 2002, dicha participación se aproximó al 33%. Un comportamiento similar experimentaron las exportaciones agropecuarias originadas en zonas francas. En el mismo año 1996, su participación era de aproximadamente 24% y en el 2002, las estadísticas reportaron una contribución de las mismas que ascendió al 44%. Esto sugiere un cambio cualitativo relevante en términos de que puede que se haya originado un efecto de sustitución dentro del sector agropecuario, en el cual, el espacio perdido por los productos tradicionales fue aprovechado por los no tradicionales. El dinamismo de las exportaciones no tradicionales agropecuarias ha estado vinculado al acceso preferencial unilateral otorgado por algunos países desarrollados.

Existe una marcada concentración de las exportaciones agropecuarias de la República Dominicana en algunos mercados. Los Estados Unidos absorbieron en el 2002 el 57% de las exportaciones agropecuarias generadas en ese año, porcentaje superior al que se registró en 1996, el cual fue de

³³ Los rubros tradicionales se refieren a las exportaciones de caña de azúcar y sus derivados, café verde en grano, tabaco en rama y cacao crudo en grano; los no tradicionales incluyen los demás bienes comprendidos en los capítulos 1 al 24 del Sistema Armonizado y las zonas francas se refieren a las exportaciones de no tradicionales que son producidos bajo el sistema de maquila.

50%. Puerto Rico es el segundo socio comercial recibiendo en 1996 el 9% de las exportaciones y en el 2002 el 14%. Destacan también como socios relevantes Italia, España, Holanda, Canadá, Alemania y Haití. El caso de Haití resulta particularmente relevante en el sentido del notable aumento de participación en los últimos seis años. Esta situación no es muy diferente de lo que sucede con el resto de las exportaciones dominicanas. En general, puede afirmarse que el sector agropecuario sigue un comportamiento similar al resto de las exportaciones dominicanas en lo que se refiere a la concentración de destinos.

En lo que respecta al aprovechamiento de las condiciones preferenciales de acceso a mercados generadas por los acuerdos comerciales bilaterales y unilaterales, puede decirse que la mayor expansión de las exportaciones se ha dado bajo los esquemas preferenciales unilaterales de la CBI, Lomé IV y Cotonou.

Por otra parte, el impacto de los acuerdos de libre comercio vigentes con Centroamérica y el CARICOM en el desarrollo de la capacidad exportadora del país ha sido moderado, dado los niveles relativamente bajos de exportación de la República Dominicana hacia estos mercados. En el 2001, antes de la entrada en vigencia del Acuerdo de Libre Comercio RD-CARICOM, la República Dominicana exportó US\$12,059,805, ascendiendo a US\$18,086,857 en el 2002 después de iniciado el acuerdo, creciendo aproximadamente 50%.

Con la excepción de Honduras y Nicaragua, el intercambio comercial entre República Dominicana y el resto de los países centroamericanos es marcadamente deficitario. Costa Rica, El Salvador y Guatemala han logrado colocar en el mercado dominicano tanto bienes de origen agropecuario como no agropecuario. Este no es el caso de la República Dominicana cuyas exportaciones hacia Centroamérica tienen un alto contenido de bienes de origen agropecuario, con la excepción de las exportaciones dirigidas a Honduras y en menor medida Nicaragua. En el caso del comercio con CARICOM, el intercambio comercial es más equilibrado. El 97% de las exportaciones dominicanas a los países de la CARICOM en 2002 estuvo compuesto por productos de origen agropecuario.

En términos globales, los mercados de Centroamérica y CARICOM ocuparon en conjunto alrededor del 2% de las exportaciones de la República Dominicana en 2002; no obstante; la importancia de estos mercados es mayor para el caso de las exportaciones de origen agropecuario llegando a representar 7.8% de las exportaciones agropecuarias de la República Dominicana en 2002. En lo que respecta a las importaciones, en el 2002, 2.8% de las importaciones totales y 3.7% de las importaciones agropecuarias provinieron de los mercados de Centroamérica y CARICOM.

Comercio Bilateral de Centro América y CARICOM con República Dominicana, 2002
(Millones US\$)

	Importaciones Nacionales de RD*		Exportaciones de RD	
	Totales	Agropecuarias	Totales	Agropecuarias
CENTROAMÉRICA	118.30	28.10	36.58	14.69
COSTA RICA	42.51	9.77	3.90	3.25
EL SALVADOR	19.89	5.34	1.60	0.98
GUATEMALA	48.64	10.61	3.70	1.89
HONDURAS	4.93	1.72	24.36	7.29
NICARAGUA	2.33	0.66	3.01	1.28
CARICOM	45.88	2.42	22.38	21.90
ANTIGUA Y BARBUDA	0.04	-	0.43	0.42
BARBADOS	7.83	0.59	1.82	1.67
BELICE	1.81	-	0.03	0.02
DOMINICA	0.02	0.01	0.58	0.58
GUYANA	0.00	-	-	-
GRENADA	0.01	0.00	0.10	0.10

Comercio Bilateral de Centro América y CARICOM con República Dominicana, 2002
(Millones US\$)

	Importaciones Nacionales de RD*		Exportaciones de RD	
	Totales	Agropecuarias	Totales	Agropecuarias
JAMAICA	7.66	0.32	14.17	14.06
SAN VICENTE			0.25	
SANTA LUCIA	0.00	-	0.75	0.74
TRINIDAD Y TOBAGO	28.51	1.50	4.26	4.06

*Excluye importaciones realizadas por las zonas francas.

