

IMPACTOS POTENCIALES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CENTROAMÉRICA - ESTADOS UNIDOS EN EL SECTOR AGRÍCOLA Y LA POBREZA RURAL DE NICARAGUA



Adolfo José Acevedo Vogl

Mayo de 2003

Investigación elaborada bajo los auspicios del Comité de Servicio de los Amigos – Centro América.

ABREVIATURAS

BCN Banco Central de Nicaragua

BID Banco Interamericano de Desarrollo

BM Banco Mundial

CPN Coeficiente de Protección Nominal

CPE Coeficiente de Protección Efectiva

EMNV Encuesta de Medición del Nivel de Vida

CENAGRO Censo Nacional Agropecuario

CEPAL Comisión Económica para América Latina y El Caribe de las Naciones Unidas

INEC Instituto Nacional de Estadística y Censos

FAO Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación

WDI Indicadores de Desarrollo Mundial del Banco Mundial

OCDE (OECD) Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OMC Organización Mundial de Comercio

PIB Producto Interno Bruto

PROVIA Programa de Fortalecimiento del Sector Privado para la Formulación de Políticas Agrícolas, ejecutado por IICA, con fondos USAID

TLC Tratado de Libre Comercio

TLCAN (NAFTA) Tratado de Libre Comercio del Norte (EEUU, Canadá y México)

USDA Departamento de Agricultura de los Estados Unidos

INDICE DE CONTENIDO

I. EL SECTOR AGROPECUARIO EN NICARAGUA: SUS CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES 5

A LA AGRICULTURA: SU IMPORTANCIA Y EVALUACIÓN DE SU DESEMPEÑO RECIENTE5

Evolución de la participación estructural de la agricultura en la economía..... 9

Rasgos relevantes del desempeño de la Agricultura en los 90: alto crecimiento sin diversificación ni cambio estructural y con un descenso notorio de la productividad. Agotamiento de esta vía. 13

Crece la producción agroalimentaria, pero persiste una elevada desnutrición..... 20

B LA POLÍTICA ECONOMICA Y SUS IMPACTOS SOBRE LA AGRICULTURA EN LA ULTIMA DECADA 21

El impacto de la Política Comercial y Cambiaria: apertura comercial, sobrevaloración cambiaria y desprotección neta de la economía..... 22

¿Está "excesivamente protegida" la agricultura de granos?..... 33

¿Es este el problema de fondo de las exportaciones agrícolas?..... 44

El "sesgo" antiagrícola: el deterioro del precio relativo agregado de la agricultura 48

Debilitamiento de funciones básicas de apoyo del Sector Público, y ausencia de inversiones fundamentales para el crecimiento de la productividad y la competitividad agrícola. 50

C LOS PRINCIPALES RASGOS ESTRUCTURALES: UNA ACENTUADA HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL Y UNA EXTENSA POBREZA. 56

D POBREZA RURAL Y DEGRADACIÓN AMBIENTAL 62

II. EL TLC CENTROAMÉRICA-EEUU Y SU IMPACTO POTENCIAL EN LA AGRICULTURA Y LA POBREZA RURAL 67

A. DIFERENCIAS Y ASIMETRÍAS ESTRUCTURALES ENTRE LAS AGRICULTURAS DE AMBOS PAISES: 67

B.	UNA AGRICULTURA ALTAMENTE PROTEGIDA Y SUBSIDIADA:.....	83
	<i>Los Apoyos Directos a los Productores:.....</i>	<i>84</i>
	<i>Los Apoyos "no distorsionantes"</i>	<i>89</i>
	<i>Sobreproducción, excedentes exportables y "dumping" de precios</i>	<i>92</i>
C.	¿QUE SE PUEDE ESPERAR DEL "CHOQUE COMPETITIVO" ENTRE LA AGRICULTURA NORTEAMERICANA Y LA NICARAGÜENSE, A TRAVES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO?.....	96
	<i>Algunas enseñanzas de la experiencia de México con el TLCAN en el sector agrícola.....</i>	<i>108</i>

I. EL SECTOR AGROPECUARIO EN NICARAGUA: SUS CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES

A LA AGRICULTURA: SU IMPORTANCIA Y EVALUACIÓN DE SU DESEMPEÑO RECIENTE

No es posible comprender la especial sensibilidad de nuestro país frente a los derroteros del sector agropecuario, y en especial frente las implicaciones de un Tratado de Libre Comercio (TLC) con un país de la dimensión y el nivel de desarrollo relativo de EEUU, sin apreciar la importancia decisiva de este sector para nuestro país, y sus características fundamentales. El sector agropecuario es *demasiado importante* para la suerte de nuestro país y, por lo tanto, parece evidente que las decisiones referentes al mismo deben ser evaluadas con el más extremo cuidado.

NICARAGUA: PRINCIPALES INDICADORES						
	1990	1995	1998	1999	2000	2001 a/
IPC agricultura/IPC general c/	4812.9	100.0	79.5	75.1	72.4	70.8
Sector externo						
Precios de las principales exportaciones agropecuarias (1995 = 100)	...	100.0	98.2	83.9	78.5	64.1
Relación de precios del intercambio de bienes y servicios (índices 1995 = 100)	84.6	100.0	99.4	87.1	81.9	74.7
Tipo de cambio real (índice 1991 = 100) d/	...	97.6	106.5	109.2	108.7	110.3
Tipo de cambio nominal e/	690.0	7.5	10.6	11.8	12.7	13.4
Porcentajes						
Indicadores sectoriales						
PIB ampliado agroalimentario/PIB total	37.9	42.8	42.9	41.9	43.1	42.8
Gasto agropecuario/gasto gobierno central total	1.8	1.8	...	...	3.4	3.0
Exportaciones agropecuarias/exportaciones totales	80.3	74.1	65.1	65.3	67.1	61.3
Importaciones agropecuarias/importaciones totales	17.5	20.6	18.0	18.3	18.0	20.6
Tasas de interés real activas a corto plazo f/	...	8.1	1.3	-2.7	3.6	8.3
Indicadores sociales						
Población rural/población total	47.5	46.1	45.2	45.0	44.7	44.4
PEA rural/PEA total	45.2	44.0	43.1	42.8	42.5	42.2
PEA rural mujeres/PEA rural total	22.3	22.7	23.6	23.9	24.2	24.5
Hogares rurales en situación de pobreza	79.5	75.5	72.7	72.5	...	...
Hogares rurales en situación de pobreza extrema	59.5	56.0	52.6	52.0	...	...
Analfabetismo neto nacional g/	24.6	24.8	26.9	25.0	...	...
Analfabetismo mujeres	37.2	35.2	...	...	33.3	...
Tasa de desempleo abierto	7.6	16.9	13.2	10.7	9.8	10.7
Tasa de desempleo abierto rural	7.8	13.8	13.9	13.1	13.4	14.0
Salario del peón agrícola (dólares por jornal)	...	1.4	1.1	1.2	1.3	1.2

Fuente: Sobre la base de cifras oficiales de CEPAL, PNUD, CORECA, Secretaría de Hacienda y Banco Central de Nicaragua.

a/ Cifras preliminares.

b/ Se calculó a base de dividir los valores a precios corrientes por los respectivos valores a precios constantes de 1980.

c/ El índice de precios a la producción de la agricultura corresponde a la FAO.

d/ Del tipo de cambio oficial.

e/ Córdobas por dólar, tipo de cambio oficial promedio.

f/ Se calculó el promedio simple entre los mínimos y máximos de la banca estatal y la banca privada.

g/ Relación que existe entre la parte de la matrícula que se encuentra en la edad escolar y la población en edad escolar.

El sector agropecuario ha desempeñado y continua desempeñando un papel clave en el desenvolvimiento económico y social de Nicaragua. La agricultura sigue siendo por sí mismo el componente más importante de la economía. Esta afirmación es válida desde todo punto de vista, entre otros, por su contribución al ingreso nacional, su participación en las exportaciones, así como por ser una fuente de empleo e ingresos fundamental para la población. El sector agropecuario genera el 28% del PIB¹, el 61% de las exportaciones totales de bienes (sin incluir las maquilas), y proporciona el 42% de la ocupación total (contra un promedio de sólo el 26% para Centroamérica en su conjunto).

La agricultura continua siendo una actividad central para Nicaragua, tanto por su importancia económica, que es aún preponderante, *como por la enorme cantidad de seres humanos que se vinculan a ella*. En el año 2000 se estimaba el 44% de la población total habitaba las zonas rurales, en comparación al 49.7% de 1980, aunque en términos absolutos la suerte de 2 Millones 225 Miles de seres humanos estaba atada a las zonas rurales.

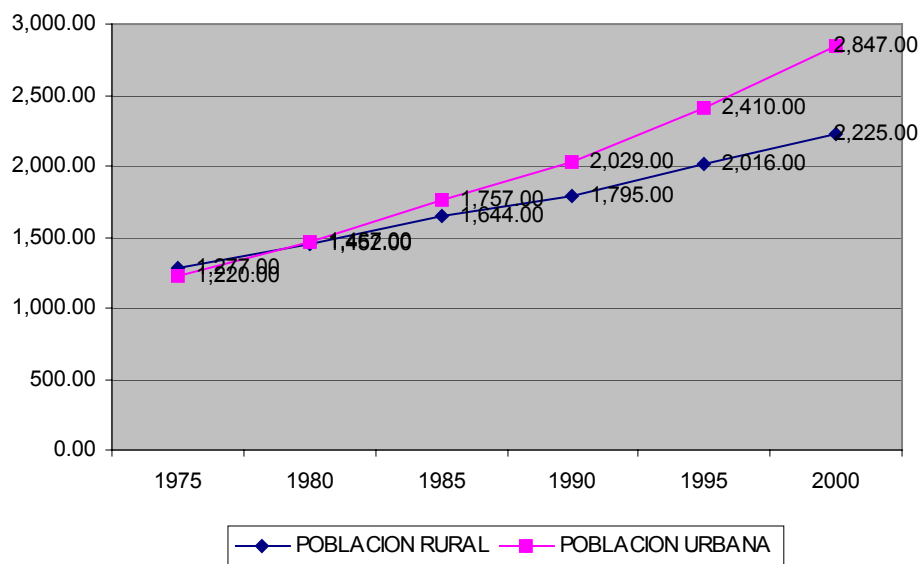
POBLACIÓN TOTAL, URBANA Y RURAL DE NICARAGUA

	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
POBLACION RURAL (MILES)	1,277.00	1,452.00	1,644.00	1,795.00	2,016.00	2,225.00	2,420.00
POBLACION URBANA (MILES)	1,220.00	1,467.00	1,757.00	2,029.00	2,410.00	2,847.00	3,354.00
TOTAL (MILES)	2,497.00	2,919.00	3,401.00	3,824.00	4,426.00	5,072.00	5,774.00
	1975	1980	1985	1990	1995	2000	2005
POBLACION RURAL	51.14%	49.74%	48.34%	46.94%	45.55%	43.87%	41.91%
POBLACION URBANA	48.86%	50.26%	51.66%	53.06%	54.45%	56.13%	58.09%
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%	100.00%

FENTE: FAO

¹ / Si se lo mide como sector ampliado, es decir, teniendo en cuenta sus encadenamientos de producción con otros sectores (agroindustria alimentaria, etc), su aporte alcanza al 43% del PIB.

POBLACION URBANA Y RURAL (EN MILES DE HABITANTES)



A la agricultura le corresponde un papel central en las perspectivas de reducción de la pobreza. *La mayoría de los pobres trabaja en la agricultura.* La agricultura representó 60 por ciento del empleo para los pobres y 75 por ciento del empleo de los pobres extremos en 1998. En contraste, solamente el 21 por ciento de los no pobres trabaja en el sector agrícola, con una concentración más alta en actividades más urbanas, tales como la manufactura, comercio y gobierno (Banco Mundial, Nicaragua: Reporte de Pobreza).

Tabla 4.1: Distribución de Empleo por Sector, 1998 (por ciento del total)

Sector	Pobres extremos	Total Pobres	No-Pobres	Total
Agricultura	74.6	58.8	20.5	37.3
Minería	0.2	0.4	0.7	0.5
Manufactura	4.2	6.6	11.3	9.2
Electricidad, gas y agua	0.2	0.2	1.0	0.7
Construcción	2.8	3.9	5.0	4.6
Comercio	7.7	14.0	31.4	23.8
Transporte	0.9	2.0	4.9	3.6
Servicios financieros	0.2	0.9	3.6	2.4
Servicios comunitarios	9.2	13.2	21.6	17.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: EMNV 1998.

La agricultura desempeña además una función clave en términos del aseguramiento de la *seguridad alimentaria*, tanto en su carácter de fuente decisiva por el lado de la oferta de alimentos (inclusive de los propios productores de alimentos), como en el aseguramiento de las fuentes de ingreso para que grandes sectores de la población rural tengan acceso a ellos. Asimismo, a la agricultura le corresponde un papel irremplazable en términos de las posibilidades de asegurar la preservación,

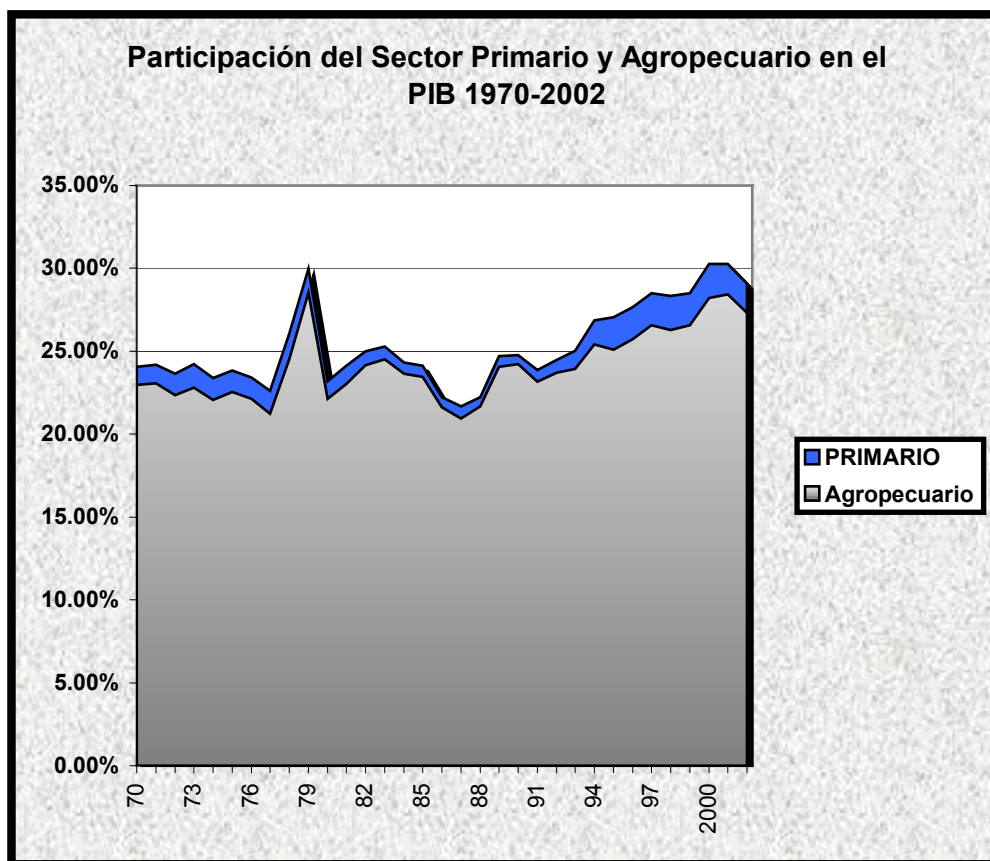
regeneración y utilización más sostenible de los *recursos naturales* (suelo, bosque, agua, biodiversidad) de que dispone el país, y los servicios ambientales que estos prestan, los cuales, si son adecuadamente aprovechados, pueden convertirse en potenciales clave para el desarrollo.

De este modo, cualquier definición estratégica para el futuro del país debe implicar necesariamente un posicionamiento muy serio y meditado sobre las opciones para la agricultura a mediano y largo plazo, y sobre todo, para la gran masa de población y las regiones que se articulan con ella y sobreviven en gran medida de la misma. En particular cualquier opción de desarrollo e inserción externa de la economía debe incorporar la necesidad de no marginalizar o “dejar atrás” a los sectores y regiones rurales más afectados por la pobreza²/_.

En tal sentido, una de las principales preocupaciones de las negociaciones comerciales y económicas internacionales, y de los esfuerzos de cooperación internacional, debe consistir en romper el vínculo perverso entre la creciente polarización entre los niveles de desarrollo, productividad y niveles de ingreso per cápita, las asimetrías de poder y en las relaciones de comercio dentro de los distintos segmentos de la economía mundial, particularmente entre los países desarrollados y los países menos desarrollados, y la creciente marginalización de estos últimos, en los cuales la agricultura y la población rural tienen un peso tan importante, en tanto ello consolida e incrementa la marginalización de extensos sectores y regiones dentro de ellos.

² / “A crucial element of the approach advocated here is therefore the adoption of policies to prevent marginalization within countries. The surest way to ensure that economic growth is more inclusive is through the wide distribution of assets, the expansion of productive employment, creating linkages that incorporate marginal sectors into the space of productivity growth, and linking import substitution with export promotion. Particular policies are best identified through a structural approach to poverty analysis which directs attention to the generation and sustainability of livelihoods, their location within the structure of the economy and the way in which they are affected by the relations of the national economy with the rest of the world, as well as to the vulnerability of individuals and groups to impoverishment. Gender relations are included in a structural approach as an intervening variable in all economic activities, influencing the ways in which factor and product markets work, the productivity of inputs and the economic behavior of agents, and the joint determination of the growth and distribution of income. Policies which may be important to prevent marginalization within countries include: agrarian reform and rural development policies (land tenure, agricultural productivity growth, rural industries and rural labour markets); micro-credit; support for small and medium-sized enterprises; promotion of backward linkages from export activity; broad-based human resource development through investment in education and health; establishment of profit-related pay systems; and decentralization” (UNCTAD, 2002).

❖ **Evolución de la participación estructural de la agricultura en la economía**

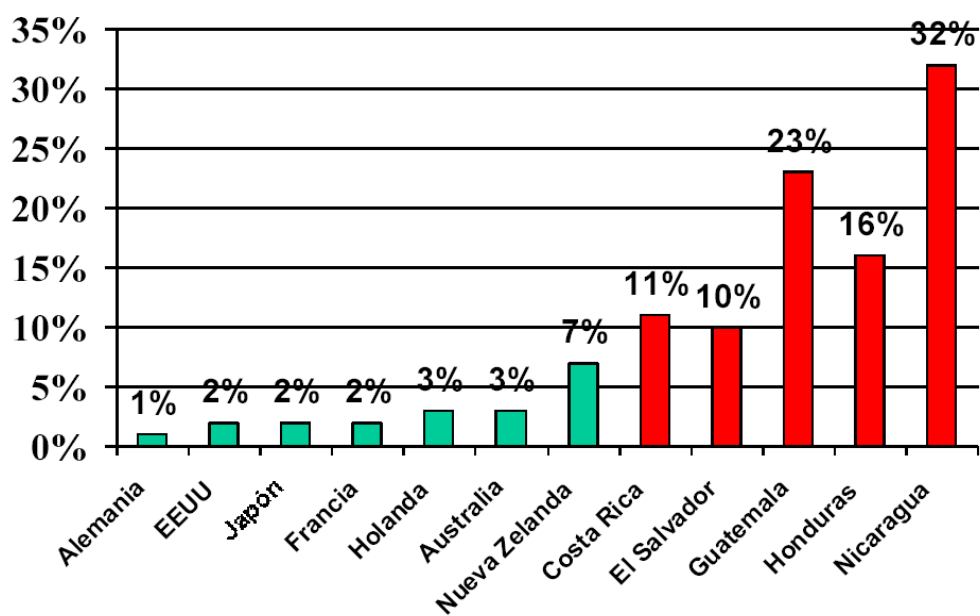


En términos de la evolución comparativa del sector en la últimas tres décadas, la evidencia parece indicar que en los 90 asistimos a un proceso de "reprimarización" de la economía.

Esta tendencia de la última década en Nicaragua hacia el fuerte aumento de la participación del sector primario, y dentro del mismo principalmente del sector agropecuario, en el PIB, se contrapone a la reducción secular que ha experimentado la agricultura como proporción del PIB en el resto del mundo y en América Latina. La participación del producto agropecuario en el producto total ha exhibido desde hace ya mucho tiempo, conforme se desarrollaban las respectivas economías, una tendencia decreciente.

Ello quedó confirmado durante los años noventa. En países como Argentina, Brasil, Chile, México, Panamá y Venezuela esta participación no superó el 10%, mientras que en Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador y Uruguay estuvo entre el 10% y el 20%. En Guatemala, Haití, Honduras y República Dominicana, la participación superó el 20%, y sólo en Nicaragua y Paraguay el PIB agropecuario sigue representando más de 33% del PIB total.

% PIB Agrícola Países seleccionados. 1999



El desenvolvimiento relativo del sector agropecuario ha atravesado por distintos momentos, en los últimos 30 años.

En los 70, el Sector Primario experimentó un declive en su participación relativa en la generación del PIB. El Sector Primario había caído a representar un 22.6 por ciento en 1977, desde un 24.1 por ciento en 1970 y 26 por ciento en 1960-65. En éste caso, sin embargo, ello no reflejaba un desempeño mediocre del sector, que estaba creciendo a una tasa respetable de 4.6 por ciento promedio anual entre 1970 y 1977, sino un proceso normal de diversificación y complejización de la economía, mediante el cual la industria, los servicios y la infraestructura pasaron a desempeñar un papel creciente con relación a las actividades primarias.

Es importante resaltar que en el desarrollo agropecuario, principalmente agroexportador, jugó un papel de primera importancia el impulso promotor de varias instituciones gubernamentales. El Banco Nacional de Nicaragua (después BANADES), a través de programas financieros y de asistencia técnica, hizo posible el desarrollo de la producción de café, e impulsó los nuevos rubros de exportación: algodón, azúcar y carne. La agricultura de granos también se expandió. El estado también apoyó el proceso de modernización proveyendo la infraestructura necesaria.

En esa época, la industrialización sustitutiva de importaciones, iniciada en los 60 con la creación del Mercado Común Centroamericano, se tradujo en un crecimiento espectacular de la industria manufacturera entre 1960 y 1970, cuyo dinamismo fue aún mayor que el de la agricultura, creciendo a una tasa promedio anual de 11.1%, explicando el 31% del crecimiento del PIB verificado durante el período. Entre 1970 y 1977 la industria continuó creciendo con un marcado dinamismo, a una tasa media del 6.3%. Como resultado la Industria pasó de representar un 14.2% del PIB en 1960 a un 21% en 1970 y 22% en 1977.

En este proceso, el estatal Instituto de Fomento Nacional (INFONAC) desempeñó un papel destacado, participando directamente en inversiones conjuntas con empresarios nacionales y extranjeros y, en esos y otros proyectos, aportó tecnología, financiamiento y asistencia administrativa, haciendo viable la creación de empresas industriales importantes y la formación de capas empresariales y de técnicos.

A su vez, el crecimiento de la producción agrícola y manufacturera indujo el desarrollo de la construcción y los servicios. El proceso de urbanización y de construcción de infraestructura física y productiva, asociado al proceso de diversificación y modernización productiva, permitieron un crecimiento de la construcción del orden del 11.7% promedio anual en el mismo período (60-70). El transporte y las comunicaciones (7.1% promedio anual), el comercio (7.1%) y la banca (13.2%), así como los servicios públicos (11.2%) también se expandieron teniendo como principal punto de apoyo el impulso de la economía exportadora.

Como resultado del proceso de industrialización y urbanización, la fuerza de trabajo ocupada en labores no agrícolas pasó de representar un 38% de la PEA en 1960 al 48% en 1970, y al 58% en 1980, y el porcentaje de la población urbana pasó del 41.7% en 1960 al 47% en 1970.

Gran parte de este proceso estuvo vinculado al desarrollo de actividades de procesamiento agroindustrial, servicios financieros y de comercialización, y al desarrollo de la infraestructura de carreteras, transporte y comunicaciones vinculados a las actividades agroexportadoras, pero también al proceso de urbanización inducido por la industrialización, que se expresó en la rápida expansión de planes de urbanización dirigidos hacia los sectores de ingresos medios y altos.

En la primera mitad de los 80, la relativa "reprimarización" observada obedeció a que la agricultura se reactiva moderadamente, a una tasa del 2.8 por ciento promedio anual entre 1980 y 1985 (sobre todo la alimentaria, gracias al conjunto de incentivos de precio y crediticios que se le transfieren, aunque también hay cierta recuperación de la agroexportación), mientras el PIB en su conjunto se estancaba y comenzaba a declinar (tasa de crecimiento promedio de 0.6 por ciento entre 1980 y 1985). De allí que el PIB Primario, en 1985, había pasado a representar de nuevo un 24.13 por ciento del PIB. En la segunda mitad de los 80, el PIB primario mantiene su participación gracias a que la agricultura decrece menos que el PIB global (decrece a una tasa promedio de 0.4 por ciento, frente a un decrecimiento del PIB del 3.3 por ciento promedio anual).

La situación es diferente en la década 1990-2000. En 2000, el PIB primario llega a representar un 29 por ciento del PIB global, desde un 24.8 por ciento en 1990. Esto refleja en primer lugar el elevado ritmo de crecimiento agrícola, el cual - mientras el PIB crecía a una tasa promedio anual de 3.4 por ciento - alcanzaba un 5.7 por ciento promedio anual, la segunda tasa de crecimiento agrícola más elevada de América Latina en la década pasada después de la de Perú (CEPAL-IICA, 2001), como resultado en parte de un proceso de recuperación desde niveles muy bajos, incluyendo la recuperación de la producción agroexportable gracias a una mejoría de los precios internacionales de los productos de agroexportación, principalmente del café ³/a partir de

³ / Por sí mismo, el café representa un tercio del valor agregado de la agricultura, y un 35 por ciento de las exportaciones agropecuarias totales, de manera que el alza del precio del café dio origen a un auge agrícola y contribuyó significativamente a la expansión de la economía en general, por diversos canales.

1994-95 (mejoría que se invierte en 1999) y también como resultado de un nuevo proceso de expansión de la frontera agrícola .

Este proceso de “reprimarización”, centrado fundamentalmente en una fuerte expansión de la actividad agropecuaria, principalmente después de 2004, no deja de ser sorprendente. El único precedente que parece existir en la región, de un aumento importante en la participación del sector en el PIB, en vez de una disminución significativa, es el caso de México, previo a la devaluación de 1995. En el propio país, se interrumpe y revierte el proceso de reducción del peso relativo del sector que con altibajos se venía apreciando a partir de los 60, y el peso del mismo se eleva a niveles sin precedentes.

Un análisis de las causas de este fenómeno ameritaría un análisis mucho más profundo sobre los determinantes del proceso de cambio estructural de la economía en su conjunto en la década pasada (o la carencia del mismo, según se aprecie), que escapa los resultados de este trabajo.

Para los propósitos de éste trabajo, lo más importante a remarcar probablemente sería que, lejos de representar un proceso de desarrollo, modernización o fortalecimiento del sector, este crecimiento tan significativo del PIB agropecuario y de su participación en el PIB representó, por sus características, un aumento notorio de la vulnerabilidad de la economía y la sociedad nicaragüense, incluyendo del 42% de la ocupación total que genera, frente a la suerte de este sector.

Nicaragua, y una parte extremadamente significativa de su población, muestra una sensibilidad aún más elevada con respecto a las decisiones relativas a la agricultura, incluso que al inicio de la década pasada.

- ❖ **Rasgos relevantes del desempeño de la Agricultura en los 90: alto crecimiento sin diversificación ni cambio estructural y con un descenso notorio de la productividad. Agotamiento de esta vía.**

CONTRIBUCIÓN SECTORIAL AL CRECIMIENTO DEL PIB 1990-2000

	CRECIMIENTO	PONDERADO	CONTRIBUCIÓN RELATIVA
PIB	38.05	38.05	100.0
PRIMARIO	64.18	15.90	42.0
<i>AGRÍCOLA</i>	<i>67.16</i>	<i>10.69</i>	<i>28.0</i>
<i>PECUARIO</i>	<i>36.50</i>	<i>3.03</i>	<i>8.0</i>
PESCA	771.57	2.11	6.0
OTROS	26.04	0.07	0.0
SECUNDARIO	49.19	12.71	33.0
IND. MANUF.	20.18	4.50	12.0
CONSTRUCCIÓN	226.15	6.92	18.0
MINERÍA	219.23	1.29	3.0
TERCIARIO	19.11	9.44	25.0
COMERCIO	39.81	6.84	18.0
GOBIERNO	-28.96	-3.70	-10.0
TRANSP. Y COM.	34.12	1.66	4.0
BANCOS Y SEG	23.72	0.78	2.0
ENERGÍA Y AGUA	36.78	1.09	3.0
PROP VIVIENDA	27.69	1.15	3.0
OTROS	38.94	1.62	4.0

Por las razones apuntadas, el Sector Agropecuario pasó de representar un 24.2 por ciento del PIB en 1990 a un 28.4 por ciento a finales de la década. Sólo el crecimiento del PIB agropecuario explica, por sí mismo, el 36 por ciento del crecimiento total observado por el PIB en dicha década.

Por otra parte, pese a este crecimiento la producción no se ha diversificado ni reestructurado en forma notoria. En otros términos, no parece haberse producido un cambio estructural relevante en el sector agropecuario, como cabría esperar a la vista del nuevo entorno microeconómico creado por el proceso de reformas emprendido a partir de 1990, los cuales deberían

teóricamente reflejarse en una reestructuración profunda del sector, con vistas a insertarse de manera más eficiente en el mercado mundial.