Fuente: Cedopex

La República Dominicana ha aprovechado el acceso preferencial brindado por el Sistema Generalizado de Preferencias de los países desarrollados fundamentalmente en sus exportaciones a Estados Unidos, Canadá, Japón y la Unión Europea. Se exportó una gama limitada de productos tales como calzados y partes, cigarrillos, ferróniquel, confecciones textiles, y productos tradicionales. La participación de exportaciones agropecuarias fue de 36.8% en el total exportado bajo el esquema preferencial de los SGPs.

Las condiciones de acceso preferencial otorgadas por la ICC y la CBPTA han sido aprovechadas por la República Dominicana para aumentar sus exportaciones preferenciales al mercado de USA. Mientras las exportaciones a Estados Unidos bajo el SGP, cada vez son menores (1.9% en 1996 y 0.4% en 2002) las ventas en el marco de la CBPTA muestran una tendencia alcista. En efecto, con la entrada en vigor de la CBPTA los niveles de participación de exportaciones con acceso preferencial en Estados Unidos se incrementó de 28.6% en el año 2000 a 66.7% en el 2002.

Hasta el momento la participación del país en el Acuerdo de Cotonou y sus acuerdos antecesores ha sido de gran beneficio para las exportaciones agropecuarias. En efecto, observando la serie 1991-1998, el comercio creció año a año. En 1991 el valor exportado fue de US\$10.429,500 y en el 1998 ascendió a US\$ 141,573,500, es decir el monto inicial se incrementó cerca de catorce veces. No obstante, este resultado es aún modesto si se toma en consideración que esto constituyó apenas el 2.8% del total exportado por la RD. El acceso preferencial a la Unión Europea ha sido determinante en la expansión de las exportaciones dominicanas de banano y productos orgánicos, reflejando el impacto favorable de estos acuerdos en la economía dominicana.

Indicador de Ventajas Comparativas de las Exportaciones de RD

La construcción de indicadores de ventajas comparativas reveladas para las exportaciones de la República Dominicana permite detectar rubros en los cuales la República Dominicana podría tener un mejor desempeño exportador como resultado de la eliminación de las barreras de acceso a los mercados de destino de las exportaciones. El concepto de ventaja comparativa revelada es un concepto relativo, pues compara el desempeño exportador en un determinado mercado de un país respecto a otros países competidores en dicho mercado³⁴. En el marco del Tratado de Libre Comercio

³⁴ Para una determinada partida del Sistema Armonizado (SA), el Indicador de Ventaja Comparativa Revelada (IVCR) de la República Dominicana (RD) respecto a los países integrantes del CAFTA (CA) se define como el siguiente cociente:

$$IVCR = [X_{RD}^{SA} / X_{CA}^{SA}] / [X_{RD}^{Total} / X_{CA}^{Total}]$$

Donde:

X_{j}^{PSA} : valor en US\$ de las exportaciones del producto de la partida arancelaria SA que hace el país (o grupo de países) a un determinado mercado.

X_{j}^{Total} : valor en US\$ de las exportaciones totales que hace el país (o grupo de países) a un determinado mercado.

Cuando IVCR es mayor o igual a 1 se dice que la República Dominicana revela una ventaja comparativa en el producto de la partida arancelaria SA en relación a los países del CAFTA en un determinado mercado. Por el contrario, cuando IVCR es menor que 1, la República Dominicana muestra una desventaja comparativa en el producto de la partida arancelaria SA en relación a los países del CAFTA. Debido a las deficiencias en la disponibilidad y compatibilidad de la información, los indicadores de ventajas comparativas reveladas se han construido a nivel de partidas de 6 dígitos del SA y relación a las exportaciones de RD y los países integrantes del

de RD-USA, parece ser más adecuado comparar el desempeño exportador de la República Dominicana respecto a los países que integran el CAFTA, dada una cierta similitud en la dotación de factores y niveles de desarrollo³⁵.

Los indicadores de Ventaja Comparativa Revelada se han construido para las exportaciones dominicanas y de los países integrantes del CAFTA dirigidas tanto al mercado mundial (todos los destinos) como al destino de los Estados Unidos.