En el año 2000 los productos agroexportables continuaban dominados por el café y la caña de azúcar, que por sí solos dan cuenta del 47.7% del valor agregado agrícola, aunque el algodón desapareció, mientras se ha producido un modesto incremento de los no tradicionales (que se mantuvieron constante representando un pasaron del 15% del PIB Agrícola en 1955-2000, mientras la producción de consumo interno continuaba dependiendo predominantemente del maíz, el frijol y el arroz, que representan el 30.3% del valor agregado agrícola.



La producción agroexportable continuaba dando cuenta del 67.7% del valor agregado agrícola en el 2000, contra sólo un 32.3% de la producción de consumo interno. EL PIB Agroexportador se expandió en un 59.1% en el período 1995-2000, mientras el PIB Agrícola de Consumo Interno lo hizo a una tasa de 48.9% en el mismo período.

Así, el PIB agroexportador pasó del 66.2% del PIB en 1995 al 67.7% en el año 2000 (desde un 67.4% en 1990), mientras el PIB de los productos de consumo interno pasaba del 33.8% del PIB agrícola total en 1995 al 32.3% en el 2000 (desde un 32.6% en 1990).

EVOLUCION DE LA ESTRUCTURA DEL VALOR AGREGADO AGRICOLA

CONCEPTO	1990	1995	2000
Valor Agregado Agroexportación	67.4%	66.2%	67.7%
Valor Agregado Consumo Interno	32.6%	33.8%	32.3%
PIB AGRICOLA	100.0%	100.0%	100.0%
No Tradicionales	14.1%	15.2%	14.6%

(Millones de córdobas de 1980)

	1990	1995	1998	1999	2000	2001 a/	Tasas de crecimiento		Estructura	
							2000	2001	1990	2001
Total agropecuario b/	4 496	5 278	6 338	6 815	7 594	7 828	11.4	3.1	100.0	100.0
Agrícola	2 887	3 206	4 101	4 476	4 950	5 064	10.6	2.3	64.2	64.7
Granos básicos	830	1 074	1 365	1 518	1 599	1 900	5.3	18.8	18.5	24.3
Arroz oro	206	324	495	479	443	541	-7.5	22.1	4.6	6.9
Frijol	213	280	365	520	549	643	5.5	17.2	4.7	8.2
Maíz	327	388	422	444	510	623	14.8	22.2	7.3	8.0
Sorgo	85	82	83	75	98	93	30.0	-4.9	1.9	1.2
Cultivos de exportación	1 356	1 622	2 098	2 283	2 626	2 356	15.0	-10.3	30.2	30.1
Ajonjoli	74	106	18	23	29	33	27.9	10.9	1.6	0.4
Banano	31	18	25	21	14	16	-35.7	16.3	0.7	0.2
Café oro	794	900	1 294	1 455	1 831	1 619	25.9	-11.6	17.7	20.7
Caña de azúcar	395	415	532	519.9	530	494	2.0	-6.9	8.8	6.3
Maní	28	58	75	167	157	139	-5.8	-11.6	0.6	1.8
Soya	-	58	76	55	22	9	-59.9	-58.6	0.0	0.1
Tabaco habano	35	67	79	43	42	46	-1.6	9.0	0.8	0.6
No tradicionales	358	483	631	675	725	809	7.5	11.5	8.0	10.3
Pecuario	1 508	1 692	1 780	1 874	2 121	2 284	13.2	7.7	33.5	29.2
Vacuno c/	1 218	1 237	1 260	1 327	1 476	1 563	11.2	5.9	27.1	20.0
Porcino	61	55	61	62	63	65	2.5	2.8	1.4	0.8
Avícola d/	229	400	459	485	582	656	20.1	12.8	5.1	8.4
Silvicultura	51	55	60	62	64	66	3.6	3.6	1.1	0.8
Pesca	50	326	397	403	459	414	13.9	-9.7	1.1	5.3

Fuente: Banco Nacional de Nicaragua.

a/ Cifras preliminares.

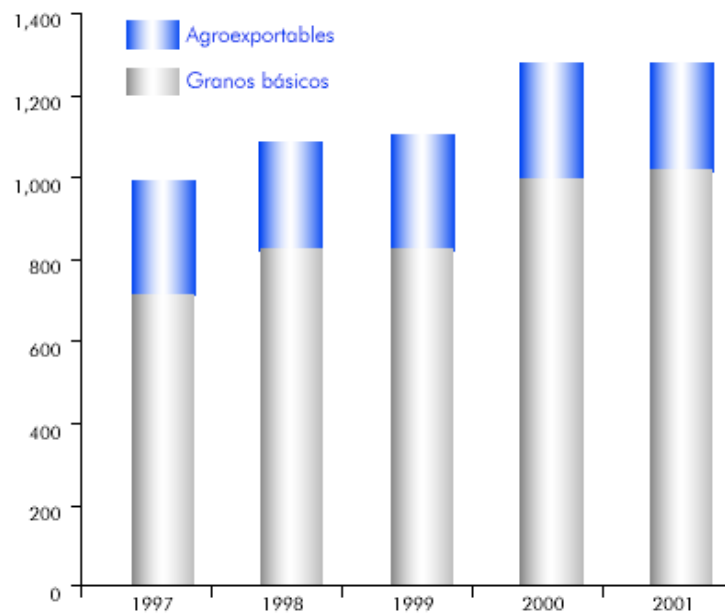
b/ Incluye los sectores agrícola, pecuario, silvícola y pesca.

c/ Ganado vacuno y leche.

d/ Carne de aves y huevo.

Al mismo tiempo, es importante relevar el hecho de que la mayor expansión en términos de área (y muy posiblemente en la ocupación) correspondió a la producción de bienes para el consumo doméstico. El área cosechada de granos básicos ha alcanzado record históricos, lo cual pone de manifiesto una enorme expansión de la frontera agrícola.

Area cosechada de agroexportables y granos básicos
(miles de manzanas)



Fuente: BCN

Vale la pena, para finalizar, efectuar algunas consideraciones sobre la *calidad* de este crecimiento agrícola. Un rasgo muy importante del crecimiento de la producción agrícola en este período es que el mismo ha estado sustentado principalmente en el crecimiento de la fuerza de trabajo ocupada, mientras que la productividad del trabajo - medida por el valor agregado por persona ocupada - *declinaba marcadamente en términos absolutos* (contrayéndose en un 37.6% entre 1990 y 2000) *y también en términos relativos* (pasando de un 62.5% de la productividad media en 1990 a un 57% en el 2000).

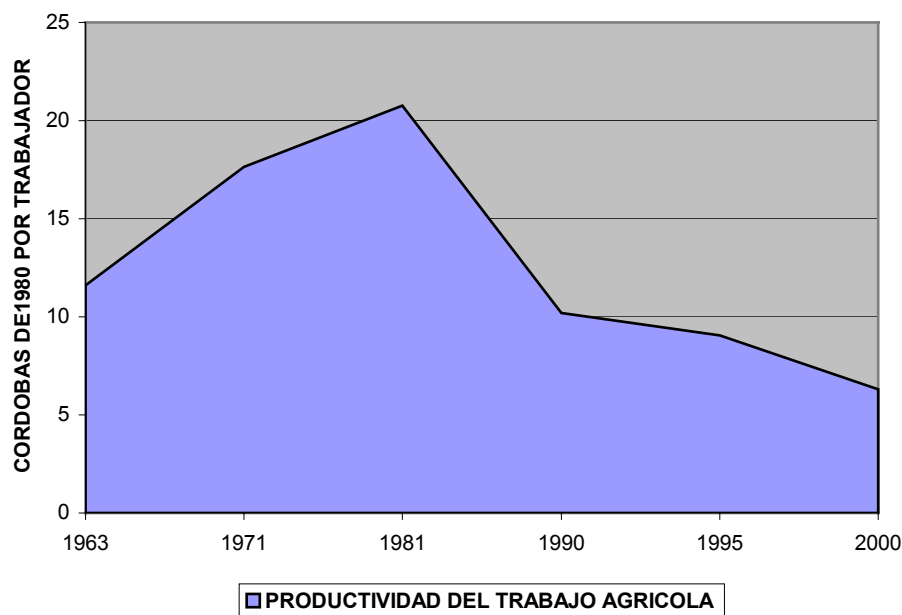
La baja productividad relativa de la agricultura, como lo veremos más adelante, está directamente asociada con el elevado nivel de subempleo y pobreza extrema que prevalece en el campo. Como resultado de la acentuada heterogeneidad estructural prevaleciente en el sector, la mayor parte de la ocupación es generada por actividades de muy baja productividad, que generan un bajísimo ingreso. Esta ocupación es equivalente en su mayor parte al subempleo.

Lo más preocupante de este fenómeno es que pone de manifiesto una pronunciada acentuación de la heterogeneidad estructural y la masiva profundización del rezago y la extrema fragilidad estructural y social del sector. El hecho de que el crecimiento agrícola no se ha sustentado en incrementos sostenidos de la productividad del trabajo - que al contrario ha declinado, mostrando una productividad marginal decreciente -, sino en la expansión de la fuerza de trabajo, ocupada en actividades muy precarias, y la continua extensión de las áreas, sobreutilizando y degradando el suelo y destruyendo los bosques, significa que la agricultura nicaraguense, y la enorme masa de población que depende de ella, han retornando a marchas forzadas, a lo largo de la década pasada, a estadios muy atrasados como fuente de producción, ingreso y empleo, en circunstancias en que en el mundo avanza significativamente la transición hacia una agricultura menos "primaria".

Nicaragua: evolución de la ocupación y la productividad agrícola 1990-2000

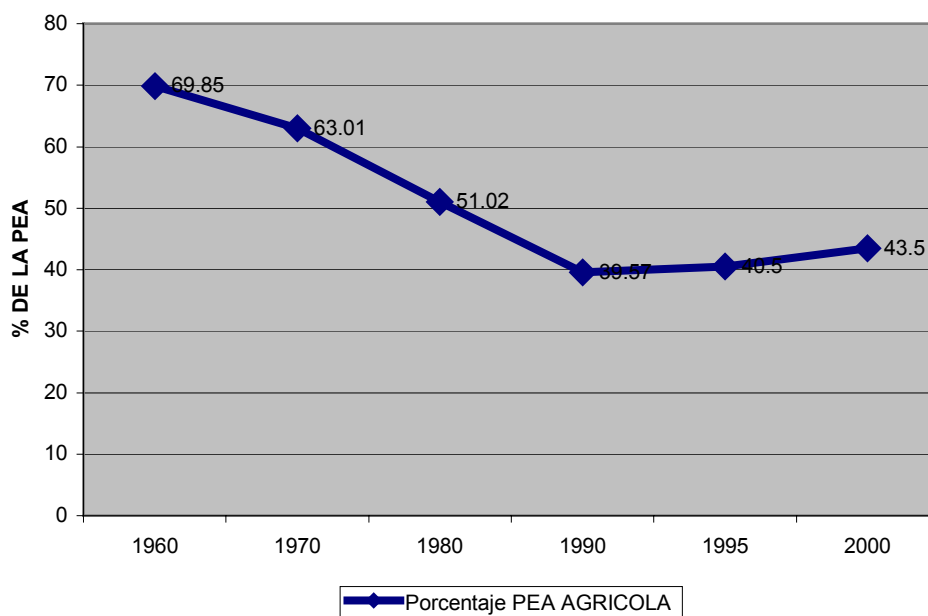
CONCEPTOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
TOTAL OCUPADOS (MILES)	1,122.4	1,117	1,123.7	1,121.7	1,176.6	1,228.2	1,291.8	1,369.9	1,441.8	1,544.2	1,637.3
OCUPADOS EN ACTIVIDAD PRIMARIA	441.5	425	436.7	437.6	472	497.2	529.8	574.5	609.2	655.3	711.8
AGRICULTURA Y PECUARIO	434.8	416	427.9	428.8	462.3	485.3	517.6	561.3	595.7	641.3	696.9
OCUPACIÓN AGROPEC/TOTAL (%)	38.7%	37.2%	38.1%	38.2%	39.3%	39.5%	40.1%	41.0%	41.3%	41.5%	42.6%
PRODUCTIVIDAD MEDIA (C\$ DE 1980)	16.16	16.24	16.15	16.17	15.42	14.77	14.04	13.24	12.58	11.75	11.08
PRODUCTIVIDAD PRIMARIA	10.18	10.58	10.29	10.27	9.52	9.04	8.48	7.82	7.38	6.86	6.32
AGROPECUARIA	10.11	10.56	10.27	10.25	9.51	9.06	8.49	7.83	7.38	6.85	6.31
PRODUCTIVIDAD AGROP/TOTAL (%)	62.5%	65.0%	63.6%	63.4%	61.7%	61.3%	60.5%	59.1%	58.6%	58.3%	56.9%

PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO AGRICOLA



La creciente fuerza de trabajo agrícola ha encontrado ocupación principalmente en actividades de muy baja productividad, que generan ingresos bajísimos, y que con frecuencia colocan a sus preceptores y sus familias por debajo de los umbrales de la pobreza extrema. Lo preocupante es que este "patrón de crecimiento" parece apuntar a un bloqueo muy profundo y la carencia de opciones: falta de opciones de sobrevivencia para la fuerza de trabajo y las familias rurales, que no sean estas actividades, y un bloqueo muy profundo a las posibilidades de desarrollo del sector y las cadenas productivas asociadas.

PORCENTAJE PEA AGRICOLA



	1990	1995	1998	1999	2000	2001 a/
Costa Rica	25.9	21.6	20.1	19.7	17.3	15.6
El Salvador	40.0	40.6	38.8	40.9	40.3	39.8
Guatemala
Honduras	47.0	42.6	40.0	39.2	38.3	37.6
Nicaragua	39.3	40.5	42.3	42.4	43.5	42.9
Panamá	27.1	20.8	17.8	17.4	17.1	15.9

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Este "patrón de crecimiento" resulta insostenible. Las importantes tasas de crecimiento agrícola observadas en la segunda mitad de la pasada década resultan muy difíciles de sostener.

- ❖ El crecimiento agrícola ha sido fundamentalmente *extensivo*. Se ha basado principalmente en la incorporación adicional de más tierras y mano de obra, con muy poco y/o decreciente empleo de capital por hectárea o trabajador, excepto quizá en algunos rubros, mientras la productividad agrícola se mantiene muy baja, y se estanca o declina. El crecimiento de la producción agrícola a cuenta principalmente del crecimiento de la ocupación, con estancamiento o declinación de la productividad, no puede sostenerse. La capacidad del sector de continuar

generando ocupación tiene un límite. Este crecimiento se basó además en una nueva y mayor expansión de la frontera agropecuaria por parte del campesinado; hay límites para una mayor crecimiento extensivo a costa de la ampliación frontera agropecuaria.

- ❖ Resulta difícil mantener dinamismo exportador: la estructura exportadora es poco diversificada (la última gran diversificación productiva agroexportadora se produjo en los 50 –70) y las perspectivas de los mercados internacionales de los productos básicos no permiten esperar aumentos de precios como los observados en el período precedente.

“Al examinar más de cerca el desempeño en la agricultura se descubre que podría ser difícil sostenerlo, por dos razones. Primero, el desempeño del sector fue impulsado por precios de exportación inusualmente altos, especialmente para el café. Segundo, la expansión de la producción agrícola entre 1993 y 1998 refleja principalmente los aumentos en los insumos de tierra y mano de obra, y solamente pequeños aumentos en los rendimientos. Los insumos de tierra y mano de obra aumentaron como resultado de la pacificación del campo y el reasentamiento de los ex combatientes y refugiados. Este conllevó aumentos en los índices de participación laboral en los hogares rurales... Asimismo, el aumento en la utilización de la tierra refleja la expansión de la frontera agrícola y los avances en la resolución de conflictos de propiedad en las áreas rurales. Estos factores sugieren que la recuperación agrícola en los años 90 se basa en primer lugar en un cambio de una sola vez en los factores subyacentes, y no es probable que persistan. Mientras se agota la reserva de trabajadores rurales sin trabajo, el crecimiento de la fuerza laboral en el sector agrícola tiene que disminuirse, mientras una mayor expansión de la frontera agrícola no sería sostenible en términos del medio ambiente. Tampoco podemos esperar que los precios para las exportaciones seguirán subiendo al mismo ritmo que antes” (Banco Mundial, Nicaragua: Reporte de Pobreza 2000).

La relevancia de estos fenómenos para nuestro análisis, como debería resultar cada vez más evidente, consiste en que pone de manifiesto, a partir del sólo análisis de algunos indicadores sintéticos de la evolución macro-sectorial de la agricultura, la situación extremadamente precaria, extremadamente frágil, casi diríamos dramática, de este sector, la cual, en el fondo, se constituye en un bloqueo fundamental y decisivo para el desarrollo del país como un todo, y para la inserción económica y social de millones de seres humanos (y de extensas regiones geográficas) en el proceso de desarrollo, del cual se encuentran, en lo fundamental, excluidos, carentes de opciones de sobrevivencia que no sean las más inexorablemente asociadas a la pobreza extrema.

Las fuertes restricciones que presenta el actual estado de los recursos naturales y el capital humano, sumados a la nueva etapa tecnológica en que han entrado los países desarrollados pone en entredicho el mantenimiento de la actual forma de aprovechamiento del patrimonio natural y la fuerza laboral. Es válido afirmar que el actual modelo de producción, distribución y consumo ha entrado en crisis, por cuanto no garantiza el aprovechamiento óptimo de los recursos en los planos económico, social y ambiental. Esto no sólo representa un gravísimo problema económico y social, de enorme envergadura, sino que, al mismo tiempo, sobredetermina las posibilidades de este sector, y de los millones de seres humanos articulados al mismo, para hacer frente a un proceso más comprensivo de apertura comercial.

❖ Crece la producción agroalimentaria, pero persiste una elevada desnutrición

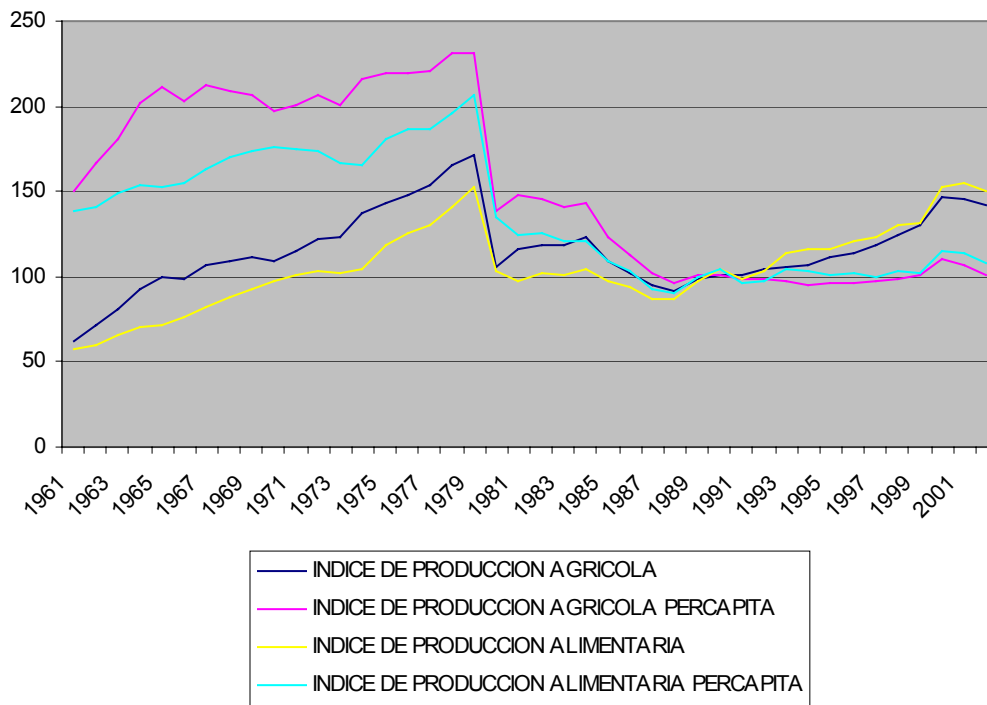
Finalmente, vale la pena resaltar el hecho de que, a pesar de que la producción agrícola ha crecido por encima del incremento poblacional en la última década, el porcentaje de población que padece desnutrición es elevado: un 31% del total.

POBLACIÓN EN DESNUTRICIÓN / MALNOURISHED POPULATION				
	Número de personas / Number of Persons		Proporción de la población/ Proportion of Population	
	1979-81	1996-98	1979-81	1996-98
	Miles	Miles	%	%
<i>Países en aumento / Countries with Increases</i>				
Haiti / <i>Haiti</i>	2 618	4 800	48,0	62,0
Nicaragua	759	1 500	26,0	31,0
Rep. Dominicana / <i>Dominican Republic</i>	1 424	2 200	25,0	28,0
Guatemala	1 228	2 500	18,0	24,0
Cuba	388	2 100	4,0	19,0
Guyana	99	200	13,0	18,0
Venezuela	604	3 700	4,0	16,0
Trinidad y Tabago / <i>Trinidad and Tobago</i>	65	200	6,0	13,0

FUENTE: FAO

Esto obedece, en primer lugar, al hecho de que, si bien el índice de producción agrícola y de producción alimentaria se han recuperado, los índices de producción per cápita experimentaron un evidente deterioro respecto a décadas anteriores.

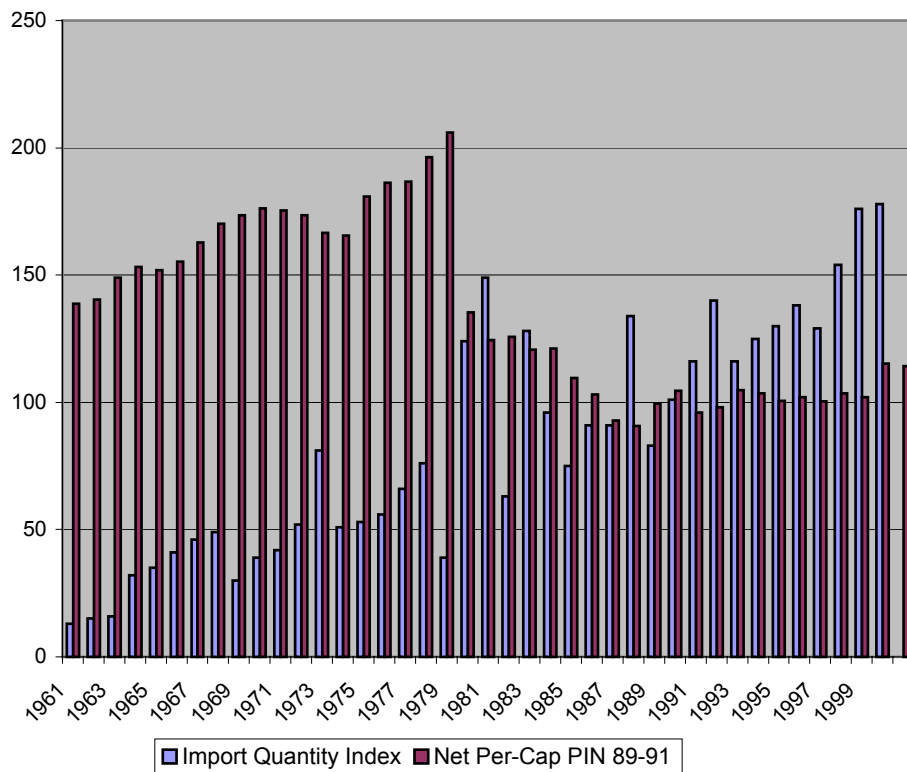
INDICES DE PRODUCCION Y PRODUCCION PERCAPITA



FUENTE: FAO

Los altos índices de desnutrición no sólo reflejan sin embargo problemas por el lado de en la producción de alimentos per-cápita. Reflejan también, y en una medida fundamental, problemas de acceso. Son un resultado asimismo del deterioro del ingreso por habitante y los elevados niveles de pobreza y pobreza extrema que prevalecen, asociados a índices de distribución del ingreso altamente desiguales. Quizá esta tendencia al deterioro de la producción percápita, más los resultados de la política de apertura externa, esté la explicación del modesto pero progresivo incremento de las importaciones de alimentos percápita.

Nicaragua: índice de producción de alimentos percápita y de cantidad de alimentos importados



FUENTE: FAO

B LA POLÍTICA ECONOMICA Y SUS IMPACTOS SOBRE LA AGRICULTURA EN LA ULTIMA DECADA

Un análisis del impacto e implicaciones del régimen de política económica sobre la agricultura, resulta obligado. Esta es una dimensión muy importante para comprender las implicaciones de un eventual tratado de libre comercio con los EEUU. Como lo argumentan Schiff y Valdés (1988), en términos de los incentivos para la agricultura desde una perspectiva económica amplia, los efectos "indirectos" de la política económica global son de no menor importancia que los efectos directos de las políticas propiamente agrícolas.

Las acciones de política económica afectan los incentivos, la asignación de recursos entre sectores, ramas y actividades y el volumen de los apoyos que este sector recibe, en términos de provisión de infraestructura y servicios básicos, subvenciones y otros, por diversas vías: afectando el precio relativo de los bienes importados en relación con los de los bienes domésticos, el tipo de cambio real, el precio relativo de la agricultura en relación al resto de sectores, la dirección y magnitud de las transferencias de recursos a través de las transacciones intersectoriales, y la realización o no, en la magnitud requerida, de las inversiones públicas indispensables par el desarrollo del sector.

Así, aunque un acuerdo comercial de ésta índole viene a radicalizar el proceso de apertura comercial unilateral que el país ha emprendido desde 1990, el mismo influirá a su vez en la economía, de una u otra manera, según las sobredeterminaciones que imponga dicho régimen de políticas.

❖ El impacto de la Política Comercial y Cambiaria: apertura comercial, sobrevaloración cambiaria y desprotección neta de la economía

A pesar de que los precios transitoriamente favorables para algunos productos de exportación - sobre todo el café - y la vigorosa expansión de la frontera agrícola después de la conclusión de la guerra que había contenido su avance en los 80, favorecieron la recuperación y el rápido crecimiento de los volúmenes de producción y las áreas agrícolas, y más aún, pese a la importancia crucial de este sector para nuestra economía, el régimen de política económica prevaleciente se ha traducido, en conjunción con factores de carácter estructural, en un sesgo desfavorable al sector agropecuario. Como consecuencia, además de sus falencias estructurales, este sector habría visto aumentar sus ostensibles desventajas y su vulnerabilidad frente a un eventual proceso, aún más acentuado e intenso, de apertura comercial.

Este régimen de política establece la creciente y relativamente rápida e intensa exposición de la economía a la competencia internacional como uno de los pilares centrales de la misma. La denominada reforma comercial en efecto ha sido una de las reformas económicas implementadas desde más temprano y con mayor intensidad en la década pasada.

En el contexto del enfoque predominante de política económica, en efecto, se considera que las empresas, sectores actividades productivas deben adaptarse, como mejor puedan - quizá con un poco de "facilitación estatal" - a los cambios en el régimen de política económica, especialmente en lo que respecta a la apertura frente a la competencia internacional. En este marco, lo fundamental es el logro de la estabilización del nivel general de precios y la capacidad de mantener la inflación interna alineada con la internacional mediante el establecimiento de un marco permanente de políticas monetarias y fiscales restrictivas, en conjunto con la realización de reformas en una serie de campos - comercio exterior, mercados financieros, mercado laboral, etc - orientadas a lograr que los mercados (sobre todo, los mercados internacionales) tengan un papel predominante en la asignación de recursos (tierra, fuerza de trabajo, capital, crédito) entre los diversos sectores de la economía.

Estas políticas se consideran, en los hechos, condiciones tanto necesarias como suficientes para que la estructura productiva doméstica se reestructure de conformidad

con su patrón de ventajas comparativas ⁴/. Quizá esta reestructuración implicaría para la economía nacional tener que incurrir en algunos costos de ajuste, con el desmantelamiento de algunos sectores y empresas o unidades productivas no competitivas o ineficientes, costos que podrían en algunos casos resultar inclusive un tanto elevados; pero estos “costos de ajuste” se consideran por un lado transitorios, y por otro inevitables. Se lograría a la larga una especialización internacional y una asignación de los recursos que elevaría la eficiencia general del sistema económico y posibilitaría el logro de tasas de crecimiento elevadas y sostenidas, que conducirían a la reducción de los niveles de pobreza ⁵/.

Lo más importante a remarcar, desde nuestro punto de vista, considerando la rapidez e intensidad de la apertura comercial externa, es que la política económica nacional hasta ahora no se ha estructurado de manera coherente

⁴ / Sin embargo, la experiencia demuestra que los países más exitosos en términos de inserción internacional, crecimiento y reducción de la pobreza, no sólo han adoptado estrategias que desafían en puntos importantes estas prescripciones, sino que las solas políticas macroeconómicas y aún las denominadas reformas económicas *están lejos de ser suficientes* para el logro de estos fines.

“In the wake of the experiences of developing countries applying these policies - both successful and not - it seems clear that a development strategy based exclusively on macroeconomic stability and trade and financial liberalization does not by itself lead to development. In particular, it does not appear to have been conducive to long-term sustainable economic growth, nor to changes in the structures of production needed at the national level. This is not to say that the processes of trade integration and trade liberalization have caused the persistence of development problems, but that there is something important missing in the policy package that was sold in the eighties as a panacea for development” (ICTSD, 2003).

“Close study of the most successful developing countries shows that: i) The countries that grew the fastest were not simply characterized by an increase in their export/GDP ratios, but also investment and savings grew as a proportion of GDP in tandem; ii) These macroeconomic changes occurred as part of a process of late industrialization, in which manufacturing activities and manufacturing exports became increasingly important, and there was a progressive shift in production from less to more skill-, technology- and capital-intensive activities both within and between sectors; iii) At the micro level domestic enterprises imitated and adapted internationally available technologies in order to reduce costs, improve quality and introduce goods and services not existing in the country, and the diffusion of best practice from more advanced to less advanced enterprises within a country took place, including from foreign to domestic firms; iii) Poverty reduction occurred as part of this process, particularly through agricultural growth, the expansion of employment opportunities and extension of productivity improvements to marginal sectors” (UNCTAD, 2002).