Indicadores de Ventaja Comparativa Revelada de las Exportaciones Agropecuarias de la República Dominicana al Mundo y a los Estados Unidos

IVCR al Mundo	IVCR USA Mayor o igual a 1			IVCR USA Menor a 1			TOTAL		
	Partida Arancelaria	Exportaciones de RD (Millones de US\$)		Partida Arancelaria	Exportaciones de RD (Millones de US\$)		Partida Arancelaria	Exportaciones de RD (Millones de US\$)	
		Al Mundo	A USA		Al Mundo	A USA		Al Mundo	A USA
Mayor que 1	59	529.2	440.9	19	30.8	13.0	78	559.9	453.8
Menor que 1	30	24.1	21.3	337	75.4	11.1	367	99.6	32.4
Total	89	553.3	462.1	356	106.2	24.1	445	659.5	486.2

*Partidas arancelarias a 6 dígitos del SA 1996

Fuente: Construido a partir de informaciones contenidas en la base de datos TradeMap

Los países integrantes del CAFTA y la República Dominicana en el año 2002 exportaron al Mundo y/o a los Estados Unidos productos pertenecientes a 445 partidas arancelarias a 6 dígitos del SA de 1996. En 59 de estas partidas, la República Dominicana mostró una ventaja comparativa revelada mayor o igual que 1 tanto en el mercado mundial como en el mercado de USA. En 337 partidas la República Dominicana mostró un desempeño desfavorable en relación a los países integrantes del CAFTA en los mercados mundial y de los Estados Unidos. Vale señalar que en 176 de estas 337 partidas ni la República Dominicana ni los países integrantes del CAFTA lograron exportar a los Estados Unidos, sin embargo los países integrantes del CAFTA lograron exportar al mercado mundial. Esto puede tomarse como un reflejo de la relativamente reducida diversificación de las exportaciones dominicanas en términos de productos en relación a países con dotaciones de factores y estructura productiva muy parecidas.

Cuando las exportaciones del 2002 de la República Dominicana hacia los Estados Unidos a nivel de subpartidas de 8 dígitos del SA son clasificadas atendiendo al indicador de ventaja comparativa y el régimen de acceso a los Estados Unidos se observa que el 91% entra libre del pago de aranceles a dicho mercado, debido a las preferencias otorgadas por el CBI (77%) o a la existencia de una tasa arancelaria cero (14%).

No obstante, hay que señalar que en algunos renglones el acceso preferencial únicamente se otorga dentro de determinadas cuotas de exportación. Tal es el caso del azúcar, carne vacuna, preparaciones de cacao, tabaco, maní, algodón, productos lácteos, condimentos mezclados, helados y preparaciones alimenticias no especificadas. De todos estos bienes sujetos a cuota, el azúcar es actualmente el de mayor relevancia (15% de las exportaciones a USA en 2002), ya que en otros rubros como preparaciones de cacao, tabaco, condimentos mezclados, helados y preparaciones alimenticias la República Dominicana se ha concentrado en exportar aquellas subpartidas no sujetas a cuota. No se descarta que potencialmente la existencia de estas cuotas pueda ser una limitante a la expansión de las exportaciones de preparaciones de cacao, condimentos, tabaco, helados y preparaciones alimenticias.

CAFTA en el año 2002. Lo ideal hubiese sido utilizar el promedio de exportaciones de los últimos tres años a fin de eliminar la presencia de "outliers".

³⁵ Un abordaje parecido es presentado en Monge-González et al. (2003).

También existe un grupo de productos agropecuarios dominicanos que están sujetos a exigencias fitosanitarias que impiden una expansión de sus exportaciones hacia Estados Unidos. Estos son: carne porcina, mangos frescos, café verde, tomate fresco, tamarindo fresco, batata fresca, guanábana y derivados, aguacates, berenjenas, frijoles, cocos secos, carne de res y helados en jícara de coco. Si bien para algunos de estos productos la negación del acceso se justifica por razones sanitarias, la estrategia negociadora debe asegurar que una vez cumplido con los requerimientos sanitarios exigidos por las autoridades de USA, como resultado de un esfuerzo local para eliminar plagas y enfermedades, se garantizará el libre acceso.

Exportaciones agropecuarias de RD según Régimen de Acceso a USA e Indicador Ventaja Comparativa Revelada, 2002

Indicador Ventaja Comparativa Revelada	CBI	Arancel NMF 0%	Arancel NMF > 0%	Total
<i>Valor Exportaciones (Millones US\$)</i>				
IVCRM<1, IVCRUSA<1	7.2	3.3	0.0	10.5
IVCRM<1, IVCRUSA>1	18.8	1.3	-	20.1
IVCRM>1, IVCRUSA<1	10.1	0.0	-	10.1
IVCRM>1, IVCRUSA>1	349.6	64.9	0.0	414.6
Total	385.8	69.5	0.0	455.3
<i>Distribución Porcentual</i>				
IVCRM<1, IVCRUSA<1	1.58	0.73	0.01	2.31
IVCRM<1, IVCRUSA>1	4.13	0.28	-	4.41
IVCRM>1, IVCRUSA<1	2.22	0.00	-	2.22
IVCRM>1, IVCRUSA>1	76.79	14.26	0.004	91.05
Total	84.72	15.27	0.01	100.00

IVCRM: Indicador de Ventaja Comparativa Revelada en el Mundo

IVCRUSA: Indicador de Ventaja Comparativa Revelada en Estados Unidos

Fuente: Construido a partir de la Base de Datos TradeMap e informaciones del Departamento de Comercio de US.