⁵ / “It has become increasingly common to argue that the positive effects of trade liberalization on poverty depend on the implementation of “complementary measures” or will make themselves felt in the long run, despite increasing poverty and unemployment in the short run.. But here it may be noted that the evidence that will be presented there suggests that the incidence of poverty in the years after the implementation of the reform packages was, in most cases, similar to what it was in the years before. As for long-run effects, there is a large literature of cross-country empirical studies on openness and growth. In the past it was common to assert that these purportedly demonstrated that economies with open trade regimes grow faster and experience greater poverty reduction. But this view is being increasingly challenged. Even the more enthusiasts of trade liberalization are now more cautious” (UNCTAD, *ibid*)

alrededor de una estrategia integral de reestructuración, diversificación y desarrollo del aparato productivo⁶/. Porque lo que compete en el mercado internacional no son estrictamente empresas y productores individuales, sino estructuras y sistemas productivos, institucionales y tecnológicos.

A la inversa, el destino de los diversos sectores productivos queda subordinada a la mera política de apertura comercial. La política agrícola se convierte en un apéndice subordinado de la política económica y comercial (De Janvry, 2001). Inclusive, se deja desproveído a un sector tan relevante para nuestras economías como la agricultura del apoyo y las inversiones indispensables para asegurar su reestructuración eficiente a mediano y largo plazo y la elevación sistemática de la productividad total de los factores, tanto en la agricultura como en los demás sectores, indispensable para que, en los tiempos adecuados, pueda elevar significativamente su capacidad de competir en los mercados internacionales.

En contraste, los países desarrollados de la OCDE articulan *muy estrechamente* su política comercial y su política de apoyos e inversión pública con su política agrícola (INCAE, 2002), e incluso priorizan su agricultura por razones de política de seguridad nacional. Esto no deja de resultar paradójico, si consideramos que la agricultura *resulta mucho más importante* en términos relativos para nuestros países y sus perspectivas de desarrollo y reducción de la pobreza, que lo que a estas alturas puede llegar a representar para los países desarrollados.

COMPETITIVIDAD, ARANCELES Y TIPO DE CAMBIO

Para comprender mejor cómo se evalúa convencionalmente la mayor exposición de la economía y los diferentes sectores productivos a la competencia internacional, y su impacto potencial sobre los mismos, debe recordarse, de manera un tanto esquemática y quizá un tanto redundante que, con la apertura comercial, según este enfoque, se trata de poner a competir en el mercado nacional, cada vez más “de igual a igual”, productos domésticos y productos importados. Dicha competencia, en este esquema, está centrada fundamentalmente en los precios: si el precio de las mercancías importadas para un bien determinado resulta menor que el precio de los bienes nacionales, éstos serán desplazados del mercado por las importaciones. Los productores nacionales, o hacen lo necesario para reducir sus costos y el precio de venta de sus productos

⁶ / “Elements of a productive development policy include financial policy, technology policy, human resource development, physical infrastructure development, and industrial organization and competition policy. These elements are coordinated with trade policy. They can form part of, but should not be simply equated with, a selective industrial policy. They are directed at improving productivity and competitiveness in agriculture and natural-resource based activities as well as in manufacturing” (UNCTD, op cit). “Experience suggests that, alongside appropriate macroeconomic policies, it is important to adopt mesoeconomic and microeconomic measures that are specifically designed to improve the supply capabilities of the economy. Such measures can enhance macro-micro linkages in a way which supports national development and poverty reduction goals. UNCTAD has identified such measures as an important element of East Asian development strategies. They are also central to the neostructuralist approach which has been elaborated by ECLAC to achieve development with equity whilst integrating into the global economy. The absence of such measures, and of mutually supportive links between macroeconomic, mesoeconomic and microeconomic policies, is a key weakness of the PRSPs at the present time” (ibidem)

elevando su eficiencia productiva para poder competir con los productos importados, o desaparecerán del mercado.

Lo que se trata de determinar, por lo tanto, es la capacidad de la producción doméstica para competir con las importaciones, dado un patrón de precios internacionales. Por lo tanto, lo que se mide para evaluar la capacidad de la producción doméstica para sobrevivir en este campo de batalla es la razón o relación entre el precio de los bienes domésticos (o sencillamente los precios nacionales), y el precio de los bienes importados (sus precios internacionales) para cada uno de estos bienes. Así:

$$\text{RAZÓN DE COMPETITIVIDAD DEL PRODUCTO DOMÉSTICO X} = \frac{\text{PRECIO DOMÉSTICO DE X}}{\text{PRECIO INTERNACIONAL DE X}}$$

Si el precio doméstico es mayor que el precio internacional de un bien, por ejemplo el maíz, la razón anterior será mayor que 1, y esto significa que el productor nacional no puede competir a ese precio con los bienes importados. Si el resultado es por ejemplo 1.3, esto significa que los productos domésticos son más costosos que los productos internacionales en un 30%. Si fuesen puestos a competir "de igual a igual" con los bienes importados, serían desplazados por estos, por ser más baratos.

En este caso, para ayudar al productor doméstico a sostenerse, hay dos maneras básicas de encarecer el precio del bien importado frente al bien nacional, en el mercado del propio país. Se le puede aplicar un arancel a la importación de dicho bien, lo cual elevará su precio en el mercado doméstico en el mismo porcentaje que la tasa del arancel (sumiendo que este sea ad-valorem, que es lo más común). Se puede también devaluar el tipo de cambio en términos reales, lo cual encarecerá el precio doméstico del bien importado, expresado en moneda local, en relación al bien nacional, en el mismo porcentaje que la devaluación real.

La devaluación de la moneda aumenta el valor recibido por los exportadores en moneda nacional y también el valor pagado por los importadores y si es mayor que el impacto de precios que provoca la propia devaluación, elevará tanto el precio real recibido por los exportadores así como el costo real de las importaciones. Por este motivo, la devaluación real fomenta las exportaciones y desalienta las importaciones; significa que se ofrece una protección generalizada suplementaria a todos los exportadores y productores que compiten con las importaciones.

Lo contrario sucede con la sobrevaloración: un tipo de cambio sobrevalorado desalienta las exportaciones y fomenta las importaciones porque funciona como una subvención a la importación y un impuesto a la exportación. La importancia de tener en consideración si el tipo de cambio está sobrevalorado o no, es que un tipo de cambio sobrevalorado reduce o incluso puede anular la competitividad internacional de la producción doméstica, y, si la protección arancelaria es menor que la sobrevaloración, puede dar lugar a una desprotección neta de la misma. En estas condiciones, una mayor desprotección arancelaria carecería de sentido.

Por ello, la política del tipo de cambio constituye, junto a la política arancelaria - y junto a otros instrumentos de intervención, como las cuotas de importación, los apoyos o subsidios a la producción o las exportaciones, y las negociaciones comerciales - un componente clave de la política comercial de un país, la cual, a su vez, normalmente es un componente muy importante de la estrategia de desarrollo de largo plazo del mismo.

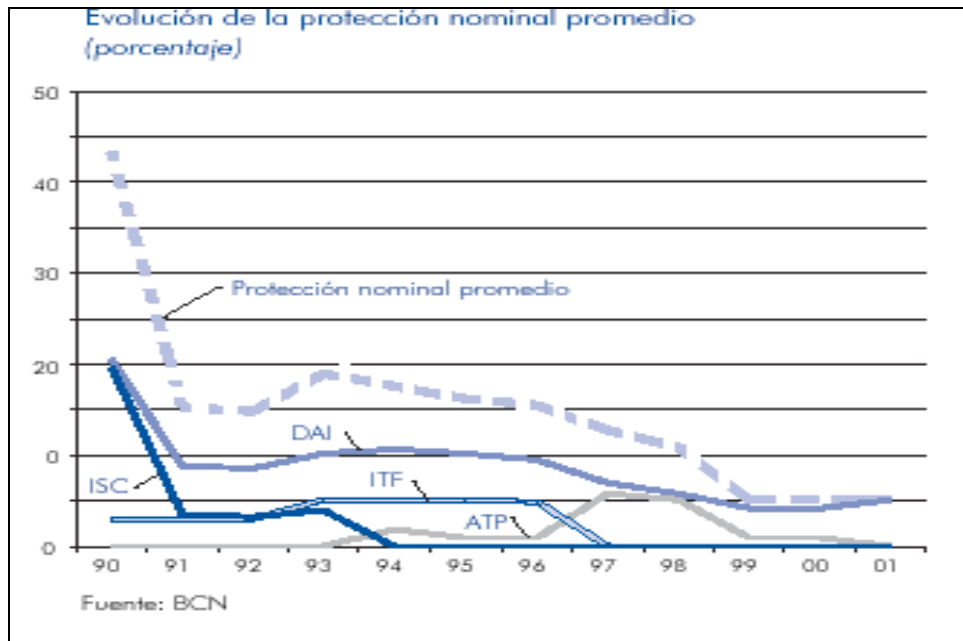
De esta manera, la *política de apertura comercial* significa ir reduciendo, más o menos rápidamente, los aranceles a las importaciones y otras intervenciones como cuotas o subsidios, para exponer al productor doméstico a la competencia cada vez mayor desde el exterior. El enfoque predominante de política económica estima que ello forzará a los productores domésticos a elevar su eficiencia y, en caso de que el país no tenga

ventajas comparativas en ciertos rubros, debería abandonarlos para poder reasignar los recursos empleados hacia sectores que sí dispongan de ventajas comparativas. Esta es la reestructuración productiva que se busca: la economía nacional reasignará los recursos desde los sectores menos eficientes hacia los más eficientes, aumentando con ello (al menos, así se espera) el bienestar general.

Es así que, con el propósito de aumentar la exposición de la economía nicaragüense a las fuerzas de la competencia internacional, y de promover su reestructuración de acuerdo con las exigencias de este nuevo contexto, a partir de 1991 se han eliminado al máximo todas las barreras no arancelarias a la importación y la exportación, y se ha operado una intensa simplificación y reducción arancelaria.

De una tasa máxima del 200 por ciento y una protección arancelaria nominal promedio del 43 por ciento en 1989, se ha pasado a una protección nominal promedio del 15.2 por ciento en 1990 y de sólo 5 por ciento en el 2000 (logrando el segundo promedio arancelario más bajo de las Américas, después de Canadá). Merece la pena destacar el hecho de que Nicaragua redujo, entre enero de 1990 y enero de 1991, el nivel de protección nominal promedio en un 65 por ciento (en realidad dicha reducción se efectuó, de una sólo vez, en el propio 1990), mientras Chile sólo logró una reducción similar después de 3 años, y México después de 4 años.

Chile		México		Nicaragua	
Año	Arancel Promedio	Fecha	Arancel Promedio	Fecha	Arancel Promedio
1973	94.0	Dic.85	28.5	Ene.90	43.2
1974	75.6	Jun.86	24.0	Ene.91	15.2
1975	49.3	Dic.86	24.5	Ene.92	15.0
1976	35.6	Jun.87	22.7	Abr.92	14.8
1977	24.3	Dic.87	11.3	Ene.93	19.0
1978	14.8	Jun.88	11.0	Ene.94	14.5
1979	12.1	Dic.88	11.0	Ene.95	14.0
1980	10.1	Fuente: Van Kate		Fuente: MEDE	
1981	10.1	(1992)		(1994)	
1982	10.1				
1983	17.9				
1984	24.4				
1985	25.8				
Fuente (Meller, 1996)					



Como resultado de la intensa reducción arancelaria, el precio de los bienes importados se redujo significativamente, en comparación con el precio de los productos nacionales. Como consecuencia, la composición de la demanda se reorientó *estructuralmente y de manera permanente* hacia las importaciones, en contra de la producción doméstica, comprimiendo drásticamente el mercado interno. Se produjo así un “boom” en las importaciones, que pasaron de USD 572.3 Millones en 1990, a USD 1,397 Millones en 1998. Las importaciones pasaron de representar el 42.7% del PIB en 1990 hasta un 82.3% del PIB en 1999.

La economía nicaragüense pasó a convertirse en la economía con el mayor coeficiente de apertura comercial externa de la región centroamericana, particularmente por el lado de las importaciones^{7/}.

^{7/} / A pesar del mejoramiento de las exportaciones en el período de 1994 a 1997, es importante mantener en perspectiva que el valor en dólares de los EE.UU. de los bienes exportaciones en 1997 es apenas cercano a los niveles alcanzados a finales de la década de los setenta, antes de que la economía empezara su prolongada caída. En contraste, el valor en dólares de los bienes importados alcanzó alrededor del doble del valor que tenía a finales de los 70,

CENTROAMÉRICA: PARTICIPACIÓN DEL COMERCIO EXTERIOR EN EL PIB

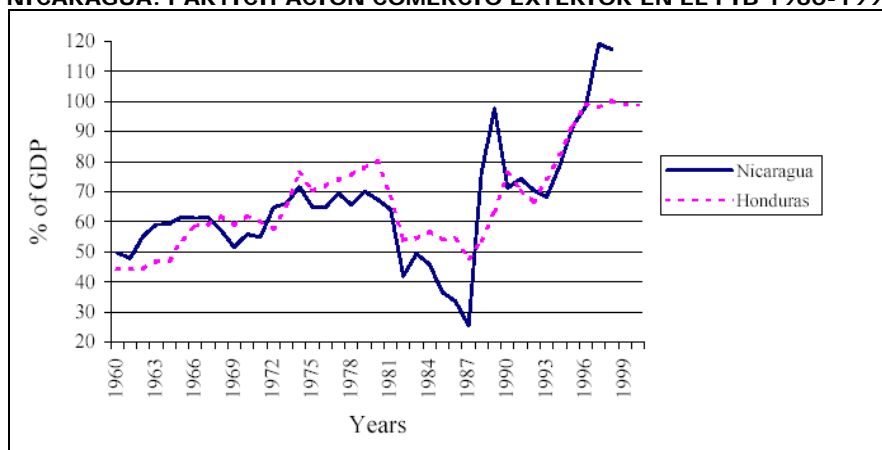
(Porcentajes sobre la base de precios de 1995)

	1990		1999	
	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
Total regional	24.5	28.0	36.4	42.5
Costa Rica	30.4	34.6	53.8	48.5
El Salvador	16.8	23.9	31.2	40.5
Guatemala	17.5	18.8	24.1	31.4
Honduras	33.5	44.4	39.0	49.2
Nicaragua	27.0	42.7	37.2	82.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales.

Nota: Las exportaciones y las importaciones incluyen bienes y servicios.

NICARAGUA: PARTICIPACIÓN COMERCIO EXTERIOR EN EL PIB 1960-1999



Fuente: BID

El “boom” importador se vio catapultado aún más por la apertura, prácticamente simultánea a la apertura comercial, de la cuenta de capital, y por la realización, al propio tiempo, de una acelerada y ambiciosa liberalización del mercado financiero. La realización de estas reformas de manera prácticamente simultánea se efectuó contradiciendo todo lo aprendido de las experiencias liberalizadoras anteriores en términos de la adecuada secuencia temporal en la realización de las mismas.

Estas experiencias indicaban que no se debía realizar la apertura comercial en condiciones de sobrevaluación cambiaria, por que ello daría lugar a un crecimiento explosivo de las importaciones y la ampliación insostenible de los desequilibrios comerciales externos. Esto no ocurrirá si se establece y se mantiene un tipo de cambio real alto que incentive las exportaciones y mantenga las importaciones bajo control.

Asimismo, no era recomendable iniciar la liberalización de la cuenta de capital mientras la estructura productiva estaba empezando apenas a ajustarse a la apertura comercial. Ello podría originar fuertes entradas de capital atraídas por la elevada tasa de interés resultante de la desregulación financiera, y a una sobrevaloración cambiaria que distorsionaría la asignación de recursos entre sectores transables y no transables. Esto podría bloquear la adecuación de los sectores productivos de bienes transables –

productores tanto de bienes exportables como de bienes que compiten con las importaciones - a las nuevas condiciones de mayor apertura comercial, frustrando la reestructuración deseada de la economía (McKinnon, 1982, Harberger, 1985, Edwards, 1984, Edwards, 1996, Ffrench-Davis, 1999).

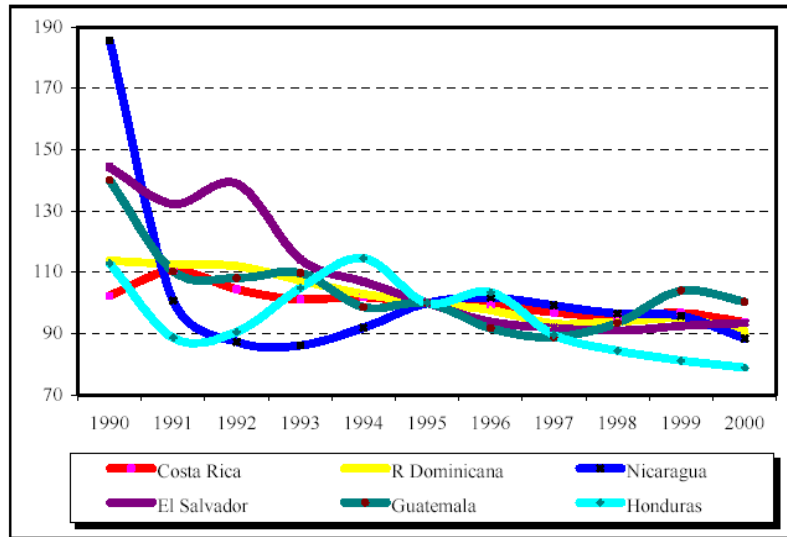
En efecto, como era de esperarse, la realización simultánea de todas estas reformas se tradujo,

- ❖ Primero, en el caso de la apertura comercial, en un verdadero “alud” en el influjo de la oferta de mercancías importadas cuyo precio relativo se vio abaratado de repente de manera muy marcada gracias a la intensa y acelerada reducción arancelaria y la eliminación de los controles a la importación, en conjunto con los efectos de la sobrevaloración del tipo de cambio;
- ❖ Segundo, en el caso de la apertura de la cuenta de capital tuvieron lugar importantes entradas de capital privado (en medida importante bajo la modalidad de adquisición por parte de inversionistas externos de certificados de depósitos bancarios en moneda extranjera), los cuales contribuyeron en efecto a consolidar la sobrevaloración (apreciación real) del tipo de cambio;
- ❖ y Tercero, por el lado de la liberalización financiera, se produjo una masiva expansión del crédito - en gran parte financiada por dichas entradas de capital las que fueron considerablemente apalancadas por los bancos comerciales privados -, y principalmente del crédito orientado a financiar el gasto consumo, sobre todo el consumo importado, así como el gasto de inversión en el sector de no transables (comercio, servicios, hotelería, construcción residencial), imprimiendo un sesgo marcadamente anti-productivo y a la economía y bloqueando la reestructuración productiva deseada.

Si a esto le agregamos el elevado influjo de recursos provenientes de la cooperación internacional y el creciente ingreso de remesas familiares, también canalizadas en gran medida hacia el consumo, no resulta difícil entender cómo ello ha consolidado aún más la sobrevaloración inicial del tipo de cambio⁸.

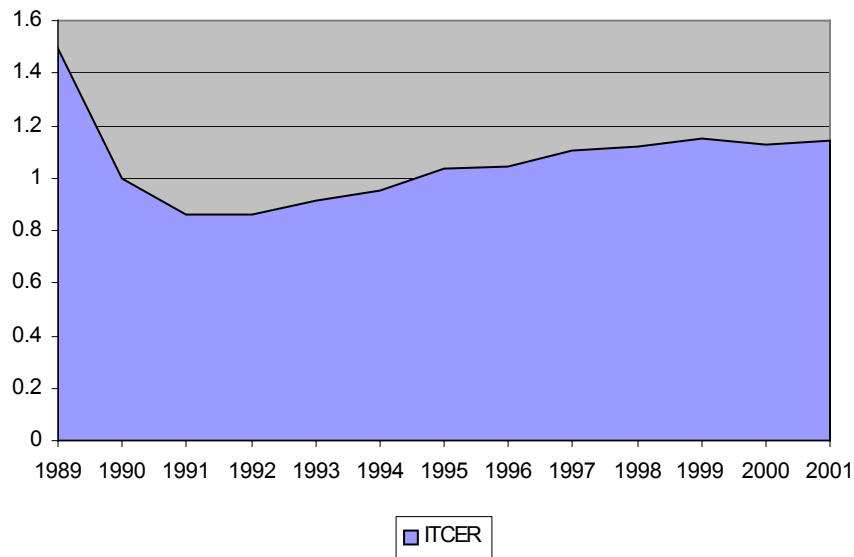
⁸ /“Lo inconveniente es que este flujo ha tenido la tendencia de aumentar la tasa real de cambio, inhibiendo un crecimiento más rápido de las exportaciones y el desarrollo de industrias más competitivas de sustitución de importaciones” (Banco Mundial, Reporte de pobreza, cit.).

América Central: Tipos de cambio real, 1990-2000
(1995 = 100)



Fuente: Cálculos del BID, basados en Fondo Monetario Internacional, *Estadísticas Financieras Internacionales*, varios números, Washington, D.C.

Indice del Tipo de Cambio Efectivo Real
1990 = 1.00



FUENTE: EN BASE A BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)

De hecho, la sobrevaloración cambiaria o apreciación del tipo de cambio real es el mecanismo a través del cual la economía se ajusta para poder absorber el exceso de gasto interno (consumo privado, más consumo público más inversión total) sobre el ingreso, posibilitado por las entradas de capital, los flujos de cooperación externa y las remesas familiares. Este es el típico problema de "Enfermedad Holandesa" analizado en la literatura sobre el ajuste de una economía pequeña y abierta. Parte de este exceso de gasto se orientará hacia los bienes transables, sin afectar su precio -porque este

está determinado por los precios internacionales - pero aumentará las cantidades demandadas, principalmente de bienes importables, ampliando la brecha comercial; y parte se orientará hacia los no transables elevando su precio relativo de equilibrio (es decir sobrevalorando el tipo de cambio real).

De esta manera, la apertura comercial en Nicaragua no sólo ha sido acelerada e intensa, sino que ha estado asociada a una importante sobrevaloración cambiaria. Los indicadores muestran que la reducción de las tarifas arancelarias y la caída de la tasa de cambio real unieron sus efectos para alterar significativamente los precios relativos a favor de los bienes importados. Los bienes importados experimentaron así un abaratamiento relativo enorme en comparación de los bienes domésticos en el mercado local, como resultado de la combinación de dos efectos: a la drástica reducción arancelaria se sumaron los efectos de la reducción del tipo de cambio real .

Como resultado de ambos efectos, el precio relativo de las importaciones, es decir, el precio promedio de las importaciones en comparación con el precio promedio de los bienes de producción doméstica se contrajo en 91% entre 1989 y el año 2000. Para los consumidores nacionales, los bienes importados se abarataron radicalmente, en comparación con los bienes nacionales.

En el caso de la protección arancelaria nominal promedio de la agricultura, esta se redujo del 31% en 1990 al 15% en 1991 y a 6.9% en el año 2000. Si a la reducción arancelaria le agregamos los efectos de la sobrevaloración, encontramos que el precio de los bienes agrícolas importados se abarató en un 84% en comparación con el precio de los bienes de producción doméstica entre 1990-2000.

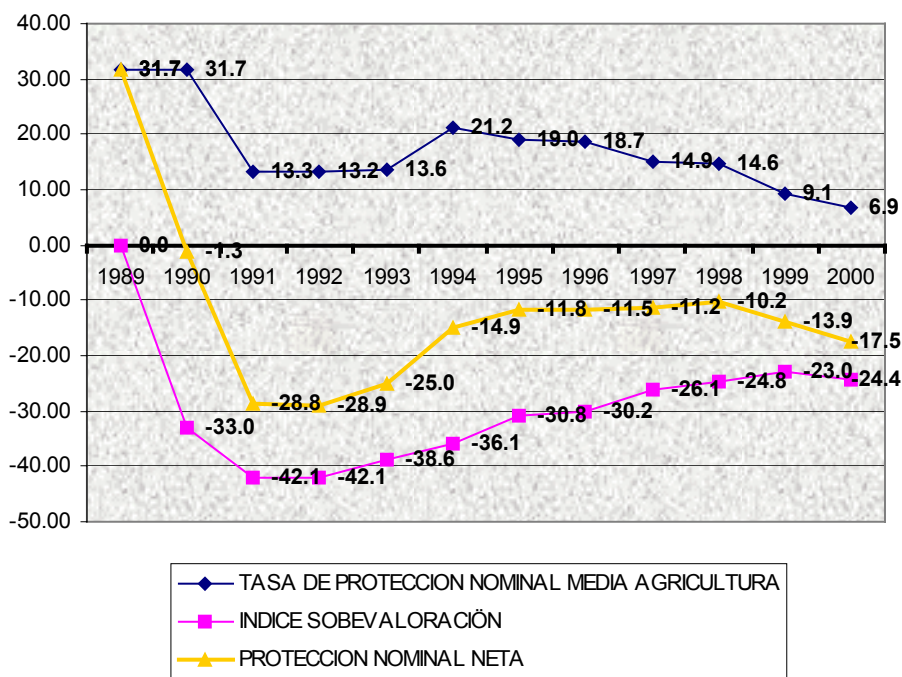
	INDICE DE PROTECCIÓN ARANCELARIA NOMINAL AGRICULTURA	INDICE DE PROTECCIÓN ARANCELARIA NOMINAL PROMEDIO	INDICE DEL TIPO DE CAMBIO REAL EFECTIVO	INDICE DEL COSTO REAL DE IMPORTAR BIENES AGRICOLAS	INDICE DEL COSTO REAL DE IMPORTAR PROMEDIO NACIONAL
1989	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
1990	1.00	1.00	0.67	0.67	0.67
1991	0.42	0.35	0.58	0.24	0.20
1992	0.42	0.34	0.58	0.24	0.20
1993	0.43	0.44	0.61	0.26	0.27
1994	0.67	0.34	0.64	0.43	0.22
1995	0.60	0.33	0.69	0.42	0.23
1996	0.59	0.30	0.70	0.41	0.21
1997	0.47	0.29	0.74	0.35	0.21
1998	0.46	0.27	0.75	0.35	0.20
1999	0.29	0.16	0.77	0.22	0.12
2000	0.22	0.12	0.76	0.16	0.09

En condiciones en que el país entra a una nueva ronda de negociaciones comerciales que implicarán una mayor reducción de los niveles actuales de protección arancelaria, debe tenerse en consideración que, con una tasa de protección arancelaria nominal promedio tan baja como 5%, la sobrevaloración implica una desprotección nominal neta (un nivel de protección neta menor a 0%) de la producción doméstica – entendiendo como “protección nominal neta” la tasa de protección arancelaria nominal menos la

tasa de sobrevaloración cambiaria: si esta ultima es mayor que el arancel nominal, tendremos una *desprotección nominal neta*.

Esto equivale a su vez a una *subvención implícita masiva* (u enorme subsidio) otorgada *por el propio país* a los productos importados que compiten con la producción doméstica, siendo la tasa de este subsidio equivalente a la tasa de desprotección nominal neta ⁹. *En estas condiciones, una mayor desprotección generalizada de la economía carece de cualquier sentido o racionalidad económica.*

**TASA DE PROTECCION NOMINAL NETA AGRICULTURA
(AJUSTADA POR SOBREVALORACION)**



Bajo estas circunstancias, difícilmente habrán productos domésticos que puedan competir contra unos bienes importados *que están siendo subvencionados implícitamente por el propio país* (el caso será aún peor si los productos importados reciben subsidios en su país de origen). La protección arancelaria se introduce para compensar al menos temporalmente las desventajas de productividad que padecen los productos domésticos en relación a los internacionales.

⁹ / Por definición, el precio interno real de un bien es igual al precio internacional real por la protección neta que este recibe, representada por el tipo de cambio efectivo real (en número índice con 1.00 para el período base) más el arancel. Si el tipo de cambio real es el de equilibrio es igual a 1.00 y el arancel es 20, la protección neta es 1.20 y su porcentaje es igual al nominal (20%) y esta será la diferencia entre el precio del bien importado y el bien nacional. Si el tipo de cambio real se eleva, digamos a 1.20, la protección neta es de 1.4 y su porcentaje será de 40%. El bien importado será 40% más costoso en relación al bien doméstico. Si el tipo de cambio real está sobrevaluado en 30% y su valor es de 0.70 la protección neta será de 0.90 y su porcentaje será de -10%.

Bajo las presentes condiciones, sin embargo, la protección arancelaria nominal no sólo no alcanza muchas veces a compensar por completo este rezago de productividad, sino que, una vez ajustada por la sobrevaloración del tipo de cambio, puede significar que, por el contrario, los productos domésticos quedan en una posición de desventaja aún mayor frente a los productos importados.

❖ ¿Está “excesivamente protegida” la agricultura de granos?

Por distorsión los economistas se refieren a las desviaciones entre el conjunto efectivo de precios de una economía y el conjunto de precios ideales de equilibrio a largo plazo para esa economía. Hay dos motivos distintos por los que estos dos conjuntos de precios pueden diferenciarse: i) fallas del mercado, es decir la incapacidad de los mercados de funcionar correctamente debido a factores tales como elementos monopolísticos, información asimétrica, costos de transacción, externalidades y, en cierta medida, incertidumbre y riesgos; y ii) intervenciones de política.

Las estimaciones para determinar la presencia de distorsiones y su magnitud parten de comparar los precios observados efectivamente en el mercado doméstico con los precios que hipotéticamente estarían vigentes en un mercado perfectamente competitivo y sin distorsiones, o “precios de eficiencia”.