ANEXO 3 - COMPETITIVIDAD DE LA AGRICULTURA DOMINICANA Y PERSPECTIVAS ANTE EL TLC

Enfoque y método

Hay diferentes indicadores para analizar la competitividad de un país en la producción de un determinado bien. Algunos hacen énfasis en la posición y el desempeño relativos del país en el comercio internacional del bien en cuestión. Es el caso del Índice Ventajas Comparativas Reveladas (B. Balassa) que compara el desempeño exportador en un determinado mercado de un país respecto a otros países competidores en dicho mercado. Otras medidas hacen énfasis en la eficiencia económica relativa de asignar recursos a la producción de un bien, en términos del costo de oportunidad que para la sociedad representa dicha asignación. Tal es el caso de los indicadores de Costo Doméstico de los Recursos (CDR o CRD).

En esta sección se presenta una estimación del coeficiente de CDR. El procedimiento de cálculo se detalla a continuación:

$$CDR_j = \frac{\sum_i^n a_{ij}^d * P_i^d}{P_j^f - \sum_i^n a_{ij}^m * P_i^f}$$

donde:

a_{ij}^d representa la cantidad de insumo *no transable* i utilizado en la producción de j ;

a_{ij}^m representa la cantidad de insumo *transable* i utilizado en la producción de j ;

P_i^d representa el precio doméstico del insumo *no transable* i utilizado en la producción de j ;

P_j^f representa el precio en frontera del producto j ; y

P_i^f representa el precio en frontera del insumo *transable* i utilizado en la producción de j ;

El indicador CDR compara el costo de oportunidad de los recursos domésticos (en el numerador) con el valor agregado que generan los recursos transables (en el denominador). Para que existan ventajas comparativas, el indicador CDR debe ubicarse en el rango de 0 a 1. Mientras más cerca de 0 mayor es la competitividad del rubro. Si CDR es menor que 1 significa que la economía ahorra divisas al producir el bien domésticamente. También indica que la producción es eficiente e internacionalmente competitiva; al contrario, si el $CDR > 1$, la economía no tendría ventaja comparativa en la producción de dicho bien, pues el costo en divisas de los recursos domésticos supera el ahorro de divisas que se logrará al asignar recursos para la producción doméstica del bien.

Así, el CDR mide la competitividad de un rubro dado evaluando simultáneamente dos criterios: la rentabilidad social (definida en su valor presente) y la ganancia neta de divisas (definida en su valor potencial).

Las fuentes de información

Los datos de costos de producción para el cálculo del CDR fueron tomados de la Secretaría de Estado de Agricultura, los cuales en general corresponden a 2002 y 2003. También se utilizaron los datos de una encuesta a 312 productores de arroz realizada por Inmaculada Liriano del Instituto de Investigaciones Agropecuarias y Forestales (IDIAF) en 2001, que permitió obtener estructuras de costos de producción de arroz en cuatro zonas y tres diferentes sistemas productivos. En todos los

casos se discriminan los vectores de costos de producción (las cantidades de los diferentes insumos por unidad de superficie y sus respectivos precios), y se registran los rendimientos que se obtienen en la producción.

Para el presente estudio se efectuó una transformación a la estructura de los costos por cultivos con el fin de diferenciar insumos *no transables* de insumos *transables*. Los precios internacionales utilizados para el cálculo del CDR corresponden a precios CIF República Dominicana, cuando se trata de productos importables, o FOB República Dominicana para productos exportables.

Los pasos para el cálculo del Costo de los Recursos Domésticos son los siguientes: a) Se requiere una clara identificación de los factores primarios e insumos no transables que deben ser incluidos dentro del costo de los recursos domésticos; b) Se debe establecer el costo de oportunidad de los recursos domésticos; c) Se requiere la determinación de los coeficientes técnicos de las actividades; y d) Se debe identificar el tipo de cambio apropiado.

Para la estimación del costo de oportunidad de la tierra normalmente se utiliza su valor de arrendamiento. Para el costo de oportunidad del trabajo, si los mercados son competitivos, se utiliza el salario promedio. Para la determinación de los coeficientes técnicos se usaron los costos de producción y las estimaciones de productividad de la Secretaría de Estado de Agricultura para todos los rubros, excepto para leche (se usaron los costos de producción elaborados por CONALECHE y el Instituto Dominicano de Investigaciones) y para azúcar se usó el costo de producción suministrado por la Federación Dominicana de Colonos Azucareros (FEDOCA). Para la obtención del coeficiente se dividió en cada caso la cantidad del insumo usado entre la productividad de cada rubro en particular. Para la estimación del costo de oportunidad de las divisas se usaron la tasa de cambio oficial y la tasa de cambio real de paridad (la cual refleja la evolución bilateral entre los Estados Unidos y la República Dominicana, usada como tasa de equilibrio). Para el año 2002 la tasa de cambio oficial fue $1\text{US\$}=\text{RD}\17.50 y la tasa de equilibrio $1\text{US\$}=\text{RD}\19.12 , esto refleja una sobrevaluación de la moneda dominicana. Para los cálculos en el 2003 se usó como tasa de cambio oficial $1\text{US\$}=\text{RD}\29.04 y como tasa de equilibrio $1\text{US\$}=\text{RD}\25.59 , lo que refleja una subvaluación de la moneda nacional. Las mismas fueron obtenidas de las bases de datos del Banco Central. Los precios internacionales corresponden al promedio mensual entre enero de 1999 y diciembre de 2002, con el fin de estimar ventajas comparativas con referencia a niveles estructurales de precios de los productos y evitar que los mismos reflejen solo condiciones coyunturales de los mercados.

El cálculo del CDR se efectuó para 13 cultivos o productos agrícolas que en el 2002 representaron el 59% del valor de la producción agrícola a precios corrientes, y para leche que representó 27.5% del valor de la producción pecuaria en ese mismo año. Con el fin de captar el impacto de los fuertes cambios que experimentó el país en la situación económica general, y en particular en los precios relativos de factores y productos, las estimaciones de CDR se hicieron para los años 2002 y 2003, con excepción de arroz, en el cual se consideraron los años 2001 y 2004. Se incluyeron los principales cultivos sustitutos de importaciones (arroz, habichuelas, ajo, cebolla y leche en polvo); cuatro productos de exportación tradicionales (azúcar, plátano, café y cacao); y cuatro productos de exportación no tradicionales (aguacate, mango, banano y tomate de ensalada). Para el arroz se estimaron los indicadores de CDR en cuatro zonas productoras (noroeste, noreste, suroeste y norcentral) y tres sistemas de cultivo (siembra directa mecanizada, trasplante sin retoño y trasplante con retoño).

Las ventajas comparativas de la agricultura dominicana

Los indicadores de ventaja comparativa (basados en el cálculo del CDR) estimados para la muestra de 13 productos representativos del sector transable de la agricultura dominicana, en general sugieren que el país revela un patrón de ventajas comparativas en la producción agrícola según el cual los productos de mayor potencial competitivo corresponden a especies de cultivo perenne (cacao, café, plátano, aguacate, mango, banana y caña de azúcar), a hortalizas de alta densidad de valor y alta

intensidad de uso de mano de obra (cebolla roja y tomate de ensalada) y a productos pecuarios (leche).

Por el contrario, los productos en los que la agricultura de la República Dominicana muestra desventajas comparativas corresponden a cultivos con patrones de costo que contienen altos coeficientes de insumos importados (arroz y ajo).

Productos importables

Los indicadores de ventaja comparativa de los principales rubros agropecuarios que hacen parte de la canasta de importaciones de República Dominicana muestran diferencias significativas. De un lado, los cultivos de arroz, habichuelas y ajo arrojan indicadores de CDR superiores a 1, indicando que el país revela desventajas comparativas en la producción de estos bienes; de otro lado, cebolla roja y leche se muestran como productos en los que el país tiene ventajas comparativas, pues sus CDR son claramente inferiores a 1 (ver cuadro).

Indicador de Ventaja Comparativa de los principales cultivos importables

	Año	CRD	CRD*
Arroz			
Siembra directa	2004	1.53	3.44
Trasplante	2004	1.71	3.81
Flor			
Noreste	2001	1.33	1.08
Noroeste	2001	1.77	1.43
Norcentral	2001	1.31	1.05
Suroeste	2001	1.55	1.25
Flor y retoño			
Noreste	2001	1.01	0.65
Noroeste	2001	1.19	0.77
Norcentral	2001	1.01	0.62
Habichuela			
	2002	1.33	1.16
	2003	1.55	2.58
Ajo			
	2002	2.28	1.75
Cebolla roja			
	2002	0.55	0.49
	2003	0.36	0.48
Leche			
	2002	0.97	0.88
	2003	0.63	0.78

Notas:

CRD: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio de mercado

CRD*: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio de equilibrio (corregida la sub o sobrevaluación de la tasa de cambio)

Entre el 2001 y el 2004 se observa una pérdida de ventaja comparativa en el cultivo de arroz, pese a la fuerte devaluación real que experimentó la divisa dominicana en ese mismo periodo³⁶ y al estancamiento del valor nominal del salario agrícola³⁷. La explicación radicaría en el alto crecimiento que registraron los precios de los principales insumos importables, como son los fertilizantes y algunos plaguicidas. Bajo las condiciones del año 2001 y a la tasa de cambio de equilibrio, la RD tenía ventaja comparativa pero sólo en el sistema de producción de arroz consistente en siembra con retoño. En este sistema se pueden maximizar los rendimientos por unidad

³⁶ El índice de la tasa real de cambio en el 2001 era de 0.9 y en el 2004 es de 1.227. Es decir, la economía pasó de una situación de sobrevaluación en el 2001 a otra de subvaluación cambiaria en la actualidad.

³⁷ La alta inmigración de trabajadores haitianos parece ser una de las causas del estancamiento del precio de los jornales en un ambiente de creciente inflación como la registrada a partir de 2002.

de área por el aprovechamiento de las épocas de mayor duración del día solar (cosecha de siembra entre julio y agosto) y se minimiza el costo en el período siguiente (cosecha del retoño entre octubre-noviembre).