Los indicadores de protección se utilizan para medir los efectos de las intervenciones de política. Para medir estas intervenciones hay que establecer un punto de referencia con el cual comparar los precios internos. Para los bienes comercializados se suelen utilizar como punto de referencia los precios internacionales, ajustados cuando sea necesario. Las magnitudes estimadas como distorsiones debidas a intervenciones de política indican la medida en que los precios internos se apartan de los precios internacionales.

Esto significa que se utilizan los precios prevalecientes en los mercados internacionales como “proxi” de los precios de eficiencia (debido al supuesto de “país pequeño”), y a partir de allí se estima la presencia ya sea de subsidios implícitos, cuya magnitud se estima por la proporción en que los precios internos superan a los internacionales, o de un gravamen o imposición implícita, cuando dichos precios resultan inferiores a los prevalecientes en el mercado mundial.

Dos de los indicadores más utilizados para determinar la presencia de distorsiones son el *Coefficiente de Protección Nominal* (CPN), y el *Coefficiente de Producción Efectiva* (CPE).

El ***Coefficiente de Protección Nominal*** o CPN es el coeficiente más simple utilizado para evaluar el nivel de protección resultante de distorsiones del mercado. Este coeficiente se mide como la razón o cociente entre los precios internacionales o de los socios comerciales, puestos en frontera, con los precios al productor, o en punto común que puede ser la central mayorista de los países, y determinar indirectamente la competitividad del producto nacional, dependiendo de si los precios internos son inferiores o no a los externos. El CPN puede aplicarse a los bienes exportables e importables.

Por ejemplo, si el precio en la explotación agrícola que los productores reciben por un determinado producto de exportación o que compite con las importaciones es de 200 dólares EE.UU. por tonelada, mientras que el precio de frontera es de 150 dólares EE.UU. por tonelada, el CPN será igual a $200 / 150 = 1.33$, es decir 1.33. Esto quiere decir que, debido a las distorsiones del mercado, hay una subvención implícita a los productores del producto equivalente al 33.3 por ciento del precio del mismo.

El **Coefficiente de Producción Efectiva** o CPE mide el grado de protección como la relación entre el valor añadido en presencia de distorsiones del mercado, esto es el ingreso neto recibido efectivamente por los agricultores, y el valor añadido en ausencia de distorsiones de mercado, es decir cuando los insumos y productos se estiman a sus precios internacionales.

Volviendo a nuestro ejemplo anterior, para evaluar el grado de protección de la producción de arroz debemos considerar el efecto negativo de precios artificialmente elevados del fertilizante o de las semillas de alto rendimiento, en comparación con sus precios de paridad económica de importación, debido, digamos, a la imposición de un arancel a las importaciones de estos insumos o a precios oligopolísticos impuestos por los distribuidores. El comportamiento de los productores de arroz (por ejemplo sus decisiones de aumentar o reducir la producción o dedicarse a otros cultivos o invertir en otras ramas de actividad económica) no depende del precio recibido por el arroz sino del ingreso agrícola neto que les queda, es decir del valor añadido, que depende de lo que reciben por el arroz que producen y lo que pagan por los insumos que utilizan. Por consiguiente, depende de las distorsiones presentes en el mercado del arroz y en los mercados de los insumos utilizados en la producción del arroz, tales como fertilizantes y variedades de semillas de alto rendimiento.

El Banco Mundial (Nicaragua: Reporte de Pobreza 2001) ofrece los resultados de estimaciones tanto sobre coeficientes de protección nominal como efectiva por rubros, para 1998.

Producto	Nominal	Efectiva
Importables:		
Arroz	1.29	1.36
Frijoles	1.13	1.20
Sorgo	1.37	1.53
Maíz	1.38	1.50
Soya	1.10	1.17
Leche	1.15	1.18

Surgen de inmediato varios comentarios. Primero, el Coeficiente de Protección Nominal CPN o sencillamente protección implícita es superior a la tarifa arancelaria nominal para el maíz y sorgo. Esto implica que, lejos de haber redundancia o “agua” en los aranceles que se aplican sobre estos productos, los mismos se han reducido más de lo necesario para proteger adecuadamente a estos rubros. Segundo, sería preciso corregir dicho Coeficiente **por la sobrevaloración del tipo de cambio real**, para obtener la protección nominal o protección implícita neta.

Finalmente, quizá no sea tan buena idea considerar, en este caso, los precios internacionales como “precios de eficiencia”, como supone esta metodología.

Por que se trata, no de precios de equilibrio, o “precios de eficiencia”, sino de precios altamente distorsionados, como consecuencia de diversos factores: el mercado de estos bienes está controlado por unas pocas corporaciones transnacionales (mercados oligopólicos), de manera que dichos precios no se forman en un mercado de competencia perfecta. Por ejemplo 15 empresas trasnacionales controlan el 53% del comercio mundial de alimentos. (Cuadro 9), y sólo una empresa, Fonterra Co-operative Group Ltd controla un tercio del comercio internacional de productos lácteos.

Principales Empresas Transnacionales de la Agricultura

Empresa	Sede Principal	Actividad principal	Ventas anuales (US\$ Millardos)
Nestlé	Suiza	Alimentos (Lácteos)	50,5
Cargill	Estados Unidos	Granos y carnes	49,4
Unilever	Reino Unido, Países Bajos	Alimentos (Carnes)	44,8
ConAgra	Estados Unidos	Carnes	27,2
Kraft Foods	Estados Unidos	Alimentos	26,5
ADM	Estados Unidos	Granos y oleaginosas	20,0
IBP	Estados Unidos	Carnes	17,0
Danone	Francia	Lácteos	13,5
COFCO	China	Granos y aceites	12,2
Snow Brand Milk	Japón	Lácteos	12,2
Tyson Foods	Estados Unidos	Pollo	10,7
Kellog	Estados Unidos	Cereales	6,9
Parmalat	Italia	Lácteos	7,0
Fonterra	Nueva Zelanda	Lácteos	5,0
Dole	Estados Unidos	Frutas y vegetales	4,9

Fuente: OECD y Hoover's Online, 2001.

Pero sobre todo, dichos precios se ven afectados por las barreras comerciales y los enormes subsidios a la producción y la que otorgan los países de la OCDE a sus productos agrícolas, lo cual implica una tendencia a la sobreproducción y la manutención de niveles deprimidos y decrecientes de precios para estos productos en los mercados internacionales, por debajo de lo que sería su nivel en condiciones de equilibrio. La política agrícola y comercial de dichos países nos afecta en cuanto a las distorsiones que ocasionan al comercio internacional y, en especial, en cuanto a sus efectos sobre el precio internacional. Estas medidas incluyen restricciones de acceso a mercados, subsidios a la producción y a la exportación, barreras no arancelarias, etc.

El efecto agregado de todas estas fuerzas son unos precios internacionales volátiles y con tendencia a la baja. Los precios internacionales en términos reales, para productos agropecuarios importantes en Centroamérica, están actualmente a la mitad del nivel vigente en 1960, con una tendencia marcadamente declinante desde 1998. La tendencia de largo plazo es claramente decreciente.

USDA (2002) ha estimado que la eliminación de todos los subsidios distorsionantes provocaría que el precio internacional de los productos agroalimentarios en 12% en promedio, con algunos precios como el del arroz, el maíz y la soya elevándose por encima de este promedio. Otras estimaciones indican que Estados Unidos exporta maíz a precios con un porcentaje de dumping de hasta el 33%.

Si se corrigieran los precios internacionales para tener en cuenta estos factores, el diferencial entre los precios internos y los internacionales se reduciría de manera significativa, y quedaría explicado, en lo fundamental, por diferenciales de productividad, resultantes de las asimetrías estructurales entre las agriculturas de los países desarrollados y los subdesarrollados – las diferencias en las tasas de investigación y desarrollo & extensión tecnológica, inversión en recursos humanos e infraestructura y el PIB entre los diferentes grupos de países es abismal -. También quedarían como residuo explicativo las distorsiones endógenas propias de nuestros mercados –mayores costos de transacción, segmentación de mercados, ineficientes sistemas de comercialización, etc.

Si los precios internacionales no se corrigen en el cálculo del CPN, para “limpiarlos” de los efectos de estas masivas distorsiones, entonces la comparación precios domésticos-precios internacionales sólo estará reflejando en gran medida el hecho de que, al tomar *como dado* el proteccionismo y los enormes subsidios agrícolas que practican los países más desarrollados del planeta, de hecho sencillamente se valida la clara y gigantesca asimetría entre los diversos participantes en el mercado internacional”¹⁰ /.

Mientras unos participantes de este sistema de comercio, los más ricos y poderosos del planeta, pueden mantener las enormes distorsiones al comercio que significan sus políticas comerciales y agrícolas, a los demás, específicamente a los polos más débiles de este sistema, bajo el criterio de introducir “eficiencia” en sus economías - es decir de ajustar las economías domésticas y la suerte de sectores productivos y de extensos segmentos de la población a los dictados de unos hipotéticos “precios de eficiencia” del mercado mundial -, se les “recomienda” exponer aún más nuestros mercados a los enormes excedentes exportables de los países más poderosos, cuyos precios incorporan elevados porcentajes de dumping, para que puedan desplazar con mayor facilidad del mercado nacional a los “ineficientes” productores domésticos.

De hecho, estas recomendaciones tendrían poco que ver con consideraciones de eficiencia económica. Bajo circunstancias como éstas, el Teorema del “second best” establece que, si los mercados se desregulan, eliminándose exclusivamente sólo algunas distorsiones, pero no todas, y principalmente las más notorias y pervasivas, cualquier cosa puede pasar, y no se puede predecir, en lo absoluto, qué será exactamente lo que ocurrirá, mucho menos predecir si las cosas resultarán siendo mejores o peores de lo que ya estaban, en términos de eficiencia en el sentido de Pareto¹¹/. Sin embargo, son todavía limitados los

¹⁰ / En el caso de negociaciones comerciales internacionales, el supuesto de “país pequeño” pierde validez, porque en el seno de la mismas precisamente se negocia reducción o eliminación de las distorsiones que afectan el comercio. A menos que el supuesto de “país pequeño” se utilice para significar también asimetrías de poder, en cuyo caso se acepta que dichas negociaciones son asimétricas en términos del poder de negociación de los participantes, y están “distorsionadas” por este desbalance. Pero incluso el supuesto de país pequeño en términos de precio-aceptante en términos de productos transables no justifica la recomendación de desproteger unilateralmente la agricultura de los países en desarrollo frente a los excedentes agrícolas exportables de los países desarrollados.

¹¹ / Mosley (1990) añade explícitamente que: “No existe *absolutamente nada* en la teoría económica que nos diga cuales distorsiones deberán eliminarse y en qué orden, ni que la eliminación de las distorsiones constituya necesariamente una ayuda. Este terreno está gobernado por la Teoría de la Segunda Mejor Opción, la cual nos alerta en cuanto a que en una economía

casos en que la honestidad intelectual lleva a los autores de la corriente económica predominante a admitir que, en los propios términos de su enfoque intelectual, la teoría económica neoclásica, ésta en realidad no puede decirnos mucho acerca de los resultados finales de liberalizar los mercados cuando estos padecen de imperfecciones múltiples; y que, de ser este el caso, con la liberalización podrían causarse mayores distorsiones que las ya existentes (Mosley y Harrigan, 1991).

La implicación de ello es que no se puede recomendar, aduciendo razones de eficiencia, la eliminación o reducción de unas "distorsiones", en este caso los aranceles que protegen - mínimamente en nuestro caso, sobre todo en presencia de sobrevaloración cambiaria - a los bienes agrícolas de los países en desarrollo, mientras en los países desarrollados, y en los mercados internacionales, prevalecen distorsiones de una magnitud tal que altera por completo la formación de los precios de estos productos en dichos mercados, en comparación a la que prevalecería en condiciones de equilibrio. Aquí no se trata por lo tanto de adecuar la producción doméstica a un supuesto patrón de eficiencia, dado por los precios internacionales, sino de un caso de competencia asimétrica y desleal en una escala abrumadora, practicada por los países desarrollados.

Algunos hechos nos ayudarán a comprender mejor esto. En un estudio más reciente ("Promoting Competitiveness and Stimulating Broad-based Growth in Agriculture", Octubre 2002)), el Banco reproduce una serie que muestra la evolución temporal de la temporal y efectiva de la Agricultura, tanto para los productos de consumo doméstico o que compiten con las importaciones (granos básicos) como para los productos de exportación. De acuerdo a esta serie temporal, el Coeficiente de Protección Nominal de los granos básicos inicia con el ciclo 96/97, cuando alcanza un 11% en el ciclo 96/97, llega a 56% en 97/98 y cierra en un 38% en 2001/2002.

Table 7: Estimates of Agriculture Protection in Nicaragua (at official exchange rate)

<i>Crop Cycle</i>	<i>Nominal Protection Rate</i> %	<i>Effective Protection Rate</i> %
Importables		
96/97	11	13
97/98	56	75
98/99	51	68
99/00	31	65
00/01	47	66
00/02	38	57
Exportables		
96/97	-3	-1
97/98	-4	-2
98/99	-1	-4
99/00	1	1
00/01	-1	-1
00/02	1	-1

Source: PROVIA (2002)

caracterizada por muchas imperfecciones en el mercado, no se puede suponer que la eliminación de una de esas imperfecciones necesariamente "mejore las cosas". Cualquier "programa de ajuste estructural", es decir un programa para procurar remover un conjunto de dichas imperfecciones, es por lo tanto, no una aplicación de principios económicos, sino mas bien una improvisación, un juego basado en la suposición de que si las políticas microeconómicas anteriores han dado resultados insatisfactorios, entonces una alteración de dichas políticas tal vez puede ayudar".

Este estudio tiene la utilidad de mostrarnos la evolución temporal de estos indicadores. A este respecto merece la pena mencionar que otro estudio fue efectuado hace ya 6 años por CONAGRO-BID-PNUD (1995) para el ciclo 95/96, sobre el coeficiente de protección nominal para los granos básicos, y sobre el coeficiente de protección nominal neta, estimada como la protección nominal corregida por la sobrevaloración, encontró que en el caso del maíz la protección nominal era nula o 0% (el valor del coeficiente de protección nominal era 1) y en el caso del frijol, la protección nominal era negativa (el coeficiente adquiriría un valor de 0.76, es decir que este producto adolecía de una desprotección nominal implícita de 24%)^{12/}.

El promedio anual del arancel para el período 1992-95 para el maíz era de 19%, para el frijol era del 20% y para el arroz del 20.7%. Funcionaba un mecanismo de banda de precios para el maíz y el arroz, el cual, según dicho estudio, "no alcanza a corregir la fuerte desprotección causada por los niveles de sobrevaloración cambiaria" ^{13/}. Como resultado de dicho estudio, en la Ley de Justicia Tributaria y Comercial de 1997 se estableció un arancel más elevado para los granos básicos, el cual se elevó hasta 25% en el caso del maíz, estableciéndose un calendario de desgravación temporal hasta 2001. Después de dicho proceso de desgravación, los aranceles a 2001 han quedado situados en los siguientes niveles:

¹² / La protección nominal neta - es decir ajustada por la sobrevaloración - se tornaba negativa para el maíz (el coeficiente de protección neta adquiriría un valor de 0.83, para una desprotección neta del 17%), y se resultaba aún más negativa para los frijoles (el coeficiente alcanzaba un valor de apenas 0.62, para una desprotección neta del 38%). Por el contrario, un rubro típicamente empresarial como el arroz, mostraba un nivel de protección nominal del 9%, aunque la protección nominal neta resultaba nula.

¹³ / Dicho estudio concluía que: "en síntesis, la sobrevaloración de la moneda y una inadecuada protección a productos agrícolas de consumo interno introduce una competencia desleal decidida por el propio país, pues al subsidio otorgado por los países desarrollados al precio de los productos importados, se le agrega un subsidio implícito a las importaciones, lo que conduce a la reducción en el precio interno que reciben los productores nacionales. A esto se le debe agregar, en términos de sesgos y transferencias intersectoriales, que, mientras la protección a la agricultura resulta a todas luces inapropiada, la protección a la gran industria oligopólica es todavía alta (40%) lo que determina un sesgo antiagrícola, subvención a las importaciones y transferencias de recursos del agro hacia la industria y los consumidores urbanos".

CENTROAMÉRICA: MEDIDAS ARANCELARIAS VIGENTES PARA EL COMERCIO DE PRODUCTOS AGROPECUARIOS						
Partida del SAC		Arancel extrarregional (porcentajes)				
		Costa Rica a/	El Salvador a/	Guatemala a/	Honduras a/	Nicaragua a/
1006	Arroz					
	- descascarillado	35	40	14.6/29.2	45	62
	- semiblanqueado o blanqueado	35	40	14.6/29.2	45	62
	- partido	35	40	0/29.2	45	62
1005	Maíz					
	- amarillo	0	0	5/35	15 b/	0/30
	- blanco	15	15/20	20	15 b/	15
	- tipo "pop"	10	5	20	15	10
	- otros	15	15	15	15	15
0713	Frijoles					
	- especie Vigna mungo y otros	10	15	15	15	10
	- adzuki ("rojos pequeños")	30	15	15	15	10
1007 00 90	Sorgo	15	15	20	15 b/	30
1701	Azúcar (en bruto)					
	- de caña c/	47	40	20	40	55
	- de remolacha	47	40	20	15	55

Lo importante, sin embargo, es que este estudio de CONAGRO-PNUD-BID nos ayuda a tener una visión más completa de la evolución en el tiempo del Coeficiente de Protección Nominal en el tiempo, y será de gran utilidad también para guiarnos en una mejor comprensión de los determinantes de esta evolución.

Si comparamos los resultados a que llega el estudio CONAGRO-PNUD-BID para el ciclo 95/96, con los resultados mostrados en la serie reproducida por el Banco Mundial para 1996/97-2001/2002, encontramos que el Coeficiente de Protección Nominal promedio para los granos básicos se eleva considerablemente, desde aproximadamente un 0% o menos en 95/96, hasta un 56% en el ciclo 1997/98. ¿A qué obedece una elevación tan marcada de este indicador?

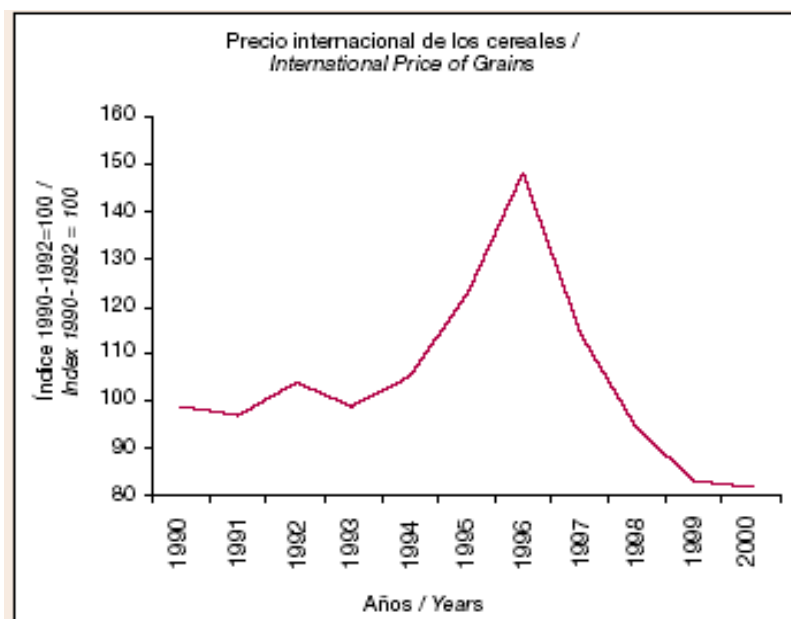
Esta elevación tan marcada en el Coeficiente de Protección Nominal, obviamente no es el resultado de una elevación de esa magnitud de la tasa de protección arancelaria, ni de un aumento inesperado y significativo en las "distorsiones" internas. Como lo veremos a continuación, la explicación es mucho más sencilla, y aparece más vinculada a las distorsiones que prevalecen en el mercado internacional.

En efecto, recuérdese que el denominado "Coeficiente de Protección Nominal" no es más que el resultado de la simple división o cociente entre los precios domésticos y los internacionales de un bien. Si los precios internacionales se elevan drásticamente en un período dado, el Coeficiente de Protección Nominal se reducirá, sencillamente por que al incrementarse el valor del divisor (en este caso los precios internacionales), automáticamente el valor del cociente disminuye. Exactamente esto estaba ocurriendo en 1995/96 ¹⁴/. Los precios internacionales de los granos se elevaron drásticamente, de

¹⁴ / La grave disminución de los inventarios mundiales de granos, principalmente en Estados Unidos, a lo largo de 1995 y el primer semestre de 1996 provocó la mayor escasez en las últimas tres décadas y una elevación en los precios internacionales sin precedentes, elevándose por encima del 100% respecto a los niveles de los años previos.

una sólo vez, y por esta sencilla razón el CPN para los granos básicos se redujo en dicho ciclo a un promedio de sólo el 0% (que equivalía entonces a una desprotección nominal neta, como lo mostró el correspondiente estudio).

Ahora bien, si los precios internacionales, después de subir hasta un alto nivel, comienzan un nuevo ciclo de fuerte caída, el valor del CPN, tras haberse reducido, de nuevo se elevará marcadamente. Precisamente, en 1997-98 se inicia un período de marcada declinación de los precios internacionales de los granos cerealeros, desde el punto máximo alcanzado en 95/96. Esta es a razón fundamental de la elevación que se observa en el valor del CPN a partir de 1996/97 y sobre todo de 1997/98.



Queda por lo tanto en evidencia que el nivel y las fluctuaciones del CPN tienen que ver, en una medida fundamental, más con las distorsiones en la determinación de los precios internacionales, que con distorsiones originadas en la política arancelaria o comercial doméstica de países pequeños como el nuestro.

Finalmente, un comentario sobre los cálculos de Coeficientes de Protección Efectiva. Hemos hecho un ejercicio matemático muy para simular los resultados del estudio reproducidos por el Banco Mundial, utilizando como ejemplo el resultado para el maíz. Se simulan ejemplos de Coeficientes de Protección Nominal tanto para el precio total del producto, como de su costo en insumos y su valor agregado. En este ejemplo hipotético, para que el Coeficiente de Protección Efectiva (que equivale al CPN del valor agregado) sea de 1.50, el Coeficiente de Protección Nominal de los insumos debe ser sólo de 1.26, es decir, que las distorsiones internas deben ser mayores en el mercado de productos que en el de insumos.

PRECIO DE:	PRECIO DOMESTICO	PRECIO INTERNACIONAL	COEFICIENTE PROTECCION
VBP	138.00	100.00	1.38
INSUMOS	63.00	50.00	1.26
VALOR AGREGADO	75.00	50.00	1.50

Esta es la lógica del cálculo de protección efectiva. Lo que indica únicamente es que la protección y las distorsiones serían mayores para los productos finales que para los insumos. Diferentes autores han sostenido que el uso de este coeficiente resulta engañoso debido a que no puede proporcionar mucha información sobre las consecuencias de cambios arancelarios en el equilibrio general (Dixit, 1986), por lo que se lo aprecia principalmente, aún en el pensamiento ortodoxo, sólo como un indicador de cuanta "ineficiencia" o distorsiones en la asignación de recursos debe "tolerarse" en un determinado mercado (enfoque de equilibrio parcial), pero que no puede decir mucho sobre las afectaciones sobre la eficiencia de la asignación en un marco de equilibrio general, es decir, desde el punto de vista de la economía como un todo (ni sobre los resultados, en términos de eficiencia, de eliminar las distorsiones en este mercado si existen distorsiones en otros mercados).

Sin embargo, yendo mucho más allá de lo que puede decir por sí mismo este indicador, algunas personas afirman, basándose exclusivamente en el mismo, que continuar "manteniendo" la producción de granos básicos significa continuar soportando una gran ineficiencia en la asignación de recursos, y equivale a un enorme "subsidio" hacia los "ineficientes" productores de granos.

Además de ello, según el citado estudio del Banco, como el CPE es mayor para los productos agrícolas de consumo interno que para los de exportación, esto estaría distorsionando la asignación de recursos en la economía, tanto por el lado de la demanda, pues resultaría más atractivo orientar los recursos hacia granos básicos que hacia la exportación, mientras que por el lado de la oferta, los limitados recursos se estarían orientando hacia los granos básicos, en detrimento de los rubros de exportación. Esta "distorsión" sería uno de los principales "sesgos antiexportadores" que encuentra el Banco, y que propone reducir disminuyendo las tarifas de protección arancelaria para los productos de consumo interno.

Las exportaciones, según esto, están limitadas en su dinamismo y desarrollo, no tanto debido al hecho de que el país mantiene una base productiva exportadora restringida y poco diversificada, en gran parte gracias al apego doctrinario, sostenido durante la pasada década, al dogma de que bastaba liberalizar los mercados y abrir la economía a la competencia exterior para que se establezcan así los "precios correctos" y la estructura productiva se reorientase, por sí misma, hacia las exportaciones; y que, por lo tanto, para lograr una efectiva inserción económica externa no se necesitaba aplicar claras y decididas políticas de fomento y diversificación productiva exportadora. Sino que las exportaciones estarían limitadas, al parecer en una medida fundamental, debido a que el CPE promedio sobre los rubros agrícolas de consumo interno, los cuales además deben competir con productos agrícolas importados altamente subsidiados, aparece en estos cálculos superior a la de los rubros de exportación.

Según esto, la expansión de las exportaciones depende en medida de que se desproteja aún más la producción campesina de granos.

Sin embargo, esto supone que la producción de granos básicos y la producción de agroexportables son competitivas entre sí (compiten por los recursos), más que complementarias.

En realidad, históricamente hubo una elevada complementariedad entre ellas, y las épocas de auge de la agroexportación de una ha sido acompañada por el auge de los granos. La producción de granos ha proporcionado alimentos y fuerza de trabajo a los cultivos exportables. Tampoco compiten por el suelo, las divisas, o la mano de obra. Más aún, si el costo de oportunidad de los recursos envueltos es equivalente a 0, o muy bajo, como en el caso de tierras marginales o fuerza de trabajo subempleada, y la diferencia en el CPN no se debe a interferencias de política sino a "fallas de mercado", no se entiende cual es la preocupación por la ineficiencia: estos recursos, si no se corrigen las fallas de mercado, no tienen una utilización alternativa mejor, pero el nivel global de producción e ingreso aumenta, aunque se encuentren utilizados en actividades de baja productividad.

En segundo lugar, dicha distorsión, en el caso del precio doméstico, obedece a fallas de mercado o problemas estructurales, y no a intervenciones de política comercial, de manera que no se pueden resolver con acciones arancelarias – a menos que se trate de hacer desaparecer con ellas a los productores domésticos junto con las distorsiones del mercado interno de los bienes que producen -; pero en el caso de los precios internacionales, las distorsiones sí obedecen a intervenciones de política, a saber, los subsidios y el dumping que practican los países desarrollados, que sí se pueden corregir con modificaciones en la política comercial.

Para ilustrar esto, utilicemos nuestro mismo ejemplo para simular lo que ocurriría si se eliminasen las distorsiones provenientes de las subvenciones y el dumping practicado por los países desarrollados. Supongamos que, como consecuencia, el precio del maíz en los mercados internacionales se eleva en un 20%. Veamos lo que ocurriría (ceteris paribus):

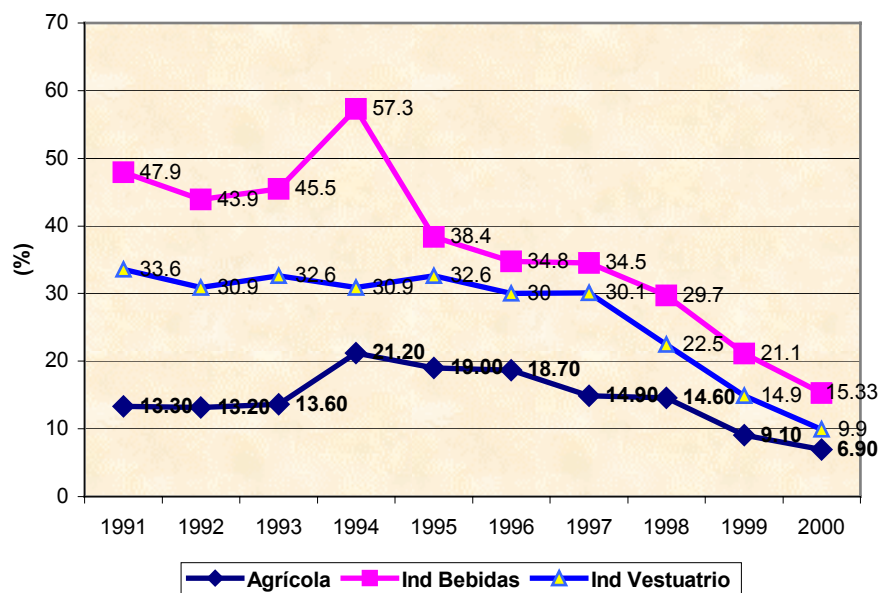
PRECIO DE:	PRECIO DOMESTICO	PRECIO INTERNACIONAL	COEFICIENTE PROTECCION
VBP	138.00	120.00	1.15
INSUMOS	63.00	50.00	1.26
VALOR AGREGADO	75.00	70.00	1.07

El CPN del maíz se reduce de 1.38 a 1.15, y el CPE de 1.50 a sólo 1.07. El problema no parece estar donde el Banco Mundial lo coloca. La solución no parece ser reducir más la ya baja protección arancelaria nominal del maíz (10%) y colocar a los productores domésticos de consumo interno al arbitrio de las agriculturas más ricas y subvencionadas del mundo.