Nótese que la pérdida de ventaja comparativa en los cultivos de bienes importables ocurre en forma exclusiva en aquellos productos que tienen mayor componente importado en sus costos de producción (arroz, habichuela y ajo), pues lo contrario ocurre en los productos con componente importado relativamente bajo (cebolla y leche).

Una eventual corrección de la tasa de cambio hacia su nivel de equilibrio hubiera empeorado en forma significativa la desventaja comparativa del país (en la mayoría de los años calculados) en arroz, habichuela y ajo, como se puede observar en la columna CDR* (años 2003 y 2004) que corresponde al indicador estimado con la tasa de cambio de equilibrio (corregida la subvaluación de la divisa doméstica). En contraste, los productos importables con ventaja comparativa no dejarían de ser competitivos ante tal eventual ajuste de la tasa de cambio.

Nuevos productos exportables

En el cuadro de abajo se muestran los indicadores de CDR para 4 de los nuevos productos exportables de República Dominicana estimados para los años 2002 y 2003. Es muy notoria la solidez de la ventaja comparativa del país en dichos cultivos, pues en ninguno de los casos el CDR supera 0.25. Todos estos son productos con un alto contenido de factores domésticos (no transables) en sus estructuras de costos de producción, especialmente de mano de obra.

Indicador de Ventaja Comparativa de los nuevos productos exportables

Producto	Año	CDR	CDR*
Tomate	2002	0.16	0.15
	2003	0.10	0.13
Aguacate	2002	0.14	0.13
	2003	0.07	0.08
Mango	2002	0.08	
	2003	0.05	0.06
Banano	2002	0.25	0.22
	2003	0.17	0.21

Notas:

CRD: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio de mercado

CRD*: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio la sub o sobrevaloración de la tasa de cambio)

Esta característica es muy relevante frente a objetivos de empleo y distribución de ingresos, pues la alta participación del factor trabajo en la tecnología de producción (en su fase agrícola) implica que en general se trata de actividades económicas en las que no se hacen presentes las economías de escala, favoreciendo la competitividad de las pequeñas y medianas explotaciones agrícolas. El crecimiento de este tipo de agricultura trae consigo una tasa más acelerada de generación de empleo y una distribución más equitativa del ingreso de la producción, pues tiende a remunerar mejor los factores trabajo (especialmente no calificado) y de tierra en pequeña escala.

Productos tradicionales de exportación

En el cuadro de abajo se registran los indicadores de ventaja comparativa de la RD en los cuatro principales productos agrícolas de exportación: azúcar, cacao, café y plátano. Todos esos cultivos arrojan indicadores de CDR que confirman que el país posee ventajas comparativas en la producción de esos bienes. La única situación de vulnerabilidad a un eventual ajuste en la tasa de cambio hacia su nivel de equilibrio (corrigiendo la actual subvaluación) está representada en el cultivo de caña de azúcar; el resto de cultivos no perdería su ventaja comparativa.

Indicador de Ventaja Comparativa de los productos exportables tradicionales

Producto	Año	CDR	CDR*
Caña de azúcar	2003	0,86	1,28
Cacao	2002	0,69	0,63
	2003	0,40	0,50
Café	2002	0,55	0,50
	2003	0,44	0,55
Plátano	2002	0,27	0,25
	2003	0,15	0,18

Notas:

CDR: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio de mercado

CDR*: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio de equilibrio (corregida la sub o sobrevaloración de la tasa de cambio)

Sensibilidad del patrón de ventajas comparativas de la agricultura dominicana

Con el fin de analizar la sensibilidad de la ventaja comparativa de los productos importables a cambios en algunas de las variables que las determinan, se simularon los efectos que tendrían en el indicador de CDR los siguientes eventos: 1) un aumento de 20% en el nivel del salario real, pues en los últimos 2 años el salario nominal en la agricultura ha permanecido prácticamente igual en términos nominales, mientras que el Índice de Precios al Consumidor aumentó 95% entre enero de 2002 y marzo de 2004; 2) un aumento de 10% en la productividad relativa frente a los países competidores, manteniendo el nivel y composición de los costos de producción; 3) un aumento de 20% en los precios internacionales de referencia, que sería consecuencia de progresos en el desmonte gradual de subsidios a la agricultura que distorsionan los precios en el mercado internacional.

Los resultados de dichas simulaciones se presentan en el cuadro siguiente. Los mismos indican que el patrón de ventajas comparativas de la agricultura en la RD no se alteraría ante una variación razonable de sus variables determinantes. Los productos que tienen ventaja comparativa no la perderían ante un aumento del salario real y los productos que no tiene ventaja comparativa no cambiarían su situación (o cambiarían sólo marginalmente) ni siquiera ante un efecto combinado de eventos favorables como un aumento de precios internacionales de 20%, combinado con un incremento de 10% en la productividad relativa.