Finalmente, llama a atención que en estos estudios se pierde el énfasis en la preocupación de los estudios originarios sobre Coeficientes de Protección, de los que fue pionero el Banco Mundial, y que sí se expresa en el estudio del Programa Agrícola CONAGRO-BID-PNUD, en términos de que la mayor

protección a la industria en relación a la agricultura, en la época de la llamada "sustitución de importaciones", introducía un mercado sesgo antiagrícola. Esta mayor protección relativa se mantuvo a lo largo de la década para las principales ramas de lo que el estudio CONAGRO-BID-PNUD llama "gran industria oligopólica".

TASAS DE PROTECCION ARANCELARIA PROMEDIO



Tal como lo ha expresado "Social Watch", las presiones del Banco en términos de una mayor apertura unilateral de los países en desarrollo - en este caso, en materia de productos agroalimentarios de alta sensibilidad - tienden a debilitar la capacidad de negociación de estos en las negociaciones comerciales con los países desarrollados^{15/}.

^{15/} Aunque la posición oficial del Banco al más alto nivel quizá no es esta, sí parece serlo la de las misiones que vienen a asesorar a nuestro país. La dualidad de posiciones se pone de manifiesto a veces de manera pública. El tema del comercio y la necesidad de una negociación entre países desarrollados y en desarrollo "es el nuevo himno que cantamos ahora", manifestó el presidente del Banco Mundial, James Wolfensohn el 27 de Septiembre de 2002 durante la mesa redonda que sirvió como introducción pública a las sesiones secretas de la junta de gobernadores del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial realizadas durante un fin de semana en Washington.

En un comunicado de prensa de amplia difusión, Nicolás Stern, economista principal del Banco Mundial, dijo que "mejorar el acceso al mercado para los países en desarrollo es uno de los pasos más importantes que pueden dar los países ricos en la lucha contra la pobreza mundial. Es hipócrita alentar a los países pobres a que abran sus mercados mientras se imponen medidas proteccionistas que sirven a determinados intereses poderosos de los países ricos".

Sin embargo, durante una discusión con organizaciones de la sociedad civil, Uri Dadush, director del recientemente creado Departamento de Comercio Internacional del Banco Mundial, reiteró insistentemente que "la liberalización es buena para ustedes, independientemente de lo que hagan otros". Con base en ese argumento, Uri Dadush defendió la lógica de que el Banco Mundial exija la liberalización del comercio y los servicios de los países en desarrollo como parte de sus

Más aún, parece existir evidencia de que este sesgo en las presiones del Banco y otras organizaciones multilaterales financieras, el cual tiende a resultar *objetivamente* favorable a los intereses de comercio de los polos más poderosos de la economía mundial, se extiende también a la OMC. Dani Rodrik (2001) lo ha indicado de esta manera: *“WTO rules on anti-dumping, subsidies and countervailing measures, agriculture, textiles, trade related investment measures (TRIMs) and trade related intellectual property rights (TRIPs) are utterly devoid of any economic rationale beyond the mercantilist interests of a narrow set of powerful groups in the advanced industrial countries... Bilateral and regional trade agreements are often far worse, as they impose even tighter pre requisites on developing countries in return for crumbs of enhanced ‘market access’ in the larger partners”*.

❖ **¿Es este el problema de fondo de las exportaciones agrícolas?**

Quizá el problema de las exportaciones agrícolas , por otra parte, no esté tanto del lado de los “excesivos aranceles” de los productos agrícolas de consumo interno. Quizá el tema esté más por el lado de eliminar los *sesgos antiagrícolas* de la política económica y la economía, tal como está conformada, y apuntar a una política de reestructuración productiva que tienda a elevar la eficiencia y la productividad general del sector. Es indispensable el diseño de políticas integrales y decididas de fomento exportador, que incluyan subsidios directos, la mejoría en el acceso a infraestructura y servicios, financiamiento a tasas competitivas ¹⁶/, y el mejoramiento del capital humano, para evitar que a mediano y largo plazo la especialización exportadora continúe basándose en la

condicionamientos, independientemente de si los países industrializados llevan a cabo o no la “predica” del Banco de aplicar una “liberalización unilateral” y mejorar el acceso a los mercados para los países en desarrollo.

Roberto Bissio, coordinador de Control Ciudadano (“Social Watch”) y la única voz de la sociedad civil en la mesa redonda inaugural, argumentó que la presión del Banco Mundial y el FMI para una liberalización unilateral “está deteriorando la posición negociadora de los países en desarrollo cuando van a las negociaciones comerciales, y son ellos quienes realmente establecen las reglas”. Wolfensohn replicó inmediatamente: “Creo que la respuesta es que eso se cumplía más en el pasado que ahora. Creo que la cuestión de las acciones uniformes y unilaterales tal vez haya sido válida alguna vez, pero no sé quién es que dijo eso. Si me da su nombre, me ocuparé de que esa persona no trabaje más aquí”.

¹⁶ / Uno de los mayores obstáculos al desarrollo exportador es la escasez de financiamiento. Mientras la política de promoción de exportaciones intenta incentivar las exportaciones de bienes agrícolas e industriales, los créditos que otorgan los bancos se dirigen, creciente y mayoritariamente, a sectores no transables (construcción y comercio). La situación descrita no deja de ser preocupante para el estímulo de las exportaciones y la diversificación de las mismas, pues indica que el crédito no se canaliza a las empresas exportadoras o potencialmente exportadoras. Así, por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas, que son la base productiva de nuestros países, con frecuencia no cuentan con las garantías reales que exigen los bancos para su financiamiento, por lo que no tienen acceso al mismo y no pueden desarrollar su producción para la exportación. Asimismo, no existen esquemas de financiamiento dirigidos específicamente a cubrir las necesidades del sector exportador. No existe, por ejemplo, el financiamiento de preembarque y post embarque, sistemas de garantías de crédito ni instrumentos financieros modernos, como la carta de crédito doméstica, para hacer llegar financiamiento a las pequeñas y medianas empresas exportadoras o potencialmente exportadoras.

dilapidación de la renta de los recursos naturales y la disponibilidad de fuerza de trabajo barata, poco calificada y malnutrida.

En efecto, el Coeficiente de Protección Nominal a los productos exportables se deriva de sumarle, al precio interno del bien exportable, la sumatoria total de apoyos y subvenciones (implícitas y explícitas) que reciben específicamente dichos bienes, y de dividirlo sobre el precio internacional. Si se eleva el conjunto de apoyos, tratamientos preferenciales y subvenciones directas a estos rubros, se elevará su CPN.

El ajuste estructural, como hemos visto, busca lograr que la estructura de la producción y el gasto se reoriente hacia los bienes transables internacionalmente. Se parte del supuesto de que debido a una política económica proteccionista, que había dado lugar a tipos de cambio sobrevalorados, la producción y el gasto se habrían orientado hacia los bienes no transables, dando lugar a severas distorsiones y desequilibrios, entre los que se destaca un pronunciado sesgo antiexportador y antiagrícola. La apertura externa y la liberalización de los mercados debería lograr corregir estas distorsiones. Los precios relativos deberían reorientarse de manera que favoreciese e incentivase la producción transable y la producción agrícola.

En base a ello, los partidarios más fundamentalistas del ajuste estructural suelen pensar que la liberalización y la apertura externa serán suficientes para que el mercado “fije los precios correctos” y guíe la asignación de los mismos hacia los sectores transables. Pero la experiencia demuestra que el éxito exportador depende, por el contrario, de políticas activas y muy agresivas.

La última gran diversificación productiva de Nicaragua ocurrió con la incorporación (y la modernización) del algodón, la carne (por la “conexión hamburguesa”) y el azúcar (por la asignación de la cuota cubana) al club de productos de exportación en las décadas de los 50-60. Desde entonces, el algodón colapsó, y el café experimenta ciclos de auge y depresión cada vez más preocupantes. Pero en los 50-60, cuando se produjo dicha diversificación y modernización exportadora, hubo un *esfuerzo deliberado* de fomento y diversificación, asociado a políticas públicas sumamente activas en ésta dirección. En ésta última década, 1990-2002, por el contrario, se supuso que las reformas de apertura externa, desregulación y liberalización, esto es, la política de establecer mediante ellas los “precios correctos” y “dejar el trabajo” a la sola acción de las fuerzas del mercado, conforme lo predecía al denominado “Consenso de Washington”, serían condiciones necesarias y suficientes para que la estructura productiva se reorientase más o menos rápidamente, de manera automática, hacia las exportaciones

Este enfoque necesita ser abandonado. El papel coordinador y concertador del sector público en primer lugar es indispensable para la definición de una estrategia de desarrollo exitosa. En el contexto de economías que buscan crecer aceleradamente, uno de los papeles ineludibles para el estado es la coordinación de decisiones que deben tomarse simultáneamente, sin las cuales es muy difícil que una economía desarrolle nuevas actividades rentables – en otras palabras, ventajas comparativas – en un período razonable de tiempo. Estas son las famosas “economías externas pecuniarias”, expresión acuñada por Scitovsky hace casi medio siglo, pero un concepto olvidado en discusiones recientes acerca del tema. Y el desarrollo, en el contexto de economías abiertas como las centroamericanas, consiste justamente en lograr una inserción dinámica en la economía internacional.

Esas decisiones dicen relación con la identificación de la estrategia y su instrumentación en políticas e inversiones en diferentes sectores. Ellos incluyen los tradicionales de educación, salud e infraestructura y otros más heterodoxos como el acceso al crédito y la regulación de ciertos mercados que, dejados a su libre arbitrio, no funcionan bien.

Por otra parte, mientras los fundamentalistas del mercado sugieren que todo lo que hay que hacer es dejar que el mercado establezca por sí sólo los "precios correctos" y evitar cualquier intervención distorsionadora del tipo de la "selección de ganadores" ¹⁷/, en la práctica, lograr las políticas correctas y realinear adecuadamente la producción puede requerir a veces el establecimiento de "distorsiones exitosas". Esa es la típica historia de última hora del desarrollo que ha tenido éxito. Hay pruebas suficientes que el éxito industrializador y exportador de Corea y otros países del Sudeste Asiático no se derivó ni mucho menos de una actitud "neutral" del Estado, sino de estrategias intervencionistas coherentes (Fishlow).

No existe evidencia empírica que los países en desarrollo exitosos en sus exportaciones lo hayan logrado como resultado de un arancel bajo y parejo y apoyándose principalmente en la política cambiaria, el establecimiento de "precios correctos" y políticas neutrales frente a los incentivos del mercado. No ha sido el caso del Sudeste Asiático. Corea y Taiwán han utilizado políticas arancelarias discriminatorias, han concentrado sus recursos y esfuerzos en algunas actividades consideradas estratégicas, han combinado promoción de exportaciones con sustitución de importaciones, sobre la base de un apoyo y activismo y dirigismo estatal resuelto.

Estas experiencias exitosas de crecimiento exportador no tienen nada que ver con un aperturismo a ultranza ni con los automatismos del mercado, sino con una eficiente y calificada programación estatal, con políticas selectivas de asignación de los recursos y las inversiones, así como del crédito y las importaciones, fomento de las exportaciones, políticas selectivas de sustitución de las importaciones y de fomento de los niveles educativos, tecnológicos y productivos.

Lo más grave de todo es que el esquema de ventajas comparativas estáticas y "neutralidad frente al mercado" *no permite una acción nacional deliberada de planificación estratégica concertada - esto es, la construcción de una visión concertada de futuro y una estrategia de desarrollo que corresponsabilice a todos los actores nacionales -*, a partir de una observación objetiva de las tendencias internacionales, que permita efectuar una promoción e inversión selectiva, desde ahora, en aquellas actividades sistémicas (educación, desarrollo e investigación tecnológica, eslabonamientos productivos y de servicios, etc) y rubros que, tras una fase adecuada de aprendizaje, puedan

¹⁷ / "El enfoque ortodoxo postula su rechazo a una estrategia de desarrollo que sea impulsada activamente por el sector público y la identificación de sectores estratégicos. Por el contrario, sostiene que las ventajas comparativas de mercado, que supone que son claramente identificables en la práctica, deben ser las determinantes únicas de la asignación de recursos. Dos problemas importantes surgen de este planteamiento. Por una parte, los mercados contienen distorsiones. En segundo lugar, las ventajas comparativas son en muchos casos difíciles de identificar, por que contienen un componente adquirible que es mucho más importante que el natural." (Ricardo Ffrench Davis, "Neoestructuralismo e inserción externa" en "repensar el futuro, 1996).

desarrollarse dinámicamente en el mercado internacional, dinamizando al conjunto de la economía.

De hecho, este "sistema de precios", basado en la eficiencia estática y las "ventajas comparativas" derivadas de la disponibilidad relativa de factores, que conlleva a especializarse en actividades poco dinámicas y de bajo valor agregado, resulta incapaz de permitir vislumbrar al país en su conjunto y a todos los sectores sociales, sobre la base de una actividad de prognosis y planificación estratégica, las perspectivas y oportunidades futuras de crear un sistema económico más eficiente y competitivo a mediano plazo, combinado con mayores niveles de equidad ^{18/}.

Lo esencial, en todo caso, es el diseño de políticas de reestructuración activa del aparato productivo, con un horizonte de mediano y largo plazo.

Debe tenerse en consideración, en tal sentido, el impacto particular del denominado ajuste estructural en economías con las características estructurales e institucionales típicas de nuestros países. En un país desarrollado e industrializado, con un sistema productivo relativamente homogéneo, y en que la composición del producto interno no difiere significativamente de la registrada por los bienes exportables e importables, las políticas de corte ortodoxo pueden permitir reorientar con cierta fluidez la capacidad la capacidad productiva preexistente hacia las exportaciones y hacia los productos competitivos con las importaciones.

En economías como las nuestras, el problema es más complejo debido al mayor grado de heterogeneidad productiva existente. Ello involucra mayor rigidez de oferta, menor velocidad de respuesta y capacidad diferenciada de reacción de los distintos sectores ante distintas políticas globales. Estas rigideces resultan en pérdidas de producto mayores al buscarse reasignar recursos entre sectores únicamente mediante el recurso a políticas globales de reducción de la absorción doméstica y modificación de los precios relativos macroeconómicos buscando alterar la relación global entre precio de los bienes transables respecto a los no transables.

En consecuencia, en estas condiciones no se trata tanto de reorientar rápidamente el uso de las capacidades productivas hacia la producción de bienes transables internacionalmente, sino muchas veces de reestructurar el aparato productivo en su conjunto para que pueda llegar a ser más competitivo y de crear nuevas o más

¹⁸ / "En cambio, en los casos en que ha existido retroalimentación entre competitividad y equidad, se han presentado, en mayor o menor grado, los siguientes fenómenos: i) un proceso de transformación de la agricultura (reforma agraria), que ha generado estructuras agrarias relativamente homogéneas e incrementos considerables de la productividad agrícola, y que ha precedido a la creación de un sistema industrial competitivo; ii) una distribución relativamente pareja del acceso a la propiedad, conjuntamente con la creación de pequeñas y medianas empresas estrechamente articuladas con el conjunto del sistema productivo y que han alcanzado niveles de productividad comparativamente altos; iii) un mayor nivel de calificación de la mano de obra y la universalización de la educación sobre una base social más amplia e integrada; iv) un crecimiento más rápido del empleo, derivado del dinamismo del mercado internacional y una tendencia sistemática a la elevación de la productividad y las remuneraciones; v) la propagación de la lógica industrial al conjunto de la sociedad, lo que facilita la absorción de progreso técnico en las principales actividades y vi) el importante papel redistributivo jugado por las finanzas públicas" (CEPAL, 1994.).

modernas o mayores capacidades para efectuar dicha producción. Ello requiere lapsos de tiempo mas prolongados, determinando que el principal efecto de las políticas de ajuste ortodoxo de corto plazo, sea originar una contracción de la demanda para la producción local que origina un sobreajuste recesivo, antes que una reorientación de la capacidad productiva existente hacia la producción de transables.

❖ **El “sesgo” antiagrícola: el deterioro del precio relativo agregado de la agricultura**

Según Schiff Y Valdés (1988) , dos relaciones claves son centrales en la evaluación de los “efectos indirectos” de la política económica sobre la agricultura: el tipo de cambio real y el precio relativo de los bienes agrícolas en relación con los no agrícolas (medido como el cociente entre el deflator implícito de la agricultura, o precio agregado del producto agropecuario, y el deflator implícito del PIB)

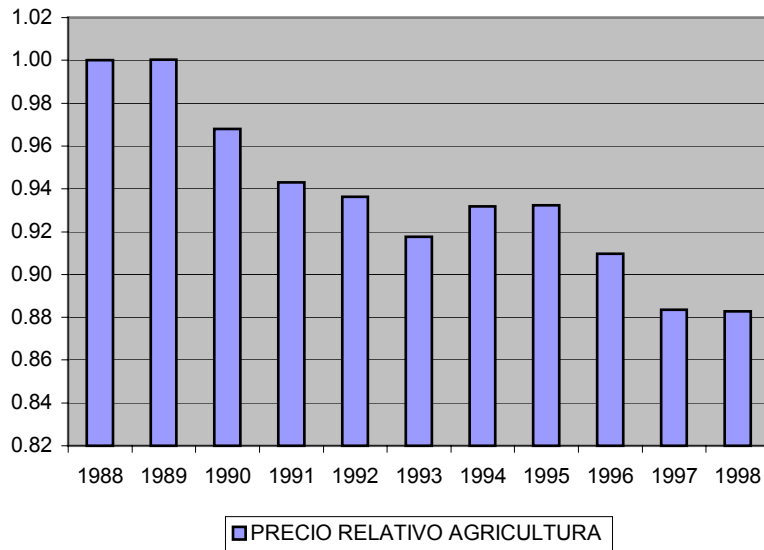
La lectura económica convencional nos dice que el modelo de desarrollo "hacia adentro" correspondiente al paradigma dominante en el período durante el cual se impulsó la sustitución de importaciones, se protegió excesivamente a la industria, se sobrevaloró el tipo de cambio y, al subsidiarse el precio de los productos agrícolas alimentarios en beneficio del consumidor urbano - manteniéndose artificialmente bajos los precios de los mismos debido a controles e intervenciones gubernamentales - se deterioraron los términos de intercambio campo-ciudad, distorsionando la estructura de incentivos en detrimento de la rentabilidad relativa y la acumulación en la agricultura, con lo cual reprodujo el rezago y la pobreza en el sector rural. Con ello, se produjo la característica migración rural-urbana. Al mismo tiempo, la excesiva protección industrial sobrevaloró los tipos de cambio y generó un severo sesgo antiexportador en la economía.

El ajuste estructural busca lograr que la estructura de la producción y el gasto se reoriente hacia los bienes transables internacionalmente. Se parte del supuesto de que debido a una política económica proteccionista, que había dado lugar a tipos de cambio sobrevalorados, la producción y el gasto se habrían orientado hacia los bienes no transables, dando lugar a severas distorsiones y desequilibrios, entre los que se destaca un pronunciado sesgo antiexportador y antiagrícola. La apertura externa y la liberalización de los mercados debería lograr corregir estas distorsiones. Los precios relativos deberían reorientarse de manera que favoreciese e incentivase la producción transable y la producción agrícola. La estructura de incentivos ha evolucionado de manera favorable al sector agrícola, en la última década de ajuste estructural?

Un indicador sintético del efecto de la política económica sobre los precios relativos, es el de la evolución del precio relativo agregado de dicho sector, estimado como el cociente entre el deflator implícito del mismo y el deflator implícito del PIB. Aunque es un indicador imperfecto, pues existen muchos incentivos y desincentivos que no dependen de los precios, sus tendencias en el tiempo ilustran acerca de las transferencias de recursos intersectoriales dentro de la economía.

Este indicador muestra que, durante la última década, el precio de la agricultura creció por debajo del precio de los restantes sectores. La evidencia empírica muestra que los términos de intercambio intersectoriales (y los incentivos) evolucionaron en contra del sector agropecuario durante dicha década (principalmente a favor de los sectores no transables y el sector terciario), lo cual lleva implícita además una transferencia sustancial de recursos fuera de la agricultura (descapitalización).

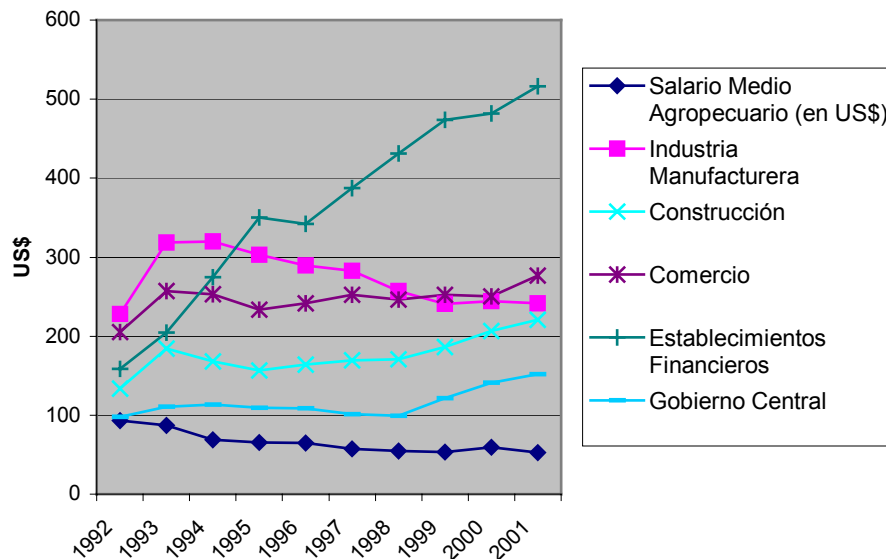
PRECIO RELATIVO AGRICULTURA (1988 = 1.00)



FUENTE: EN BASE A BANCO MUNDIAL, (2002a)

Un fenómeno similar ha ocurrido con los salarios pagados en el sector agrícola, en relación al salario pagado en los sectores no agrícolas.

Salarios por sector (en US\$)



❖ **Debilitamiento de funciones básicas de apoyo del Sector Público, y ausencia de inversiones fundamentales para el crecimiento de la productividad y la competitividad agrícola.**

Además de que el sector agrícola ya está fuertemente gravado por la tributación implícita resultante de la sobrevaloración del tipo de cambio y por la evolución desfavorable de los términos del intercambio entre el sector agrícola y los demás sectores a lo largo de la década, la agricultura se encuentra afectada, además, por factores estructurales, como el sesgo masivamente pro-urbano y anti-rural de la infraestructura y los servicios públicos, por tanto la deficiente dotación de infraestructura y servicios básicos, el mayor grado de heterogeneidad estructural y la mayor dispersión geográfica, así como por fallas de mercado que afectan en mayor medida al sector agrícola: ausencia de seguros agrícolas, de mercados financieros y tecnológicos eficientes y no segmentados, mayores costos de transacción, etc.

Como parte del sesgo ideológico impuesto por las políticas neoliberales, otro rasgo importante de la política hacia el sector ha sido el debilitamiento cuando no el virtual desmantelamiento de las instituciones agrarias orientadas a prestar servicios (crédito, comercialización, asistencia técnica, organización) que usualmente no están disponibles para los agricultores de menores recursos por las vías “normales” del mercado, así como la ausencia del Sector Público en la provisión adecuada de otros servicios públicos o semipúblicos (inversiones de alto rendimiento social en infraestructura, capital humano, conocimiento y tecnología) indispensables para el incremento de la productividad, la reducción de la pobreza y un desarrollo agrícola más integral y sostenible.

“Agriculture still plays a key role in rural Nicaragua. For the rural poor it serves as the economic activity of last resort, and it is a fundamental survival strategy. For many households among the rural non poor it is the principal economic activity. However, many medium and large sized landholders have fallen into poverty or are at constant risk of doing so. Further, the availability of agrarian institutions and basic infrastructure necessary for efficient commercial production in agriculture is still lacking. Farmers lack access to the classic agrarian institutions (credit, technical assistance, producer organizations) necessary for successful agriculture. Most farmers are mired in poverty or at constant risk of falling into poverty, and the most consistent economic activity associated with poverty is agriculture” (Davis & Stampini, 2002)

Como concluye Davis & Stampini (2002): “In terms of access to agrarian institutions, however, the situation is desperate, as can be seen in Table 30. Already extremely low levels of access to credit and technical assistance further fell over the panel period. Of households involved in agricultural production in both years, the share using technical assistance fell from 16 to 13 percent. The share receiving credit went from nine to 10 percent, and the share participating in producer organizations from nine to 11 percent. Most surprisingly, however, and rather shocking, the share of agricultural households that used these services in both years is even lower: five percent for technical assistance, two percent for credit, and three percent for organizations”.

Access to agrarian institutions, overall and by participation in producer organizations

	<i>total in both years</i>	Household participated in a producer organization			
		<i>only in 1998</i>	<i>only in 2001</i>	<i>never</i>	<i>in both years</i>
number of obs:	1184	67	787	1014	23
TA exists in community, 1998	.24	.73	.28	.16	.74
TA exists in community	.26	.22	.69	.18	.74
used TA, 1998	.16	.64	.25	.08	.74
used TA, 2001	.13	.09	.54	.07	.64
provided by govt, 1998	.07	.31	.07	.04	.39
provided by govt, 2001	.05	.01	.18	.03	.26
provided by NGO/project, 1998	.06	.22	.16	.02	.30
provided by NGO/project, 2001	.05	.07	.28	.02	.29
credit for agriculture, 1998	.09	.20	.05	.08	.35
credit for agriculture, 2001	.10	.05	.28	.06	.25
credit for non agriculture, 1998	.01	.07	.01	.01	.07
credit for non agriculture, 2001	.02	.00	.10	.03	.11
from bank, 1998	.02	.03	.05	.02	.15
from bank, 2001	.02	.02	.03	.01	.10
from organization, 1998	.06	.22	.05	.04	.24
from organization, 2001	.08	.02	.23	.05	.14
from friend, 1998	.03	.12	.00	.03	.03
from friend, 2001	.01	.00	.00	.01	.00
organization or project, 1998	.09	1.00	.00	.00	1.00
organization or project, 2001	.11	.00	1.00	.00	1.00

A pesar de que el país tuvo disponibles durante la pasada década montos extraordinarios de cooperación externa, que le proporcionaban una oportunidad potencial para efectuar las inversiones indispensables para sentar las bases de su desarrollo futuro – inversiones en infraestructura, capital humano, conocimiento y tecnología - lo que más resalta al examinar las deficiencias del papel del sector público en términos de la promoción del desarrollo del sector agrícola, es que, después de haber desembolsado más de US\$ 10,000 Millones en préstamos concesionales y donaciones, es precisamente en estos campos en donde se manifiesta la principal debilidad para que el país pueda aspirar a un desarrollo agrícola e integral que permita un incremento sostenido de la productividad agropecuaria y del nivel de vida de la población.

La tasa social de retorno de estas inversiones ha mostrado ser muy elevada, en tanto las mismas se constituyen en los determinantes de largo plazo más importantes del crecimiento sostenido de la productividad total de los factores de producción en la agricultura (FAO, 2001, "Agricultural Investment and Productivity in Developing Countries").

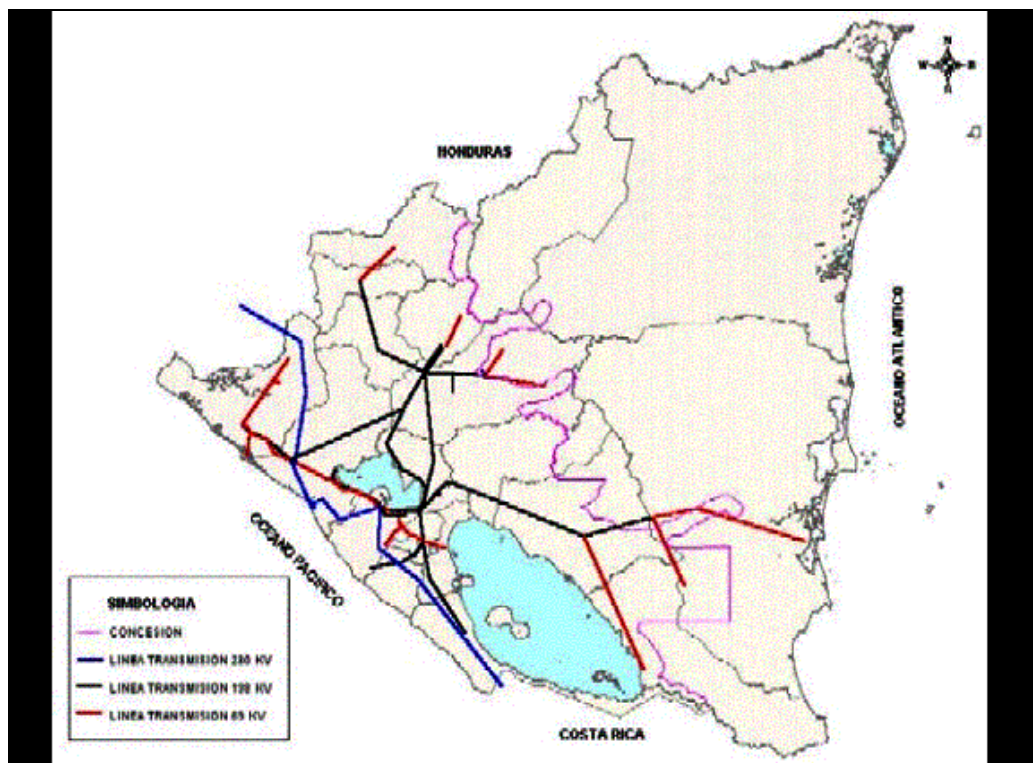
Aquí encontramos una explicación básica del pobre desempeño de la productividad agrícola en Nicaragua (y la mayor parte de los países del área excepto Costa Rica). Bajas o inadecuadas inversiones en estos campos auguran perspectivas muy pobres para el incremento sostenido de la productividad general del sector y su competitividad sobre bases distintas al aprovechamiento de las rentas de los recursos naturales y niveles de vida míseros para los productores, sus familias y los trabajadores del sector. La carencia tan acentuada de servicios básicos e infraestructura en las zonas rurales impone severas limitaciones a las posibilidades de mejorar la productividad y competitividad del sector agropecuario y reducir la pobreza en las zonas rurales.

La agricultura se muestra gravada implícitamente, no sólo por en bajo nivel general de la provisión de servicios y infraestructura en el país, en comparación con sus socios comerciales, sino por el sesgo acentuadamente pro-urbano de los mismos. La distribución de la infraestructura física a lo largo del territorio del país muestra un acentuado sesgo pro-urbano, adverso a las zonas rurales: más del de 80% de la red de carreteras y caminos está situado en la Región del Pacífico del país.



La red de infraestructura vial de Nicaragua suma 17,175 kilómetros, de los cuales sólo 1,759 Kilómetros (10.2% del total) corresponden a carreteras principales pavimentadas con asfalto, la mayor parte de ellas localizadas en la Región del Pacífico, mientras que 2,150 constituyen vías secundarias o terciarias pavimentados con grava y 14,275 kilómetros (83.1% de total) corresponden a caminos de tierra, típicos de las zonas rurales, 8,275 de los cuales son caminos utilizables en temporadas secas y 5,000 son caminos de todo tiempo. Por falta de adecuado mantenimiento, se estima que sólo el 17% de la red vial se encuentra en buen estado.

En Nicaragua, las redes de energía ecléctica llegan casi exclusivamente a la parte suroeste del país, la cual es el área concesionada. Esto se refleja en el mapa siguiente.



Fuente: eReadiness Nicaragua 2002

La situación de la inversión en capital humano es aún más crítica.

A pesar que la enseñanza en primaria y secundaria pública es gratuita, el porcentaje que asiste a las escuelas en todos los departamentos anda por debajo del 75%. En relación con la permanencia en el sistema, sólo el 52% de los estudiantes que entran a primer grado, terminan su cuarto grado. En general, de 100 alumnos que entran a primaria, egresa el 29%, de este 29% equivalente a 29 alumnos, el 80% entra a secundaria, es decir 23.2 alumnos y egresan de secundaria el 48% de estos, es decir 11.13 alumnos y finalmente, de la cantidad de egresados de secundaria ingresa a la universidad el 60% es decir 6.67 alumnos de los cuales egresa el 37% de estos, es decir 2.46.

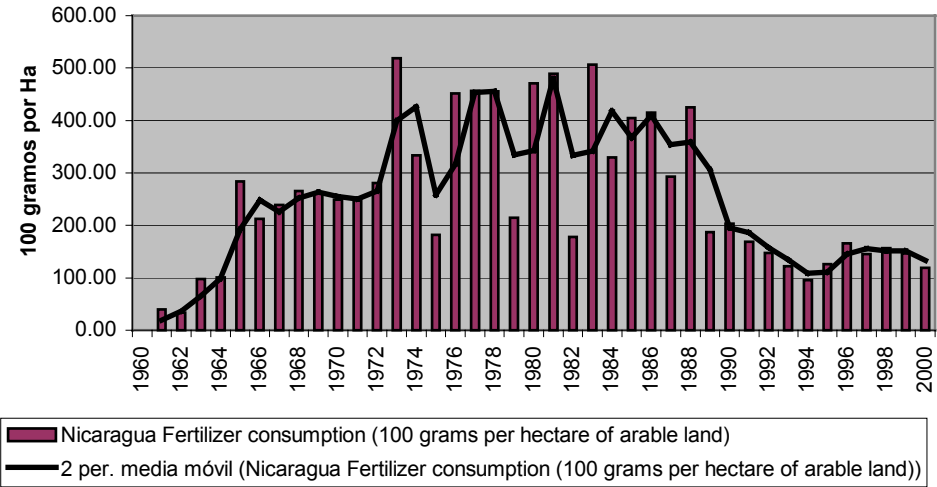
En las zonas rurales de las regiones Central y Atlántico, el nivel promedio de educación es 2.1 años en las regiones autónomas del Atlántico y 2.7 años en la región central, mientras que en Managua es de 6.6 años.

En promedio, un nicaragüense tiene sólo 4,5 años de escolaridad. Los extremadamente pobres tienen aún menos: 3 años en las áreas urbanas y 1,6 en las rurales, *muy por debajo de los 4 años que se necesitan para adquirir conocimientos básicos de lectura y aritmética.*

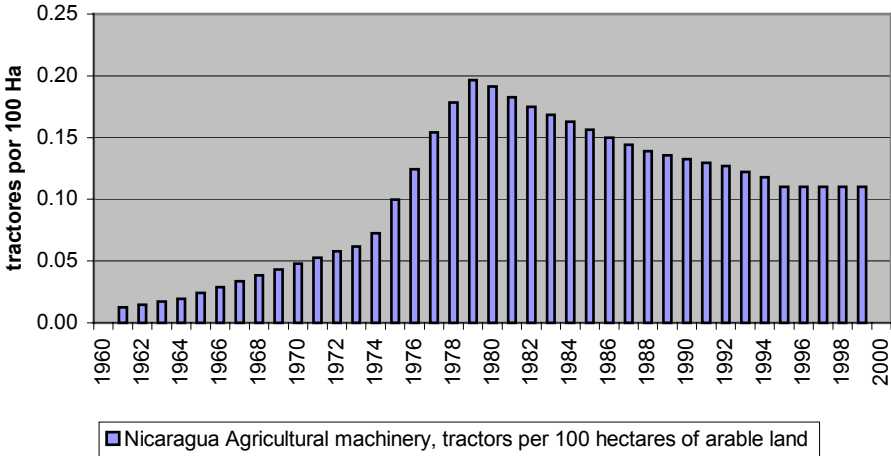
En lo que respecta a la capitalización y nivel técnico del sector, existen además indicadores sugerentes de un severo proceso de descapitalización y desinversión en la agricultura, que se inicia en los 80 y continúa en los 90: disminución del número de tractores por hectárea de tierra cultivable, reducción drástica en el empleo de fertilizantes, disminución del porcentaje de tierras irrigadas.

Esto ha tenido impactos visibles. El maíz produce 60 quintales por manzana (con tractor), 40 quintales por manzana (con bueyes) y 20 quintales por manzana (con espeque). Los rendimientos del maíz en la mayoría de los sistemas de producción que prevalecen en Nicaragua siguen siendo inferiores al promedio mundial de 1950. El descenso en el consumo de abonos químicos - de 72 mil toneladas métricas en 1988 a 49 mil toneladas métricas en 1997- es reflejo del declive del crédito agropecuario y no de una masiva adopción de abonos orgánicos. La desinversión y retracción del nivel técnico del sector agropecuario tiene implicaciones sobre las perspectivas y opciones actuales del mismo.

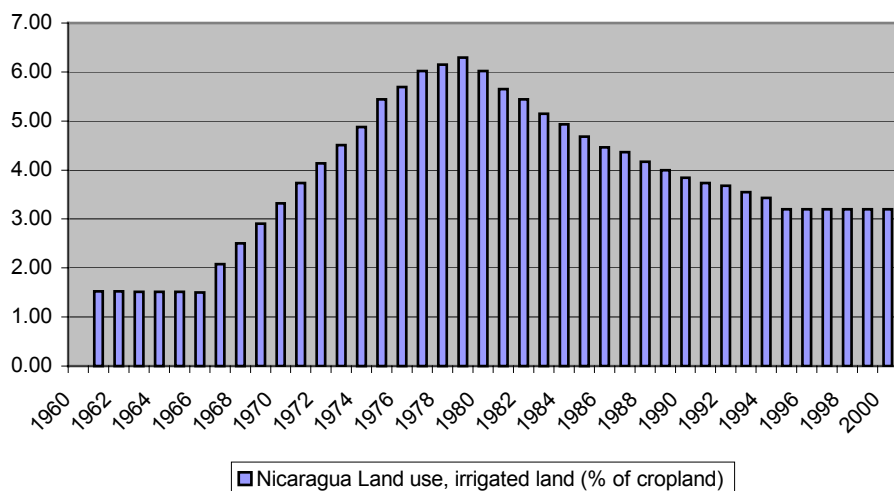
USO DE FERTILIZANTES NICARAGUA Y EEUU



USO DE TRACTORES NCARAGUA



PORCENTAJE DE TIERRA IRRIGADA



La comparación con los niveles prevalecientes en el resto de América Central quizá contribuya a tener una mejor perspectiva de la situación relativa del país en este campo.

INDICADORES DEL NIVEL TECNOLÓGICO DE LA AGRICULTURA EN LA REGIÓN (1998)

Honduras El Salvador Nicaragua Guatemala Costa Rica

**Consumo de Fertilizantes
(100 gramos por hectárea
de tierra cultivable)**

920.35 1,503.57 157.10 1,538.97 8,800.00

**Tierras irrigadas
(% de tierras bajo cultivo)**

4.05 4.69 3.20 6.82 20.79

**Maquinaria agrícola, tractores por
100 hectáreas de tierra cultivable**

0.34 0.61 0.11 0.32 3.11

FUENTE: INDICADORES DE DESARROLLO MUNDIAL 2001

C LOS PRINCIPALES RASGOS ESTRUCTURALES: UNA ACENTUADA HETEROGENEIDAD ESTRUCTURAL Y UNA EXTENSA POBREZA.

El sector agrícola se caracteriza asimismo, por una acentuada *heterogeneidad estructural*, superior a la existente en otros sectores.

Esto se refleja en la fuerte presencia en este sector, coexistiendo con algunas actividades empresariales relativamente modernas, destinadas predominantemente a la exportación –aunque las unidades empresariales tienen un peso muy importante en el cultivo del arroz –, de una gran cantidad de pequeñas unidades, que constituyen la mayoría de las explotaciones y generan la mayor parte de empleo – el 76.4% de las explotaciones agropecuarias posee entre menos de 1 manzana y 50 manzanas, mientras el 72% de la ocupación es generada por unidades que ocupan 5.5 trabajadores o menos – las cuales operan prácticamente sin ningún acceso a recursos, dedicadas a actividades de bajísima productividad, que generan ingresos igualmente muy bajos, que frecuentemente mantienen a las familias que sobreviven de ellas por debajo de la línea de pobreza extrema.

Esto determina la existencia de niveles promedio de productividad e ingresos bajísimos, en comparación al resto de la economía. La productividad aparente agrícola, medida por el producto o valor agregado agrícola por trabajador ocupado, asciende a solo el 57% de la productividad promedio de la economía, mientras la productividad aparente de la industria manufacturera se eleva 3.3 veces por encima de la productividad promedio.

Cuadro 2. Nicaragua: Distribución del empleo

	1993		1998		Variación neta	Variación %
	Trabajadores	Incidencia %	Trabajadores	Incidencia %		
Por tamaño de empresa						
Total	893,868	100.0	1,281,016	100.0	387,148	100.0
5 trabajadores o menos	529,729	59.3	829,251	64.7	299,522	77.4
de 6 a 100 trabajadores	138,377	15.5	252,095	19.7	113,718	29.4
más de 100 trabajadores	225,763	25.3	199,671	15.6	-26,092	-6.7
Agricultura, ganadería, pesca y silvicultura	276,413	100.0	435,781	100.0	159,368	100.0
5 trabajadores o menos	215,879	78.1	313,375	71.9	97,496	61.2
de 6 a 100 trabajadores	49,074	17.8	83,324	19.1	34,250	21.5
más de 100 trabajadores	11,460	4.1	39,082	9.0	27,622	17.3
Minería	1,140	100.0	7,441	100.0	6,302	100.0
5 trabajadores o menos	878	77.0	4,111	55.2	3,232	51.3
de 6 a 100 trabajadores	0	0.0	1,231	16.5	1,231	19.5
más de 100 trabajadores	262	23.0	2,100	28.2	1,839	29.2
Manufactura	107,422	100.0	128,731	100.0	21,308	100.0
5 trabajadores o menos	63,950	59.5	56,309	43.7	-7,640	-35.9
de 6 a 100 trabajadores	21,750	20.2	29,151	22.6	7,401	34.7
más de 100 trabajadores	21,723	20.2	43,270	33.6	21,547	101.1
Electricidad, gas y agua	11,973	100.0	9,139	100.0	-2,835	100.0
5 trabajadores o menos	304	2.5	1,406	15.4	1,102	-38.9
de 6 a 100 trabajadores	929	7.8	3,121	34.2	2,192	-77.3
más de 100 trabajadores	10,741	89.7	4,611	50.5	-6,129	216.2
Construcción	29,530	100.0	65,919	100.0	36,389	100.0
5 trabajadores o menos	14,024	47.5	42,319	64.2	28,295	77.8
de 6 a 100 trabajadores	8,407	28.5	16,310	24.7	7,903	21.7
más de 100 trabajadores	7,099	24.0	7,289	11.1	190	0.5
Comercio, hoteles y restaurantes	192,205	100.0	292,825	100.0	100,620	100.0
5 trabajadores o menos	154,414	80.3	244,367	83.5	89,954	89.4
de 6 a 100 trabajadores	26,782	13.9	36,571	12.5	9,789	9.7
más de 100 trabajadores	11,009	5.7	11,887	4.1	878	0.9
Transporte y comunicaciones	33,690	100.0	51,526	100.0	17,836	100.0
5 trabajadores o menos	17,696	52.5	30,768	59.7	13,072	73.3
de 6 a 100 trabajadores	6,710	19.9	10,426	20.2	3,716	20.8
más de 100 trabajadores	9,284	27.6	10,333	20.1	1,049	5.9
Servicios financieros, seguros y bienes raíces	13,783	100.0	7,805	100.0	-5,978	100.0
5 trabajadores o menos	3,633	26.4	2,242	28.7	-1,391	23.3
de 6 a 100 trabajadores	4,216	30.6	3,516	45.0	-699	11.7
más de 100 trabajadores	5,934	43.1	2,047	26.2	-3,887	65.0
Servicios sociales, comunitarios y personales	224,905	100.0	281,283	100.0	56,378	100.0
5 trabajadores o menos	58,155	25.9	134,354	47.8	76,199	135.2
de 6 a 100 trabajadores	19,060	8.5	68,444	24.3	49,384	87.6
más de 100 trabajadores	147,689	65.7	78,485	27.9	-69,205	-122.8

Fuente: Encuestas Nacionales de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida, 1993 y 1998, INEC.

La ocupación generada en el sector agropecuario, como ya hemos indicado, equivale en un alto grado a un extenso subempleo, es decir, mano de obra ocupada en condiciones de productividad muy reducida, y que genera ingresos extremadamente bajos.

La *heterogeneidad estructural* se puede definir atendiendo a la estructura productiva o a la estructura ocupacional. La estructura productiva se dice heterogénea cuando coexisten en ella sectores, ramas o actividades donde la productividad del trabajo es alta o normal (es decir, alcanza los niveles que

permiten las tecnologías disponibles), con otras en que la productividad es mucho más baja. Aníbal Pinto indica también que esa diferencia es mucho mayor en la periferia (los países subdesarrollados) que en los centros (países desarrollados). A esta estructura productiva corresponde cierto tipo de estructura ocupacional. Una es espejo de la otra. En una economía periférica existe mano de obra ocupada en condiciones de productividad alta o normal, que constituye el empleo. Pero hay también mano de obra ocupada en condiciones de productividad muy reducida, que conforma el subempleo.

Además de la disparidad muy marcada de los niveles de productividad, Pinto destaca otra característica de la condición periférica ligada a la heterogeneidad. En cualquier economía, aun en las más modernas, hay cierto grado de heterogeneidad. Lo que caracteriza a la periferia es el elevado porcentaje del subempleo en la ocupación, tanto en el total de la economía como en algunos de los sectores o ramas que la componen. La existencia de una extensa informalidad y subempleo, refleja la heterogeneidad de la estructura productiva, característica de los países subdesarrollados.

Es importante destacar que la pobreza extrema, en nuestros países, se encuentra estrechamente asociada al subempleo, antes que al desempleo abierto. Los extremadamente pobres no pueden darse el lujo de permanecer en desocupación abierta, de manera que, sin acceso a recursos de capital, buscan la sobrevivencia emprendiendo, por cualquier medio, actividades de bajísima productividad, cuyo ingreso los mantiene bajo el límite de la pobreza extrema.

En Nicaragua, el sector con mayor predominio del subempleo es la agricultura, lo cual no es de extrañar si tomamos en cuenta que su productividad media es 43% menor que la del promedio de la economía, mientras que la de la industria es más del triple de la productividad media. La baja productividad relativa de la agricultura está directamente asociada con el elevado subempleo que prevalece en el sector. El hecho de que gran parte de la fuerza de trabajo se encuentre dedicada a actividades de muy baja productividad, se traduce en el elevado predominio del subempleo.

No es casual que la mayor parte de los pobres extremos, en Nicaragua, deriven sus ingresos de la agricultura.

Otro indicador del elevado predominio del subempleo en la agricultura, es el elevado porcentaje de empleo informal en la ocupación rural. Aunque no existe una correlación exacta entre sector informal y subempleo, lo cierto es que la mayor parte del empleo del sector informal corresponde al subempleo.

Participación del Sector Informal en la PEA (%)

Sector	Nacional	Urbano	Rural
Formal	37.6	41	33.5
Informal	62.4	59	66.5

Fuente: Agurto, Sonia y Tinoco, Gilma (2003)

El 66.5% de la ocupación en el sector rural corresponde al Sector Informal. A su vez, el subempleo (visible o invisible) afecta al 83.3% de la PEA ocupada en el sector informal rural (Agurto y Tinoco, *Ibíd.*). Esto significa una tasa de subempleo (visible e invisible) global del 53.4% en las áreas rurales, frente a un 38.25% urbano.

El sector agrícola se caracteriza además, subyaciendo a esta acentuada heterogeneidad, por la enorme *polarización e inequidad* de su estructura agraria.

El 43% de las explotaciones, con un tamaño de entre menos de 1 a 10 manzanas, tiene acceso apenas al 4.3% del área total. El 76.4% de las explotaciones, con un tamaño de entre menos de 1 a 50 manzanas, posee el 20.4% del área total en fincas,. Mientras tanto, las explotaciones de 50 manzanas a más de 500, que constituyen el 23.6% de las explotaciones, posee el 79.6% del área.

TOTAL DE EXPLOTACIONES Y ÁREA CENSADA POR TAMAÑO

	Número	%	Área	%	Área promedio
TOTAL	199,549.00	100.00%	8,935,020.00	100.00%	44.78
Menos de 1	9,430.00	4.73%	4,321.00	0.05%	0.46
1 a menos de 5	49,835.00	24.97%	119,655.00	1.34%	2.40
5 a menos de 10	27,190.00	13.63%	180,146.00	2.02%	6.63
10 a menos de 50	66,008.00	33.08%	1,516,375.00	16.97%	22.97
50 a menos de 100	24,656.00	12.36%	1,577,440.00	17.65%	63.98
100 a menos de 200	13,686.00	6.86%	1,724,467.00	19.30%	126.00
200 a menos de 500	6,796.00	3.41%	1,866,385.00	20.89%	274.63
500 a más	1,948.00	0.98%	1,946,231.00	21.78%	999.09

FUENTE: CENAGRO

Mientras que el Coeficiente de Gini, que mide la desigualdad en la distribución del ingreso, asciende a 0.60, el coeficiente de Gini para la distribución de la tierra es de 0.86 (un Coeficiente de Gini de 0 indica igualdad perfecta, mientras que un Gini de 1.0 indica desigualdad perfecta, donde una persona posee todo).

La distribución a lo largo del país de la población, los ingresos, la educación, la infraestructura y los servicios, y la tierra, entre las personas se caracterizan por una alta desigualdad. Se encuentran asimismo desigualmente distribuidos entre regiones geográficas, que se concentran principalmente en la Macro-Región del Pacífico. Las regiones rurales adolecen de los peores indicadores en términos de salud, educación, acceso a los servicios públicos y la infraestructura, vivienda y deterioro ambiental.

Es así que, en gran parte como resultado del predominio de estos elevados niveles de heterogeneidad estructural en la agricultura y del extenso subempleo asociado, la extrema desigualdad en la distribución de los activos y el acceso a los recursos que también la caracteriza, en conjunto con la marginación de las regiones rurales en la provisión de infraestructura y servicios básicos, la pobreza y la pobreza extrema en Nicaragua es más elevada en las regiones rurales.

POBREZA Y POBREZA EXTREMA EN NICARAGUA

METODO AGREGADO DE CONSUMO O LINEA DE POBREZA										
INCIDENCIA POBREZA (%)					POBREZA EXTREMA (%)					
Años	Nacional	Urbana	CentralAtlántico			Nacional	Urbana	CentralAtlántico		
			Rural	Rural	Rural			Rural	Rural	Rural
1993	50.3	31.9	76.1	84.7	83.6	19.4	7.3	36.3	47.6	30.3
1998	47.9	30.5	68.5	74	79.3	17.3	7.6	28.9	32.7	41.4
2001	45.8	30.1	67.8	75.1	76.7	15.1	6.2	27.4	38.4	26.9
METODO NECESIDADES BASICAS INSATISFECHAS (NBI)										
INCIDENCIA POBREZA (%)					POBREZA EXTREMA (%)					
Años	Nacional	Urbana	CentralAtlántico			Nacional	Urbana	CentralAtlántico		
			Rural	Rural	Rural			Rural	Rural	Rural
1998	76.7	71.5	82.9	85	93.2	50.3	43.3	58.6	63.1	77.9
2001	74.8	70	81.5	86.6	90	44.4	38.1	53.1	61.1	65.3

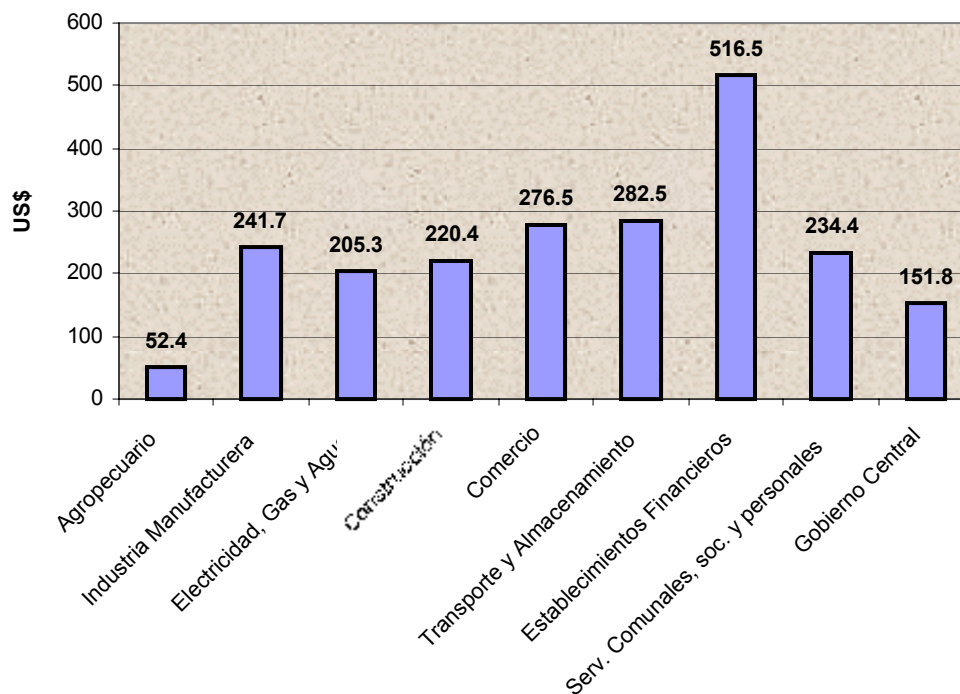
MECOVI (1993, 1988 y 2001)

Según el método que se emplee, la pobreza afectaría al 81.5 % de la población rural (necesidades básicas insatisfechas) o al 68% de la misma (agregado de consumo o línea de pobreza). La pobreza extrema afectaría al 53.1% o al 27.4% de dicha población, según se mida.

La pobreza extrema aparece como un fenómeno predominantemente rural: el 76% de los pobres extremos viven en las zonas rurales. Se concentra en las regiones, de carácter predominantemente rural, que han sido históricamente marginadas. En el Interior-Centro del país, la pobreza alcanza a un 87% de la población rural y la pobreza extrema un 61% de dicha población, según el método NBI, mientras que según el método de la "línea de pobreza" el 75% de la población rural se vería alcanzada por la pobreza y el 38.4% por la pobreza extrema.

Los pobres extremos rurales derivan sus ingresos en una muy gran medida de las actividades agropecuarias. Los niveles tan elevados de pobreza y pobreza extrema rural se derivan en una medida fundamental de la extrema marginalización de la economía campesina, que mantiene a extensos contingentes de la población atada a actividades precarias de una productividad muy reducida.. Al mismo tiempo, los salarios agrícolas se mantienen a un nivel extremadamente bajo - el salario medio agrícola representa sólo el 24% del salario promedio nacional.- como resultado de los elevados niveles de desempleo abierto – que alcanzó un promedio de 13% en 1988-99 y se elevó a 16% en 2001 – y sobre todo del masivo subempleo de la fuerza de trabajo en el sector rural.

SALARIOS MEDIOS POR SECTOR AÑO 2001 (US\$)



La extensión de la escolaridad en la década de los 80 aumentó los niveles de educación de las generaciones más jóvenes para todos los jóvenes y para todos los grupos de pobreza. Sin embargo, el nivel de instrucción general sigue siendo bajo. En promedio, un nicaragüense tiene sólo 4,5 años de escolaridad. Los extremadamente pobres tienen aún menos: 3 años en las áreas urbanas y 1,6 en las rurales. A pesar del acceso casi universal a la educación básica, los niños de los hogares pobres generalmente no pueden terminarla, debido a las condiciones en que tienen que sobrevivir.

A pesar de que las cifras oficiales muestran que el sistema de salud tiene una cobertura potencial del 70% de la población, los datos reales a nivel de hogar muestran que los pobres, particularmente en las áreas rurales, tienen un acceso significativamente menor.

Existen además características propias del sector que acentúan su vulnerabilidad y las dificultades para abordar su desarrollo. Los ingresos agrícolas se caracterizan por una mayor volatilidad, irregularidad e incertidumbre. La mayor dispersión geográfica que caracteriza al sector significa la existencia de mayores costos de transacción. Como consecuencia, la sobrevivencia de los pobres rurales se ha vuelto cada vez más frágil y vulnerable, y la viabilidad de la propia agricultura se ha tornado extremadamente difícil.

La crisis del café, el cual individualmente constituye no sólo el principal producto agrícola por la magnitud de su valor agregado, sino que ha fungido como un importante eje articulador de la economía rural en Nicaragua, ha significado un impacto devastador para los pobres rurales. "Coffee has been a major engine of growth for Nicaragua, contributing some 5.3 percent of GDP in the 1990s, and accounting for 32 percent of

rural employment. About 30,000 households grow coffee and another 150,000-200,000 households receive some part of their income as full-time or part-time laborers in coffee production, processing and marketing. The combination of coffee production plus fishery output has averaged 40 percent of total exports in the last three years, despite the drop in coffee prices in recent years. With international coffee prices at historic lows, the weaknesses of this sub-sector are contributing to a crisis; but coffee will continue to be critical to any broad-based agricultural growth strategy and thus deserves special Attention” (Banco Mundial, 2002).

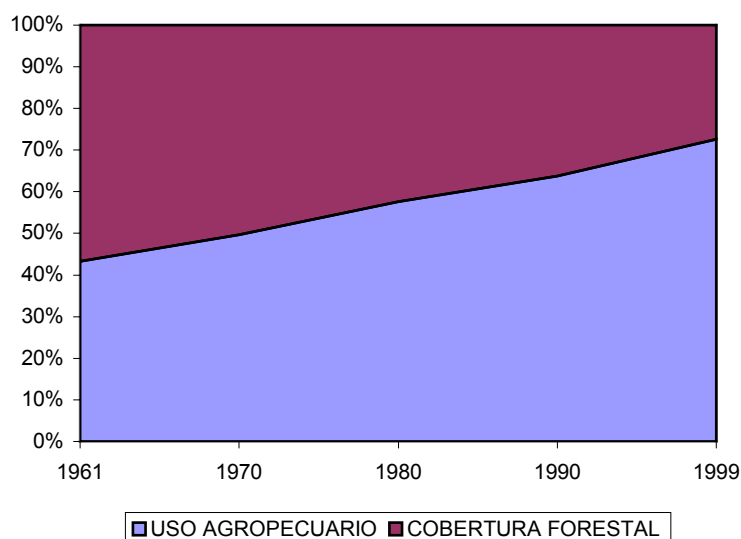
En numerosos municipios, las familias rurales perciben hasta el 75% de sus ingresos directa o indirectamente de la actividad cafetalera. Como resultado, se ha expandido el desempleo abierto rural (hasta un 14% en 2001) y la hambruna para importantes contingentes de población rural.

D POBREZA RURAL Y DEGRADACIÓN AMBIENTAL

El país denota una profunda relación estructural entre pobreza y degradación ambiental. En los mismos territorios de concentración de la pobreza extrema, de naturaleza predominantemente rural, es común que se encuentran las situaciones nacionales más severas de deterioro de las cuencas hidrográficas, pérdida de fertilidad, pérdida de biodiversidad, erosión del suelo y deforestación, asociados con crecientes y cada vez más graves problemas en el acceso a fuentes de agua y su contaminación.

Esta elevada coincidencia entre pobreza extrema rural y deterioro ambiental refleja en gran medida las condiciones en que sobreviven las familias campesinas, que se cuentan entre las más pobres de entre los pobres extremos, orilladas a habitar y producir en las riberas de los ríos o a ganar suelos en las laderas de los cerros, a costa de la cobertura boscosa, en suelos no aptos para la agricultura. El histórico desplazamiento campesino hacia las zonas de frontera agrícola y el empuje de la ganadería extensiva, produjeron la pérdida de la cobertura forestal en las laderas de las cuencas hidrográficas.