SIMULACIÓN DE LOS INDICADORES DE COMPETITIVIDAD DE LA AGRICULTURA EN REPÚBLICA DOMINICANA

Productos	Año	Simulación 1		Simulación 2		Simulación 3		Simulación 4	
		CRD	CRD*	CRD	CRD*	CRD	CRD*	CRD	CRD*
Azúcar	2003	0,98	1,47	0,72	1,03	0,62	0,86	0,60	0,82
Arroz									
Siembra directa	2004	1,72	3,85	1,18	2,22	0,96	1,64	0,88	1,40
Trasplante	2004	1,95	4,33	1,32	2,47	1,07	1,83	1,00	1,59
Flor									
Noreste	2001			1,11	0,92	0,94	0,79	0,88	0,75
Noroeste	2001			1,46	1,21	1,25	1,04	1,18	1,00
Norcentral	2001			1,08	0,88	0,91	0,76	0,85	0,71
Suroeste	2001			1,28	1,05	1,08	0,90	1,00	0,84
Flor y retoño									
Noreste	2001			1,01	0,65	1,01	0,65	1,10	0,70
Noroeste	2001			1,19	0,77	1,19	0,77	1,32	0,85
Norcentral	2001			1,01	0,62	1,01	0,62	1,08	0,67
Habichuela	2003	1,73	2,87	1,26	1,95	1,06	1,56	0,98	1,41
Ajo	2002	2,66	2,05	1,70	1,36	1,35	1,11	1,26	1,06
Cebolla roja	2003	0,42	0,56	0,32	0,41	0,28	0,36	0,28	0,37
Leche	2003	0,68	0,85	0,56	0,69	0,51	0,63	0,50	0,62

Notas:

CRD: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio de mercado

CRD*: Costo de los Recursos Domésticos con la tasa de cambio de equilibrio (corregida la sub o sobrevaloración de la tasa de cambio)

Simulación 1: Con un aumento de 20% del salario real

Simulación 2: Con un aumento de 10% en la productividad en relación con la productividad internacional sin variar nivel ni estructura de costos de producción.

Simulación 3: Con un aumento de 20% en los precios internacionales en frontera.

Simulación 4: Con efecto simulatáneo de las tres simulaciones anteriores

Protección agrícola y ventajas comparativas en República Dominicana

La Tasa de Protección Nominal (TPN) o el grado de intervención directa en los precios es definida como “la diferencia entre los precios al productor y los precios mundiales, expresado como un porcentaje de los precios mundiales (en precios domésticos a la tasa de cambio oficial). Una TPN positiva implica que el productor recibe un precio más alto por el bien o rubro que sin intervención. Una TPN negativa significa que el productor está siendo discriminado con relación a los precios frontera. Una TPN igual a cero sugiere una estructura de protección neutral, es decir que los productores locales se enfrentan a precios domésticos comparables con los precios frontera.

La Tasa Efectiva de Protección (TPE) incluye los efectos de medidas de política distorsionantes de los precios de los productos y de los insumos, al estimar la diferencia entre el valor agregado medido a precios internos (esto es, la misma incluye las distorsiones en el mercado) y el valor agregado medido a precios internacionales (esto es un mercado libre de intervenciones). En otras palabras, la TPE toma en consideración los efectos de medidas proteccionistas tanto en insumos como en productos.

En el cuadro siguiente se registran los indicadores de protección para los 13 productos estudiados. Esos datos muestran una estructura de protección relativamente diferenciada y muy asimétrica a favor de productos en los que RD tiene desventaja comparativa, con la excepción de azúcar, que teniendo ventaja comparativa (en el año 2003 el CDR era de 0.86) disfrutaba de una protección relativamente alta (tenía un NPC neto de 0.38 y un EPC neto de 0.5).

Indicadores de Protección de la agricultura dominicana

Productos	Año	NPC		EPC	
		Bruto	Neto	Bruto	Neto
Tradicional de exportación					
Azúcar	2002	-0.07	-0.15	-0.30	-0.27
	2003	0.11	0.38	0.42	0.50
Cacao	2002	-0.03	-0.12	-0.14	-0.13
	2003	-0.41	-0.28	-0.33	-0.40
Café	2002	-0.08	-0.16	-0.20	-0.18
	2003	-0.06	0.17	0.13	0.16
Plátano	2002	0.40	0.27	0.27	0.24
	2003	0.08	0.34	0.34	0.41
Productos nuevos de exportación					
Tomate	2002	-0.68	-0.71	-0.76	-0.70
	2003	-0.61	-0.52	-0.58	-0.70
Aguacate	2002	-0.31	-0.38	-0.40	-0.37
	2003	-0.48	-0.34	-0.36	-0.43
Mango	2002	0.02	-0.08	-0.09	-0.08
	2003	-0.07	0.15	0.15	0.18
Banano	2002	-0.44	-0.49	-0.57	-0.53
	2003	-0.48	-0.36	-0.43	-0.51
Productos de importación					
Arroz					
Siembra directa	2004	0.78	1.16	2.96	3.63
Trasplante	2004	0.78	1.16	2.05	2.52
Flor					
Noreste	2001	1.96	1.77	1.14	1.02
Noroeste	2001	1.96	1.77	1.15	1.03
Norcentral	2001	1.96	1.77	1.16	1.04
Suroeste	2001	1.96	1.77	1.17	1.05
Flor y retoño					
Noreste	2001	1.96	1.50	0.61	0.46
Noroeste	2001	1.96	1.50	0.60	0.46
Norcentral	2001	1.96	1.50	0.61	0.46
Habichuela	2002	0.24	0.16	0.10	0.09
	2003	0.15	0.34	0.34	0.41
Ajo	2002	0.70	0.59	1.14	1.05
	2003	0.13	0.31	0.36	0.43
Cebolla roja	2002	-0.08	-0.15	-0.24	-0.22
	2003	-0.26	-0.13	-0.27	-0.33
Leche	2002	0.11	0.04	0.01	0.01
	2003	-0.01	0.15	0.17	0.20