NICARAGUA: PRINCIPALES USOS DEL SUELO



FUENTE: FAO

Sobre todo a partir de los años 50, la expansión agroexportadora y el desplazamiento campesino supuso cambios en la inserción de las distintas regiones del país (y de diferentes sujetos sociales) en este modelo económico. Esto es importante al momento de comprender cómo se entrelazan los procesos que han concentrado la pobreza extrema rural, la mayor degradación y vulnerabilidad ambiental y mayores las disparidades regionales en los niveles de desarrollo, en prácticamente los mismos espacios geográficos del país.



MACRO-REGIONES DEL PAIS

Región del Pacífico: se encuentran tres provincias: planicie costera del pacífico, cordillera volcánica del pacífico y depresión nicaragüense, esta región se caracteriza por poseer la zona con suelos más profundos y fértiles del país, lo que origina una mayor demanda de agua para riego, tiene el 50 % de los mejores suelos, por su vulcanismo cuaternario, y concentra el 99 % de las áreas de mayor desarrollo agropecuario, genera el 67 % del Volumen Bruto de Producción agropecuaria (algodón, azúcar, arroz, sorgo y banano) del país, es la más densamente poblada (19 % del territorio y 60 % de la población nacional), con clima sub-tropical cálido con marcada estación seca (estación lluviosa de 6 meses, teniendo que el 67 % de precipitación se presenta prácticamente en tres meses), cuenta con un litoral de origen sedimentario no homogéneo.

Región Montañosa Central: localizada en el centro del país, se encuentra la provincia tierras altas del interior, conformada por diversas cordilleras centrales, como las de Dipilto y Jalapa (región más antigua del país), Dariense, Amerrisque e Isabelia; posee tierras onduladas, topografía montañosa en donde se originan los principales ríos del país, suelos más superficiales y menos fértiles y un clima variado, más templado que el del Pacífico, con una estación lluviosa de siete a ocho meses, segunda de importancia en cuanto a densidad de población (39 % del territorio y 35 % de la población que en su mayor parte es rural), genera el 19 % del Producto Interno Bruto nacional y el 33 % del VBP agropecuario (ganadería, granos básicos, café y tabaco) y la mayor parte de producción silvícola.

Región Atlántico: se localizan las provincias planicie costera del Caribe y estribaciones montañosas del atlántico, consta de una extensa llanura que va desde los 500 msnm hasta el nivel

del mar, caracterizada por un clima de bosque tropical húmeda, cubierta original y mayoritariamente por bosques densos que predominan en las tierras bajas, frágiles y pantanosas, es la menos densamente poblada (42 % del territorio y 5 % de la población) y la de mayores precipitaciones, genera el 2 % del PIB y el 1 % del VBP agrícola (89 % pesca nacional) y la mayor parte de la producción forestal es extraída de sus bosques, los que contienen una rica biodiversidad del país.

Por un lado se produjo una concentración de actividad económica y la infraestructura física y social en determinadas regiones. Particularmente afectó la situación de las regiones planas del Pacífico Norte, donde se situó la expansión algodonera y azucarera. Antes de la II Guerra Mundial, esta región estaba escasamente integrada al mercado internacional y tenía un peso muy significativo en la producción nacional de granos básicos, con el 27 por ciento de la producción nacional en los años 50. La expansión agroexportadora en ésta región desplazó los granos básicos hacia el Interior y luego hacia el Atlántico. En consecuencia, ésta región pasó a controlar el 31 por ciento de la producción agropecuaria, el 54 por ciento del producto bruto agroexportable y demandar el 42 por ciento de la mano de obra empleada en la agroexportación. Esta expansión reforzó el peso de la región del Pacífico en el polo primario-exportador que dominaba el modelo.

Esta expansión incidió en primer lugar, en una fuerte redistribución de la población hacia las áreas urbanas. La población urbana pasó de representar el 35% en 1950 a casi el 55% en 1995. Esto tuvo manifestaciones importantes en las presiones sobre la urbanización de las ciudades del Pacífico, particularmente Managua, donde se localiza el centro del sistema bancario y financiero, la principal infraestructura de servicios y viviendas, se instala el grueso de la industria manufacturera, y los ejes del poder económico y político. Managua crecerá desde entonces sobre la base de las migraciones de origen rural y urbano de la propia región del Pacífico, hasta llegar a concentrar hoy casi un tercio de la población del país. Vale destacar que Nicaragua es el país de la región con el mayor proporción de población urbana en Centroamérica, siendo relativamente el más agrario (por su economía), con menor diversificación sectorial no agrícola.

En segundo lugar, se produjo un proceso de expansión de la frontera agrícola en la región montañosa de Interior y en el Atlántico, particularmente en su vertiente oriental, más húmeda, como resultado tanto de la expansión cafetalera, anteriormente centrada en el Pacífico, como también de la expansión de la ganadería extensiva para responder a la demanda de carne del mercado norteamericano y del desplazamiento hacia éstas zonas de la siembra de granos básicos. Por lo tanto, aumentó el peso del Interior en la producción de granos básicos, gracias a la expansión de la frontera agropecuaria, efectuada por el campesinado, así como en la producción de café.

Esta expansión cafetalera en el Interior, obedece principalmente al dinamismo mostrado por un estrato de medianos y pequeños productores, en zonas en ese entonces de frontera agrícola, que fueron capaces de incursionar en el impulso de este cultivo. Los pequeños y medianos productores también desempeñaron un papel importante en la expansión de la ganadería en las zonas del Interior. Así, la macrorregión central pasó a concentrar cerca del 80% del área total de maíz y frijol, y el 70% del área cafetalera, y cerca del 60% del ganado para matanza.

La configuración de éste modelo de crecimiento agrícola fue acompañado por procesos de concentración de las mejores tierras y se reforzó con el acceso

segmentado a la infraestructura, los servicios y los recursos productivos, por parte de los grupos sociales más poderosos que se articularon con dicha expansión, mientras segregaba a los sectores menos poderosos. De manera que, pese a su elevado peso en la producción de ganado, granos básicos y café, los productores campesinos han sido excluidos del acceso a los recursos productivos, los servicios y la infraestructura.

En síntesis, a partir de los años 50, el desplazamiento de la producción campesina tanto hacia zonas de ladera del Pacífico, pero sobre todo en el interior del país, como a la frontera agrícola de la trópico húmedo en el Este, la expansión de la ganadería extensiva, conjuntamente con la presión demográfica rural y el empobrecimiento campesino, se han constituido en los factores más importantes que propulsan tal proceso de deforestación y avance de la frontera agrícola.

Así, los campesinos fueron desplazados hacia tierras de laderas, localizadas principalmente en las zonas montañosas del Interior. Como resultado, más del 60% de la tierra para la agricultura y ganadería en Nicaragua se encuentra en zonas montañosas. Por su parte, más del 20% de los bosques se encuentran en zonas montañosas. Casi el 60% de la ganadería se practica en laderas, así como el 63% de los cultivos anuales y un 90% de los permanentes. Una gran proporción de las fincas de cultivos anuales en laderas pertenece a pequeños agricultores y campesinos sin tierra o con muy poca, y la tierra que poseen es tierra ecológicamente muy frágil y de baja fertilidad natural.

La agricultura de laderas es una agricultura de bajos rendimientos, bajos ingresos e insostenible, que mantiene a los productores en condiciones de pobreza y precariedad. Esta es una razón fundamental por la cual a menudo en los mismos territorios se encuentran las situaciones nacionales más severas de pobreza y pobreza extrema rural, deterioro de las cuencas hidrográficas, pérdida de fertilidad, pérdida erosión del suelo y deforestación.

El campesinado se ha visto forzado desarrollar la actividad agropecuaria en áreas de terreno no adecuadas para tal fin, especialmente en laderas de fuerte pendiente y suelos frágiles de poco espesor. Esto ha causado deforestación, pérdida de fertilidad, de la capacidad para el almacenamiento de agua y del espacio para el desarrollo de raíces, y procesos de erosión del suelo desde un grado leve a severo en la mayor parte de la superficie de éstas áreas.

Si se toma en cuenta que la pérdida de 1 cm de suelo equivale a 100 ton/ha (considerando una tonelada por metro cúbico, como la densidad promedio) la erosión actual ha alcanzado niveles alarmantes. En efecto, de las 7.7 millones de hectáreas no cubiertas de bosques, el 48.3% presenta erosión moderada a severa, con pérdidas de espesor de suelos de 20 hasta 65 cm de espesor, en los casos más severos. De acuerdo con las estimaciones sobre erosión actual y las perspectivas, los suelos deforestados, de poco espesor y baja fertilidad natural, con pendientes fuertes, rápidamente sufrirían grados erosivos de severos a extremos (MARENA-ECOT-PAF, 1994)

La degradación de los suelos está asociada con los sistemas de manejo de ganado y de cultivos en las laderas. En ganadería, han favorecido la erosión el pastoreo excesivo, el uso de tierras cada vez más inclinadas y de bajo espesor, el establecimiento de pastizales en suelos erosionados y la ausencia de prácticas de conservación de suelos. En la producción de granos básicos, son sobre todo las aradas y siembras en favor de la pendiente las que causan erosión, lo que en áreas intensivamente cultivadas reduce la

productividad de los suelos por la pérdida de nutrientes y de materia orgánica, por la disminución e su profundidad y pérdida de estructura.

Hay otras formas de erosión como las cárcavas y deslizamientos de masas del suelo, siendo el arrastre por lluvias la forma más importante de pérdida de suelos del país. La extracción de nutrientes sin compensar su pérdida por medio de insumos como fertilizantes, abono orgánico y abonos verdes, es una forma relativamente invisible de degradación de los suelos. El deterioro de los suelos se agudiza por el uso altamente intensivo de la tierra, como su principal recurso disponible, a que se ven forzados los campesinos para poder sobrevivir (laboreo excesivo, que aumenta su erodabilidad, disminución de tierras en barbecho, siembra de áreas no aptas).

A falta de otro recurso, entre los campesinos se ha difundido el uso del fuego para aprovechar más áreas, lo que ha incidido en la destrucción de macizos boscosos y en el impedimento a la naturaleza de la posibilidad de reciclar gran parte de los nutrientes.

En suma, la pobreza conduce finalmente a los procesos migratorios a zonas de frontera agrícola, donde los campesinos colonos reproducen los mismos patrones de utilización de la tierra que traen de su punto de origen, ya que no están en condiciones de tomar en cuenta las particularidades climáticas y edáficas de estos nuevos ecosistemas. Esto ha provocado la difusión de la roza y quema que practican la gran mayoría de los campesinos marginados. Este patrón de utilización de la tierra tiende a agotarse, sobre todo en aquellas zonas donde la población campesina se ve crecientemente limitada para emigrar a tierras vírgenes. Esto se refleja en que la seguridad alimentaria es cada vez más marginal y vulnerable, a causa del deterioro de los suelos, la desaparición de la cobertura boscosa y la reducción de la biodiversidad.

La aplicación de la roza y quema es un factor que incide en los frecuentes incendios forestales que han provocado el deterioro de la enorme y rica biodiversidad con que cuenta el país, así como la degradación de los suelos, la disminución de la productividad y su capacidad de retención de humedad, lo que a la postre puede desembocar en la desertificación de amplias áreas agropecuarias

SISTEMA DE ROZA Y QUEMA

Este sistema de producción es utilizado por los agricultores centroamericanos que desarrollan una economía de subsistencia y consiste en talar el bosque, ya sea primario o secundario, durante el mes de febrero y marzo, repicarlo y dejarlo secar para luego quemarlo durante la segunda quincena de marzo y primera de abril. El propósito es tener la tierra lista para la siembra para cuando inicien las lluvias en el mes de mayo. El sistema se desarrolla en dos épocas. En la primera (abril-mayo) se siembra arroz y maíz a chuzo y de manera intercalada se cultivan yuca y guandú. En la segunda (agosto-septiembre) se siembra maíz nuevamente y a mediados de noviembre, frijol. Esta área intervenida en el bosque es utilizada de 2 a 3 años, dependiendo del nivel de fertilidad del suelo y el grado de invasión de las malezas. El 3° o 4° año el sitio es abandonado para dejarlo en descanso por un período que puede variar entre 6 y 10 años. El campesino, al abandonar el predio, pasa a intervenir otra área del bosque con el fin de desarrollar la misma práctica cultural que se realizó en la primera área. Al pasar el 6° ó 10° año, se regresa al sitio inicial y se repite la práctica. Ese lapso depende de la disponibilidad de tierras de frontera agrícola y la condición de propiedad de la tierra, de la fertilidad del suelo y del grado de regeneración del bosque secundario. A medida que las áreas de frontera agrícola o la disponibilidad de tierras nacionales o privadas se van agotando, estos períodos se van reduciendo. La intensificación de este sistema amenaza con llevar al deterioro de los recursos naturales a un punto de irreversibilidad

En un verdadero círculo vicioso, el elevado empobrecimiento de los suelos reduce los rendimientos, socava la viabilidad y sostenibilidad socioeconómica y agroecosistémica de la agricultura campesina, aumentando la pobreza extrema y acelerando los movimientos migratorios, tanto hacia los frentes de frontera agrícola como hacia las ciudades (y, crecientemente, hacia terceros países).

II. EL TLC CENTROAMÉRICA-EEUU Y SU IMPACTO POTENCIAL EN LA AGRICULTURA Y LA POBREZA RURAL

A. DIFERENCIAS Y ASIMETRÍAS ESTRUCTURALES ENTRE LAS AGRICULTURAS DE AMBOS PAÍSES:

Elemento primordial cuando se valora el impacto de cualquier proceso de liberalización comercial – bien sea como parte de la aplicación de reglas multilaterales o como resultado de la conformación de una propuesta como la del TLC con EEUU - es el de las agudas y crecientes asimetrías estructurales que existen entre los países industrializados que integran dichos acuerdos por una parte y las economías subdesarrolladas por la otra.

En general, el tema de las asimetrías entre países puede considerarse a partir del análisis de tres dimensiones complementarias aunque no idénticas: (a) las diferencias en cuanto a niveles de desarrollo económico relativo; (b) las diferencias en las estructuras económicas y sociales de los países miembros de un bloque regional o entre los miembros del sistema multilateral o bilateral de comercio, y (c) las diferencias en cuanto a dimensión económica de los distintos estados.

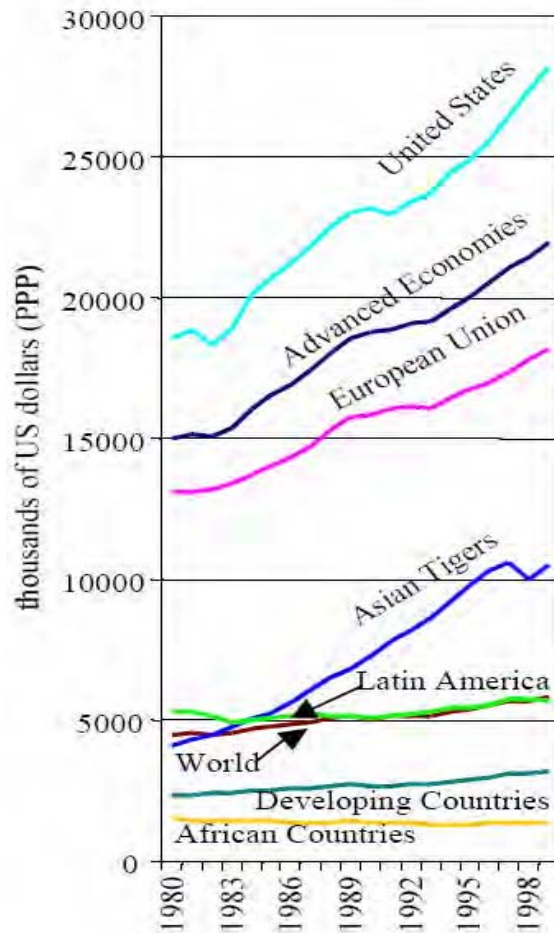
La historia demuestra que la “convergencia” internacional de los niveles de ingreso, una predicción típica de muchos modelos ortodoxos de crecimiento económico, ha sido la excepción más que la regla. La vigorosa reanudación de la tendencia hacia la divergencia de ingreso en las últimas décadas también se contraponen a las expectativas de que la liberalización económica aceleraría la convergencia, al brindar mayores oportunidades a los países en desarrollo.

Dados el aumento y la persistencia de grandes desigualdades en la economía mundial, es útil pensar que se trata de un sistema en que las oportunidades están distribuidas en forma despareja entre el centro de la economía mundial y su periferia --o, quizá más exactamente, periferias--, una visión que desarrollaron los pensadores estructuralistas latinoamericanos hace media década. Ello se refleja también en otras características del orden económico mundial: la altísima concentración de la generación de tecnología en unos pocos países y la concentración igualmente elevada de las finanzas mundiales y de las sedes de empresas transnacionales en esos mismos países.

De este hecho se deriva que, aunque los factores económicos, sociales e institucionales nacionales son obviamente importantes, las oportunidades económicas están determinadas básicamente por la posición que ocupan los países en la jerarquía mundial, lo que implica que ascender en la escala internacional es una tarea más bien difícil. Las asimetrías internacionales fundamentales contribuyen a explicar por qué la economía internacional es esencialmente un “campo de juego desnivelado”. Por este motivo, a menos

que tales asimetrías se encaren de manera sistémica, las desigualdades mundiales se mantendrán o incluso se profundizarán con el tiempo.

Change in per capita income for selected countries (1980-1999)



Por lo tanto, lo primero que cabe resaltar, de cara cualquier negociación comercial con los EEUU que involucre a la agricultura, es la *gigantesca e insuperable asimetría* que existe entre la agricultura nicaragüense y la norteamericana, derivada de diferencias estructurales profundas, de niveles de desarrollo relativo y de asimetrías de dimensión fuera de toda proporción entre ambas.

INDICADORES AGRÍCOLAS: NICARAGUA Y EEUU

Superficie Cultivable y Cultivos Permanentes	2000
Nicaragua	2,746,000.00
EEUU	179,000,000.00
Por hab.	
Nicaragua	0.54
EEUU	0.63
Área Irrigada (1000 Ha)	
Nicaragua	88.00
EEUU	22,400.00
Consumo Total de Fertilizantes (TM)	
Nicaragua	29,287.00
EEUU	18,506,758.00
por 1000 Ha	
Nicaragua	10.67
EEUU	103.39
Uso de Tractores	
Nicaragua	2,700.00
EEUU	4,800,000.00
Por 1000 Trabajadores	
Nicaragua	3.87
EEUU	1,585.73
PEA Ocupada Agrícola (miles) 2000	
Nicaragua	696,900
EEUU	3,341,000.00
PIB Agrícola (US\$) 2000	
Nicaragua	773,800,000.00
EEUU	134,289,000,000.00
Producto por hombre ocupado	
Nicaragua	1,110.35
EEUU	40,194.25
Posición en ranking internacional de competitividad 2001	
Nicaragua	73 (Entre 75 países)
Estados Unidos	2 (Entre 75 países)

FUENTE: FAO, y Bureau of Economic Analysis

Asimetrías en los patrones de desarrollo

La diferencia de recursos físicos en cantidad y calidad es contundente. Estados Unidos se asienta sobre inmensas planicies en donde se pueden aplicar, de manera integral, los paquetes tecnológicos modernos en su totalidad, mientras que las dos terceras partes de las tierras agrícolas de Nicaragua es tierra de laderas. Al igual que los EEUU, Nicaragua dispone de una relativamente elevada superficie arable por habitante (0.54

Ha por habitante contra 0.63 Ha en los EEUU). Sin embargo, esta dotación de tierra arable, en primer lugar, es tierra de diferente calidad, como ya hemos visto, y en segundo lugar, la manera (extensiva o intensiva) en que ambos países aprovechan esta relativamente elevada dotación de este factor.

A estas alturas, la principal diferencia entre la manera en que ambas utilizan su base de recursos está determinada, no sólo y no tanto por la dotación original en sí misma, sino por su patrón de desarrollo tecnológico y productivo previo. El rumbo de desarrollo tecnológico de un país (o de una región) teóricamente está determinado, en gran medida, por los precios relativos de los factores de la producción, precios que a su vez son determinados en el mercado de acuerdo con la escasez o abundancia relativa de estos factores en la economía.

Durante el siglo IX se vivió en los Estados Unidos un intenso proceso de colonización de las tierras del centro y del oeste del país. Se trataba de extensiones inmensas de tierras fértiles que el colono podía adquirir a bajo precio; el Estado fomentó la colonización asignando parcelas de 160 acres (aproximadamente 65 hectáreas) que entregaba a los colonos en condiciones favorables. El propósito era estimular el desarrollo de una agricultura basada en la granja familiar. Pero el colono era libre de negociar sus tierras y de comprar parcelas adicionales a sus vecinos. El tamaño límite de finca que él podía manejar económicamente estaba determinado mas bien por la disponibilidad de fuerza de trabajo familiar y de los medios técnicos que encontrara para ampliar la abarcadura de esa fuerza de trabajo familiar. Como la oportunidad de adquirir tierras estaba relativamente al alcance de todo el que la quisiera, no era fácil conseguir trabajadores asalariados, y además se trataba de regiones poco pobladas. La mano de obra era escasa y costosa.

Bajo estas condiciones, existía una demanda implícita para toda tecnología ahorradora de mano de obra, pues permitiría ampliar la frontera cultivable dentro de la finca. Y es así como recibieron gran acogida por parte de los agricultores todos los desarrollos tendientes a hacer mas eficientes los sistemas de labranza, tales como arados y rastrillos de diseños y materiales mejorados; también recibieron rápida acogida los equipos para cosecha y trilla. Antes de la generalización del motor de explosión a base de gasolina, ocurrida ya en el siglo 20, la fuerza de tracción para estos implementos se obtuvo por mucho tiempo de mulas y caballos y en alguna medida de máquinas de vapor. Todavía a principios del siglo 20 era común encontrar por ejemplo máquinas cosechadoras relativamente grandes tiradas por grupos de mas de 30 mulas.

Posteriormente, a partir de la década de 1920, empezó a cerrarse la frontera agrícola al comenzar a escasear las áreas disponibles para colonizar. En estas condiciones, la tierra empezó a aumentar de precio y a tornarse relativamente costosa. Esta nueva situación se tradujo en una preocupación aumentada por mejorar la eficiencia en el uso de la tierra a través de tecnologías que aumentarían los rendimientos por hectárea (ahorradoras de tierra). Esto fue facilitado por el desarrollo la quimurgia a partir de la síntesis industrial del Nitrógeno, que permitió el abaratamiento y la producción de fertilizantes en gran escala, al paso que el desarrollo de la genética se tradujo en la introducción de plantas capaces de aprovechar eficientemente cantidades cada vez mayores de fertilizantes.

Mientras que entre 1820 y 1920 los rendimientos promedios por hectárea permanecieron casi sin cambio para los principales cultivos comerciales (maíz, soya, sorgo, algodón), ahora empezaron a incrementarse aceleradamente, sin descuidar el énfasis inicial en la eficiencia en el uso de la mano de obra, que continuaba siendo

escasa. Todavía hoy, a pesar de los grandes avances de las tecnologías biológicas, químicas y agronómicas que incrementan los rendimientos por hectárea, uno de los aspectos que mas impresiona de la agricultura norteamericana es el alto grado de mecanización de la producción y el aumento progresivo del tamaño eficiente de las fincas (aún las catalogadas como de tamaño familiar), acompañado de la utilización de máquinas cada vez mas grandes.

A la larga, sin embargo, aunque sigue siendo importante la productividad de la mano de obra, la productividad total también está aumentando en una forma mas balanceada, con sustanciales contribuciones a este índice obtenidas a partir de una aceleración en el incremento de los rendimientos por hectárea, sobre todo a partir de la revolución biotecnológica.

Este proceso de innovación tecnológica "inducida", se asoció a lo largo del tiempo con la adecuada respuesta de las instituciones públicas responsables de dotar a la agricultura de los bienes y servicios públicos y semipúblicos indispensables, incluyendo infraestructura, investigación, desarrollo y transferencia de tecnología y formación de capital humano. El resultado ha sido la estructuración de un sistema productivo y tecnológico con elevados niveles de dotación de capital por hectárea y trabajador y con altos índices de eficiencia productiva de la fuerza de trabajo y la tierra, pero sobre todo, que genera endógenamente progreso tecnológico, y por lo tanto capaz de promover un incremento sostenido y sistemático de la productividad total de los factores.

En Nicaragua, el desarrollo agropecuario se basó históricamente en una relativa abundancia en la disponibilidad de tierra, combinada con una comparativamente baja densidad poblacional. Esto incentivó desde muy temprano que el crecimiento de la producción se produjese a partir de un patrón marcadamente extensivo, puesto que esta disponibilidad relativa de factores no demandaba de desarrollos tecnológicos ahorradores de tierra, dirigidos a intensificar el uso de la misma, mientras la facilidad de acceso a la tierra debida a la extensa frontera agropecuaria posibilitaba la reproducción de este patrón extensivo.

Un rasgo esencial que diferencia el patrón de desarrollo seguido por la agricultura en Nicaragua, es que la misma no tuvo como punto de partida, a diferencia del patrón norteamericano, un sistema de granjas desde un inicio orientadas al mercado, bajo un esquema de relaciones capitalistas, abiertas a la incorporación de tecnología, particularmente ahorradora de fuerza de trabajo. La agricultura en Nicaragua se asentó en sus orígenes en grandes haciendas ganaderas extensivas, y en pequeñas unidades de subsistencia con poca vinculación al mercado. Solo tardíamente se introdujeron cultivos orientados al mercado externo que incorporaban una racionalidad más empresarial, aunque de hecho sólo después de 1950 se introducen cultivos con patrones capitalistas más intensivos.

A partir sobre todo de los 50 hubo un proceso de concentración de las mejores tierras de las Planicies del Pacífico en manos de explotaciones de agroexportación (algodón, azúcar, banano) bajo patrones capitalistas más intensivos, con desplazamiento de amplios contingentes del campesinado hacia tierras montañosas y marginales del interior. Muchos de estos desplazamientos estuvieron vinculados con políticas de colonización impulsadas por el Estado. Como consecuencia de la relativa disponibilidad de tierras representada por la frontera agrícola, y en particular del amplio acceso a la misma, la participación de las pequeñas y medianas explotaciones ha sido siempre significativa, sobre todo en la producción de granos básicos, pero también en ganadería y en rubros de exportación como el café.

Un componente importante de estas pequeñas unidades ha sido importante fuente de oferta de trabajo barata para las explotaciones agrícolas de orientación más comercial. De hecho, han actuado como un reservorio de fuente de fuerza de trabajo relativamente abundante y barata. De esta manera, también a diferencia del patrón de desarrollo observado en la agricultura norteamericana, esta comparativamente abundante disponibilidad de fuerza de trabajo a precios muy bajos no favoreció la adopción de tecnologías ahorradoras de fuerza de trabajo. Más que en permanentes aumentos de la productividad de los factores, la agricultura comercial nicaraguense sustentó su rentabilidad y competitividad en un bajo costo de los factores de producción (sobre todo tierra y fuerza de trabajo), derivado de su abundancia relativa.

En las décadas 50-60-mediados de los 70, el crecimiento y la diversificación de la producción agroexportable, que conllevó la introducción y uso de patrones capitalistas más intensivos, y de ciertos paquetes de financiamiento y asistencia técnica hacia los pequeños y medianos productores asociados a la "revolución verde" (introducción de fertilizantes, plaguicidas, herbicidas), conllevó el mayor nivel históricamente alcanzado en la productividad de la tierra (producto bruto por hectárea) y del trabajo (producto bruto por trabajador). Aún así, el crecimiento agrícola continuó siendo fundamentalmente extensivo: una vez implantadas las plantaciones no hubo un proceso sostenido de intensificación y progreso técnico. Los crecimientos ulteriores de la producción se dieron a cuenta de la incorporación de nuevas áreas, manteniendo la tecnología fundamentalmente incambiada. El desarrollo de la ganadería también fue extensivo.

El rápido crecimiento agrícola en estas décadas estuvo acompañado por una fuerte expansión de la inversión pública en infraestructura, y el desarrollo de instituciones de fomento agropecuario e investigación y extensión.

El intento de los 80 para intensificar la agricultura en base a proyectos altamente costosos en capital, divisas y tecnología, y en el uso intensivo de insumos subsidiados, fracasó al imponerse las realidades de restricciones de recursos externos e internos que tornaban este esquema inviable.

En los 90, como hemos visto, el patrón extensivo de crecimiento se relanza con fuerza, pero esta vez asociado a un marcado descenso de la productividad del trabajo agrícola hasta un nivel que se coloca muy por debajo de los niveles precedentes. Se produce un acelerado crecimiento de la fuerza de trabajo agrícola que es absorbida básicamente a través de una fuerte expansión de la frontera agrícola y del descenso de la productividad del trabajo. El crecimiento agrícola se produce casi exclusivamente por la vía de la incorporación de fuerza de trabajo y tierra adicional, pero con rendimientos decrecientes en el caso del trabajo, y al menos globalmente estancados (a un nivel bajísimo) en el caso de la tierra.

En términos del papel del Estado y las políticas públicas, de hecho, existe un virtual abandono de la agricultura, con la desaparición o debilitamiento extremo de las instituciones agrícolas tradicionales de la capacidad del estado para asumir las inversiones indispensables (infraestructura, capital humano, tecnología).