Notas:

NPC (Bruto): Coeficiente de Protección Nominal a precios de mercado. Equivale a la razón entre el precio doméstico y el precio internacional en frontera.

NPC (Neto): Coeficiente de Protección Nominal corregidos los subsidios y la sub o sobrevaloración de la tasa de cambio

EPC (Bruto): Coeficiente de Protección Efectiva a precios en frontera (método de B.

Balassa)
EPC (Neto): Coeficiente de Protección Efectiva corregidos los subsidios y la sub o sobrevaloración de la tasa de cambio (método de B. Balassa)

El arroz se destaca como el producto agrícola con el más alto nivel de protección comercial, pues en el 2004 el NPC neto es de 1.16 y el EPC neto se sitúa entre 2.52 en tecnología de trasplante y 3.63 para tecnología de siembra directa. Lo anterior significa que los productores dominicanos de arroz obtendrían un precio que es 116% superior al precio internacional en frontera, y que el valor agregado a precios domésticos es alrededor de tres veces el valor agregado a precios internacionales. En comparación con los mismos indicadores de protección que tenía el cultivo de arroz en el año 2001, el nivel de protección experimentó un incremento considerable entre dicho año y la actualidad. En contraposición, la política de protección del arroz afecta negativamente a los consumidores, sobre todo a los más pobres.

El ajo aparece como el segundo rubro con el más alto nivel de protección comercial. Sus indicadores de NPC y EPC netos se situaron en el 2003 en 0.36 y 0.43, respectivamente. Las habichuelas, otro producto básico en la canasta de consumo de los dominicanos, también registra una protección pero relativamente moderada: el NPC en el 2003 fue de 0.34 y el EPC de 0.41, aunque en el 2002 los mismos indicadores de protección apenas alcanzaron 0.1 y 0.09, respectivamente.

En contraste con la protección relativamente alta que otorga la política comercial a los productos que no ofrecen ventaja comparativa para la República Dominicana, los rubros nuevos de exportación, en los que el país es muy eficiente y registran las más firmes ventajas comparativas, los indicadores de protección revelan una clara discriminación en los mercados domésticos. En efecto, en todos esos productos los índices de protección nominal y efectiva son negativos y en niveles relativamente altos (con excepción del mango cuyos precios domésticos aparecen relativamente alineados con las condiciones internacionales).

Esta alta discriminación negativa está asociada a la dificultad que encuentran muchos productores/exportadores de cumplir con las normas sanitarias o de inocuidad exigidas por el Gobierno de Estados Unidos y por lo tanto de acceder a ese mercado. Existe, por lo tanto, un amplio espacio para la intervención del Estado en la resolución de problemas de producción/pos-cosecha, a través de la oferta de bienes públicos como tecnología, capacitación e información.

BIBLIOGRAFÍA

ALIDE, Los bancos de desarrollo agrícola y el acceso al crédito rural (Rommel Acevedo y Javier Delgado).

Banco Central de la República Dominicana, Informe Economía Dominicana 2003, Santo Domingo, República Dominicana.

Consejo Nacional de Agricultura, Informes preliminares sobre el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, Santo Domingo, República Dominicana, 2003-2004.

Debate Agrario – Ramón Espinel, Formación de sistemas financieros rurales en la crisis bancaria ecuatoriana, Quito, agosto 2002.

IDIAF, Reporte 2001-2003, Santo Domingo,

OECD, Economic Studies 36, 2003/1.

OECD Policy Brief, Agricultural Policies in OECD countries: A Positive Reform Agenda.

Oficina Nacional de Estadística, Censo Nacional de Población y Familia, República Dominicana, 2002.

ONAPLAN, IICA, USAID: Estudio sobre la comercialización del arroz en la RD, 1998
Oficina Nacional de Presupuesto, Informes de Ejecución Presupuestaria 1998 al 2002, Santo Domingo, República Dominicana, 1998 – 2002.

Secretaría de Estado de Agricultura, Censo Nacional Agropecuario, Santo Domingo, República Dominicana, 1998.

Secretaría de Estado de Agricultura, Diagnóstico Agropecuario 2003, Santo Domingo, República Dominicana.

Tratados de libre comercio de los Estados Unidos de América (USTR-FTA-CAFTA + DR):
<http://www.ustr.gov/>

World Bank - Vicente Ferrer, Dominican Republic, A Review of the Performance, Structure and Prospects of the Agricultural Sector, 10 May 2003, Mimeograph.