En la agricultura continúan predominando miles de pequeñas unidades campesinas, gran parte de ellas de subsistencia, que utilizan tecnología tradicional, tienen escaso o nulo acceso a los recursos de todo tipo, y están dedicadas a actividades de bajísima productividad, de manera que los hogares asociados a ellas sobreviven en condiciones

de extrema pobreza, mientras el dinamismo de las explotaciones de corte empresarial es limitado, basando aún en gran medida sus competitividad en el bajo costo de los factores, sobre todo la fuerza de trabajo, más que en la incorporación de progreso tecnológico e incrementos de la productividad, en un contexto de políticas y realidades que imponen un marcado sesgo antiagrícola a la economía y de carencia, a nivel "mesoconómico", del conjunto de factores y externalidades indispensables para la "competitividad sistémica".

A largo plazo, estas trayectorias divergentes en los patrones de desarrollo agrícola se han traducido en asimetrías de carácter estructural entre las agriculturas de ambos países.

Una, tecnológicamente avanzada, sustenta su crecimiento en la creciente intensificación y el sostenido incremento en la productividad de los factores, derivado de la continua incorporación de progreso técnico, y la otra, muy atrasada, ha sustentado su crecimiento, desde hace muchas décadas, en la progresiva extensión de áreas y la simple incorporación de fuerza de trabajo, manteniendo una baja productividad de los factores, y sólo es capaz de competir, en los casos en que lo es, en función de un costo muy bajo, para los estándares internacionales e incluso regionales, de los factores de producción comparativamente más abundantes, principalmente la fuerza de trabajo (en condiciones en que la denominada agricultura comercial no logra crear suficiente empleo formal para superar el enorme subempleo que prevalece en el sector y elevar el costo de la fuerza de trabajo a niveles más "normales").

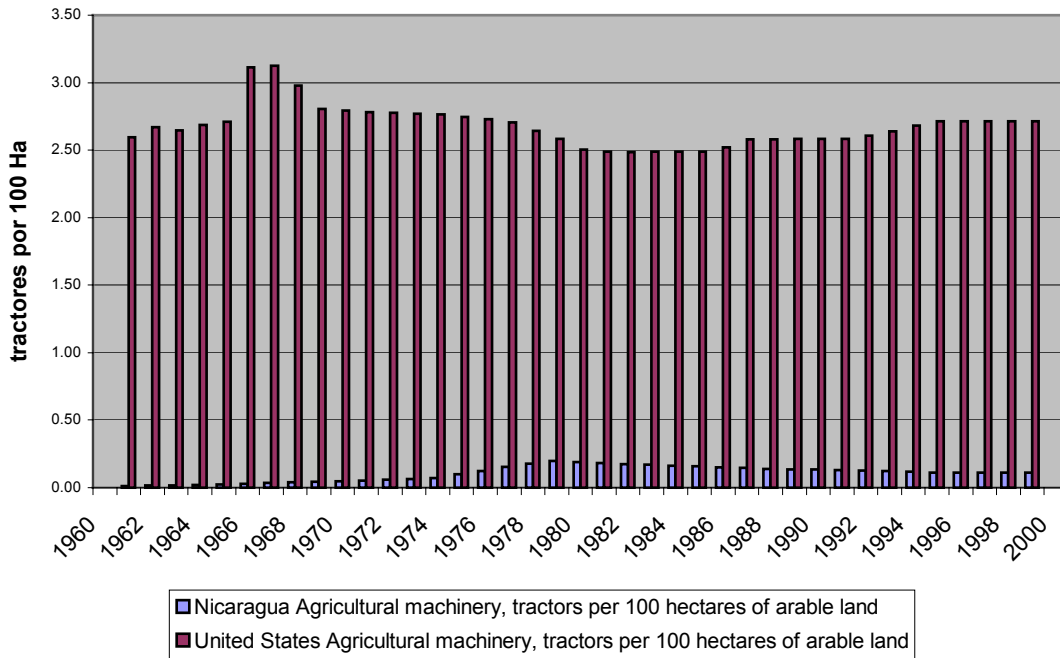
Indicadores de las asimetrías en cuanto al nivel de desarrollo relativo

La productividad del trabajo en el sector agrícola, tomada como el valor de la producción sectorial por trabajador (Población Económicamente Activa Ocupada agrícola) expresada en una unidad monetaria internacionalmente comparable. Es un indicador básico de la competitividad *ex-ante* que refleja los avances técnicos y los aumentos de bienestar en el sector. Otros indicadores de la competitividad *ex-ante* se refieren a la productividad física de la tierra (producción en toneladas por hectárea de tierra cosechada). Otros se refieren a inversión y el nivel técnico de la producción – e indirectamente de la productividad – que suelen utilizarse para las comparaciones internacionales son la dotación de maquinaria agrícola por hectárea o trabajador, el porcentaje de tierras irrigadas y el consumo de fertilizantes por hectárea¹⁹/.

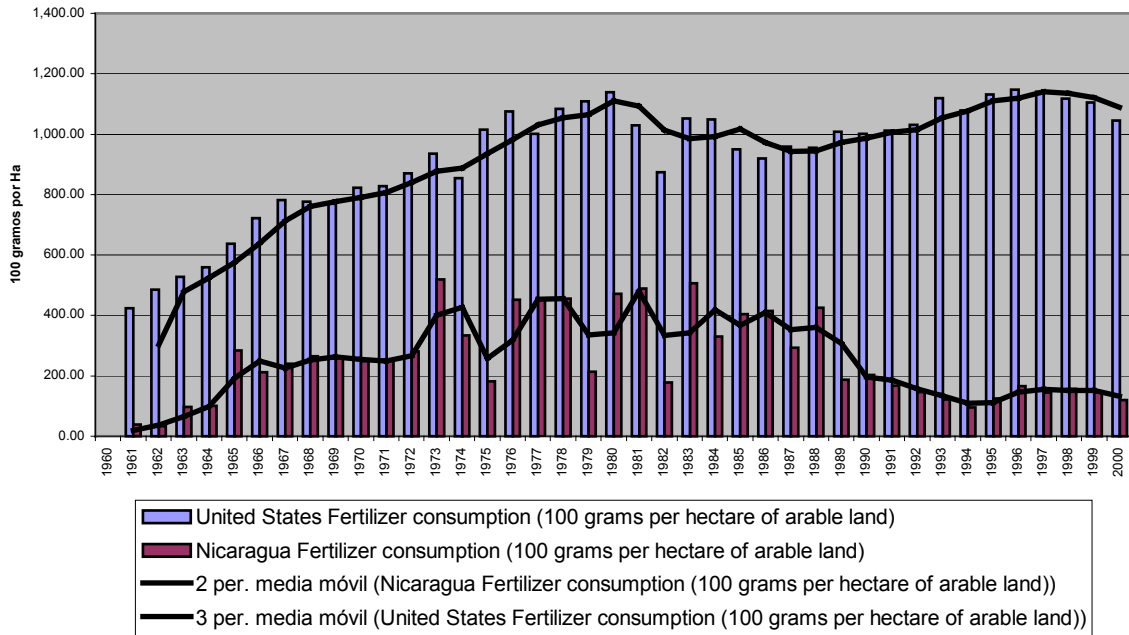
Este modelo o patrón de desarrollo agrícola, basado no sólo en la disponibilidad de abundantes recursos, pero con escasez de fuerza de trabajo, hace un uso en abundancia de energéticos fósiles y de una elevada dotación de maquinaria por trabajador, con acceso a recursos de capital, presenta una abrumadoramente superior productividad en la fuerza de trabajo (y tiende a incrementarla de manera permanente) como resultado de la implantación de tecnologías cada vez mas avanzadas. Estados Unidos ha desarrollado una notoria competitividad sobre la base del progreso tecnológico continuo.

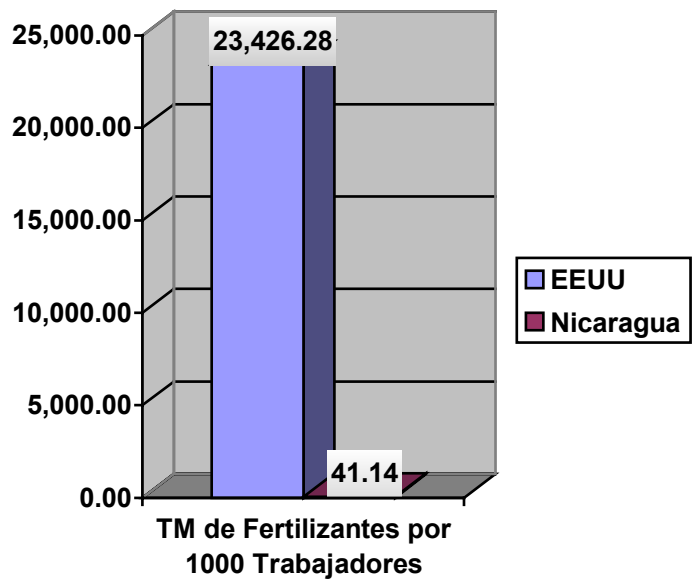
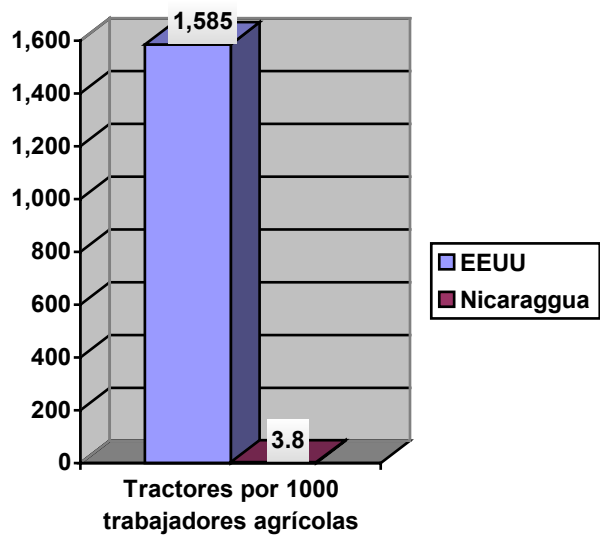
¹⁹ / "Hay tres indicadores que nos revelan la situación de la evolución de la productividad en la agricultura: (i) valor agregado agrícola por trabajador agrícola, (ii) consumo de fertilizantes por hectárea y (iii) utilización de maquinaria (tractores) por trabajador por hectárea arable. Todos muestran una tendencia de estancamiento o de reducción de la productividad agrícola" (Reporte de Pobreza, Banco Mundial).

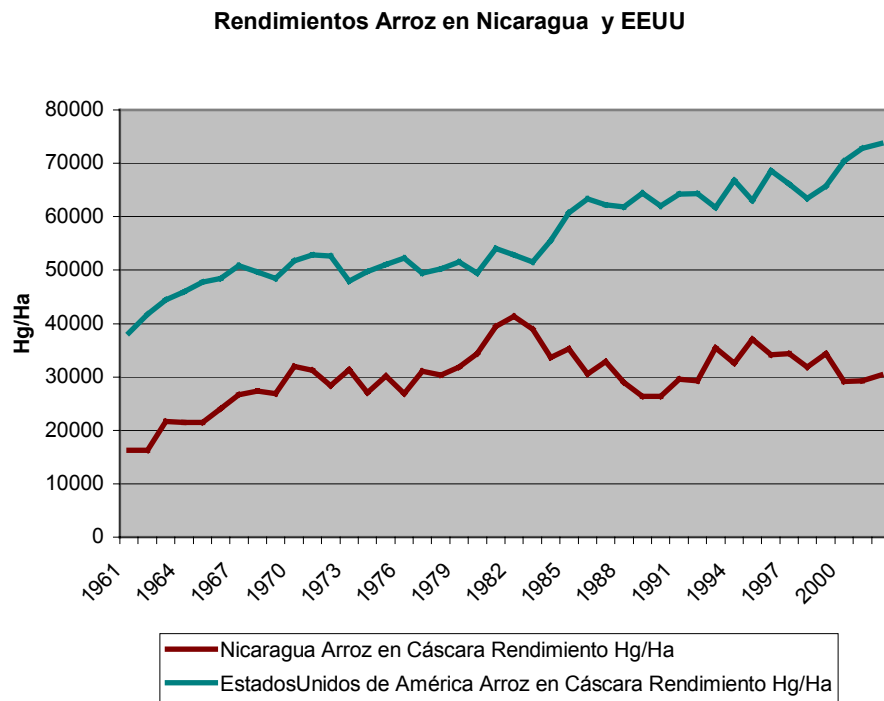
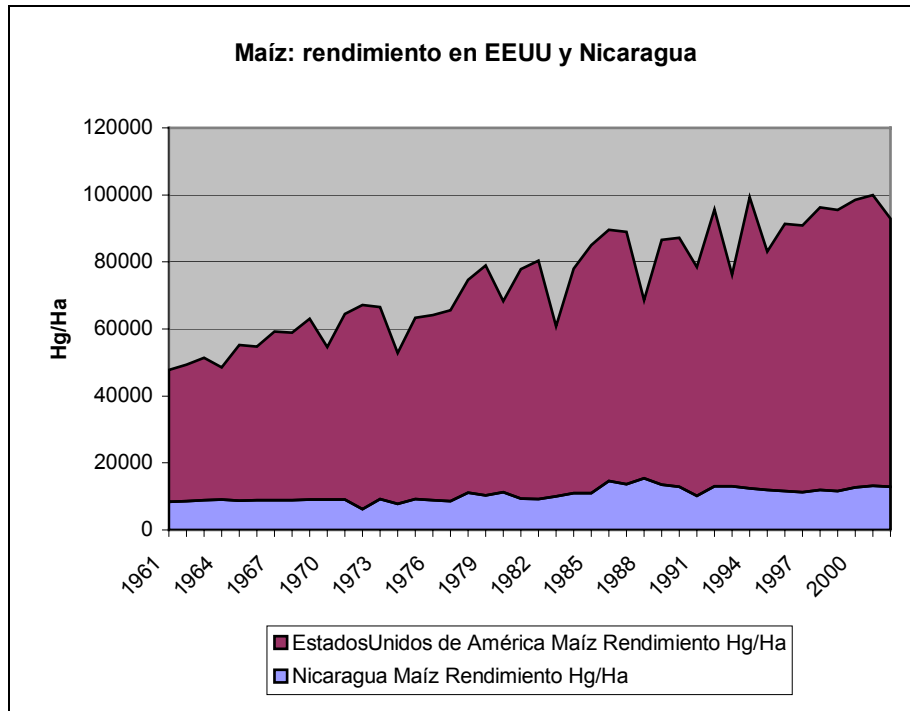
USO DE TRACTORES NCARAGUA Y EEUU



USO DE FERTILIZANTES NICARAGUA Y EEUU



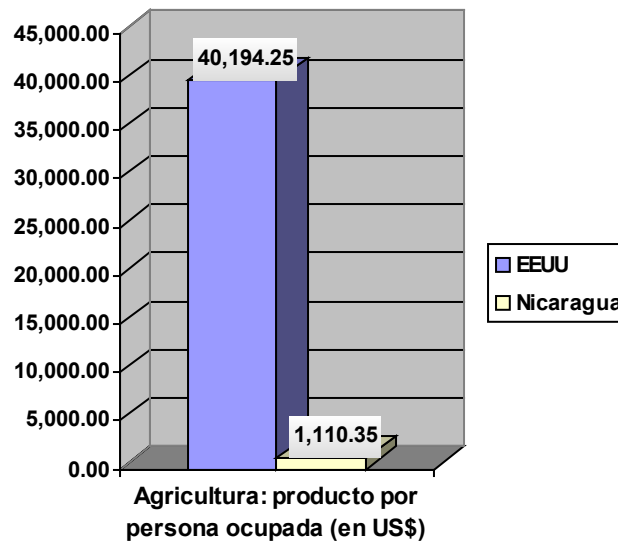




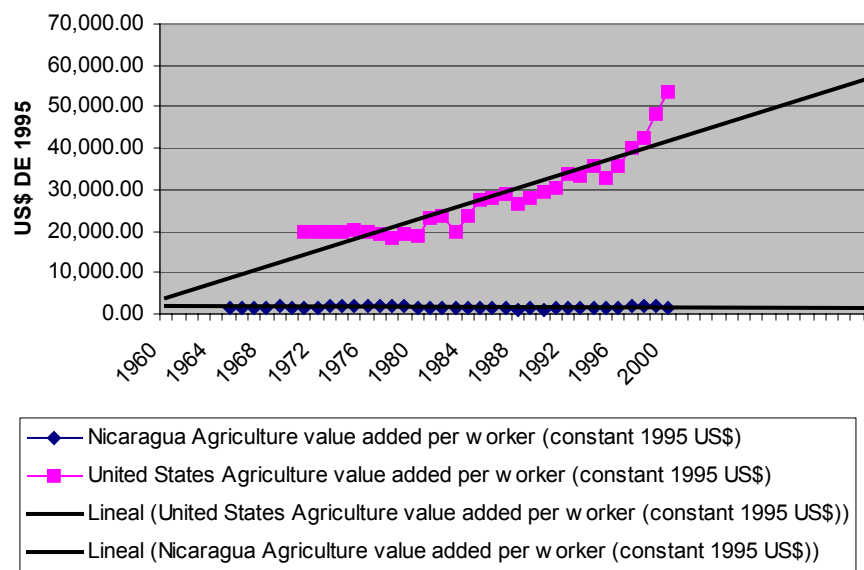
Como resultado, mientras el producto o valor agregado agrícola por hombre ocupado en Nicaragua (productividad aparente) en el año 2000 ascendió a US 1,110.3 dólares, el producto o valor agregado por hombre ocupado en los EEUU ascendió a US 40,194.2 dólares. La productividad del trabajo agrícola en Nicaragua equivale a apenas el 2.76 por ciento de la productividad del trabajo agrícola norteamericana. Así, mientras en el año 2000 un trabajador

norteamericano podía cultivar en promedio, con la dotación de maquinaria y equipo que tenía disponible, más de 300 Hectáreas, un trabajador nicaraguense apenas podía cultivar un promedio de 4.

**PRODUCTIVIDAD APARENTE EN LA AGRICULTURA (2000):
EEUU Y NICARAGUA**

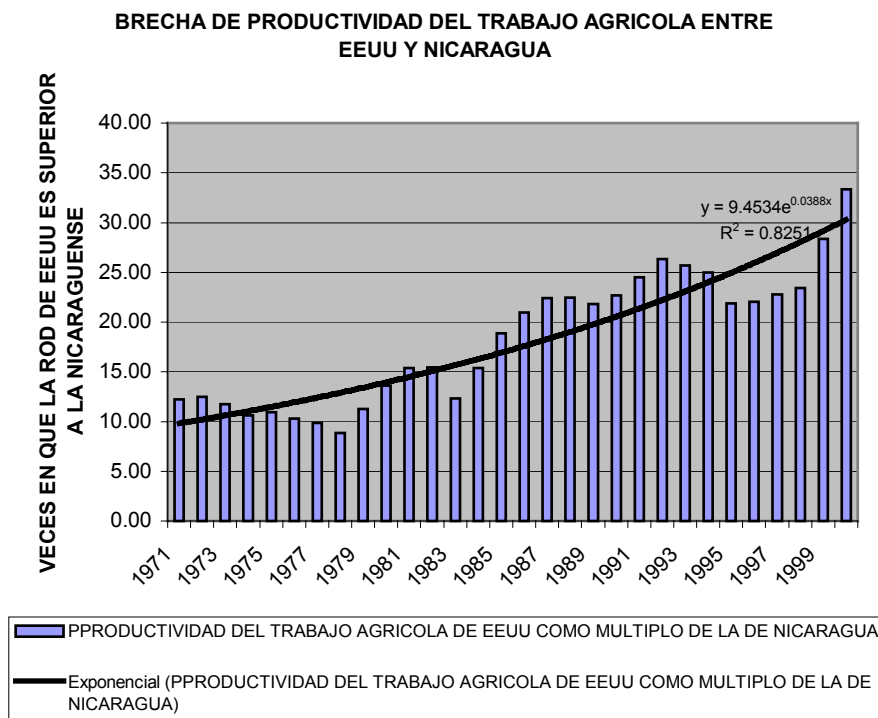


**PRODUCTO O VALOR AGREGADO POR TRABAJADOR Y SU
TENDENCIA: NICARAGUA Y EEUU**



FUENTE: EN BASE A BANCO MUNDIAL, WORLD DEVELOPMENT INDICATORS

El diferencial o brecha entre los *niveles* de productividad no sólo es abismal, de carácter estructural, sino que la *tendencia* de las mismas hace que dicha brecha o "gap" se amplíe *exponencialmente* con el tiempo²⁰.

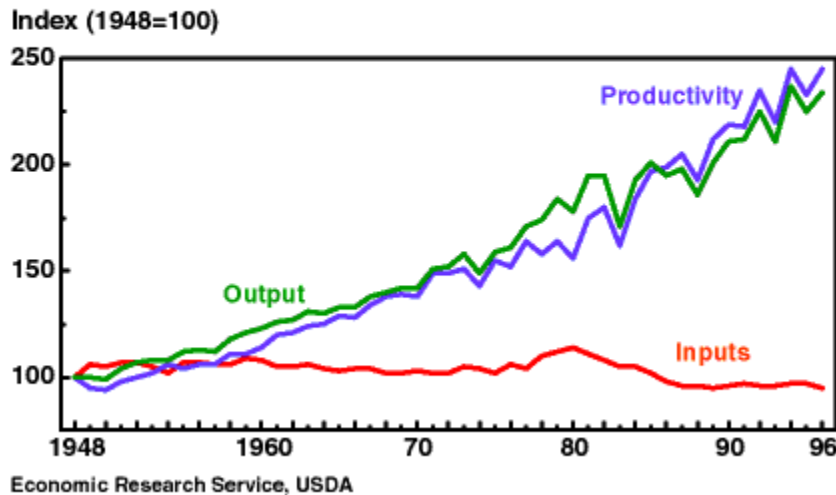


Hasta aquí hemos mostrado o hecho referencia a indicadores aislados de productividad de cada "factor de producción" por separado (productividad del trabajo, de la tierra, etc). Sin embargo, el indicador sintético más importante de la eficiencia combinada en el uso de todos los factores de producción, es conocido como "Productividad Total de Factores" (PTF). La PTF se define como al cociente entre un índice de producción y un índice (total) de uso de factores de producción. El incremento de PTF a lo largo del tiempo representa la incorporación de "conocimiento" al proceso productivo, o "cambio tecnológico" en la jerga de los economistas. El conocimiento o cambio tecnológico constituye un verdadero progreso, ya que gracias a él se obtienen mayores niveles de producto a partir de un stock dado de recursos.

²⁰ / Según el pensamiento ortodoxo, la liberalización del comercio y la inversión por parte de los países en desarrollo aceleraría la transferencia de tecnología hacia ellos, lo cual reduciría las brechas tecnológicas y de productividad. Sin embargo, la difusión del progreso técnico desde los países de origen al resto del mundo ha seguido siendo "lenta e irregular", de acuerdo con la clásica afirmación de Prebisch de hace medio siglo. Ello refleja los prohibitivos costos de entrada a las actividades tecnológicas dinámicas e incluso las restricciones que deben encarar los países en desarrollo para entrar a sectores maduros, donde las oportunidades para ellos están restringidas, en gran medida, a atraer a multinacionales que ya están establecidas en dichos sectores. A su vez, la transferencia de tecnología está sujeta al pago de rentas de innovación cada vez más protegidas por la generalización de normas estrictas de protección de la propiedad intelectual. El efecto combinado de estos factores explica por qué, en el plano mundial, la estructura productiva ha seguido mostrando una alta y constante concentración del progreso técnico en los países industrializados.

En los EEUU, el continuo incremento de la PTF ha sido el motor principal del crecimiento del producto agrícola, mientras se reducía el uso total de factores de producción (insumos).

Productivity Continues To Be the Engine of Growth in Agriculture



Por su parte, Ahearn y colaboradores (1998) estiman incrementos anuales de PTF para la agricultura norteamericana en el período 1960-1994. Los resultados muestran aumentos anuales en la PTF de 1.91 % (60/69), 1.22 % (70/79), 3.36 % (80/89) y de 2.77 % para el período 1990-1994. Estas cifras sugieren que los incrementos de productividad no se han reducido a lo largo del tiempo; mas bien parece haber ocurrido lo contrario. Es importante destacar que el incremento de PTF de la industria manufacturera de EEUU fue, en el período 1948-94 de 1.31 % por año, cifra inferior a la obtenida por el sector agrícola en el mismo lapso de tiempo (1.94%).

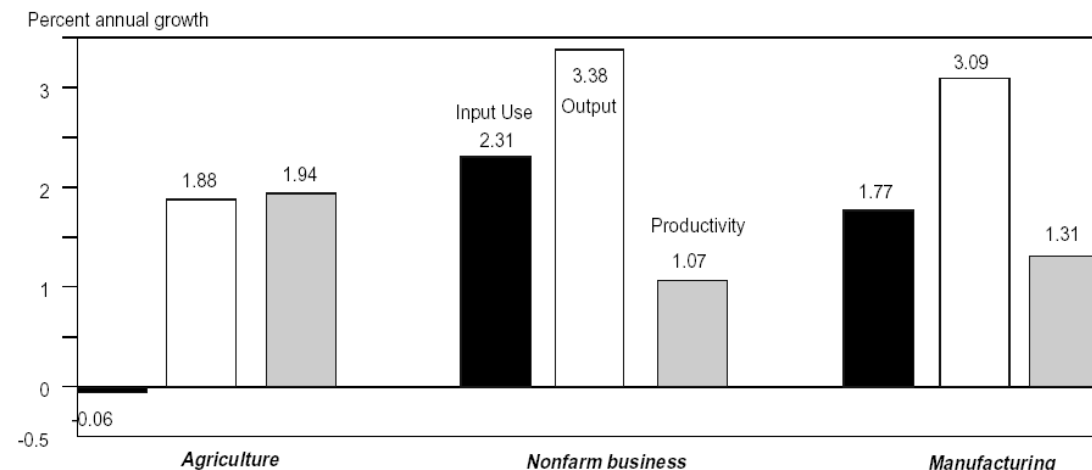
Variación Porcentual Anual Promedio del Uso de Insumos, la Producción y la Productividad por Sectores. Estados Unidos, 1948-1994

	Agricultura	Industria	Servicios
Uso de Insumos	-0,06%	1,77%	2,31%
Producción	1,88%	3,09%	3,38%
Productividad	1,94%	1,31%	1,07%

Fuente: USDA, 2001.

Input use, output, and productivity for agriculture: nonfarm business sector and manufacturing, 1948-94

Productivity growth is a more important source of output growth in agriculture than it is for the rest of the economy.



Source: Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture, and Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor.

Por qué resulta tan importante la comparación entre el *nivel* y las *tendencias* de la productividad?. A corto plazo, la competitividad internacional estaría vinculada al nivel de la tasa de cambio real que, en conjunto con otras políticas internas, sería capaz de promover el equilibrio interno y externo de la economía. En el largo plazo, sin embargo, el principal objetivo de política es el incremento de los niveles de vida de la población, el cual es una función de los aumentos de la productividad del trabajo ajustados por el aumento de la productividad total de factores y los cambios en los términos de intercambio.

De forma más simplificada, por lo tanto, se podría utilizar como *proxy* del comportamiento de la competitividad en el largo plazo la *tendencia* de la productividad del trabajo. El *nivel* de la productividad es un indicador del ranking que ocupa un país determinado en términos de competitividad internacional.

Esta comparación nos permite apreciar, más claramente aún, las perspectivas de la competencia "de igual a igual" entre la agricultura nicaragüense, con los niveles de productividad del trabajo agrícola más bajos de la región centroamericana - mientras la tendencia de dicha productividad ha sido marcadamente declinante -, basada en una gran medida en una agricultura de subsistencia que mantiene a los productores agrícolas y las familias rurales en la pobreza extrema, de la cual depende sin embargo casi el 43% de la ocupación total del país, y la norteamericana, donde la agricultura sólo emplea al 2% de la fuerza de trabajo y las tendencias de la productividad se asocian a la transición hacia una agricultura cada vez más industrial, basada en economías de escala y la incorporación cada vez más intensiva de los avances de la tecnología "de punta" (incluyendo la biotecnología y los tractores guiados por computadora y orientados por GPS).

Estos datos sobre los diferenciales de los niveles productividad entre la agricultura norteamericana y la nicaragüense, los cuales dan lugar a una asimetría verdaderamente *abismal* entre ambas, la cual ha tendido a aumentar

del total, pero generan un 68% del valor de la producción, su ingreso neto promedio es de USD 115,832, poseen un promedio de 767 acres, cuentan con el 54% de las granjas de bajos costos (altamente competitivas) y absorben el 47% de los pagos gubernamentales.

	RESIDENTES RURALES	GRANJAS INTERMEDIAS	GRANJAS COMERCIALES
NUMERO DE GRANJAS (% DEL TOTAL)	62.01	29.99	8.01
VALOR DE PRODUCCION (% DEL TOTAL)	7.76	23.89	68.35
PROMEDIO DE ACRES POSEIDO	110	351	767
INGRESO NETO ANUAL PROMEDIO (\$/GRANJA)	2,310	12,998	115,832
PAGOS GUBERNAMENTALES (% DEL TOTAL)	12.79	39.84	47.37

Sin embargo productividad no es, necesariamente, lo mismo que ingresos: para calcular los ingresos netos por trabajador, hay que deducir los intereses del capital tomado en préstamo, la renta de la tierra y los impuestos, y añadir los posibles subsidios. De hecho, el ingreso neto del 62% de las granjas es sólo de US\$ 2,310. Por debajo de cierto ingreso neto, las explotaciones se enfrentan con serias dificultades.

"Ahora bien, si los ingresos netos por trabajador son inferiores a este umbral de renovación y capitalización, la explotación no podrá renovar los medios de producción y pagar a la mano de obra a los precios del mercado. De hecho, una explotación de estas características se encuentra en crisis y sólo podrá sobrevivir si paga a sus trabajadores menos de lo que deberían percibir o sólo renueva parcialmente sus medios de producción, lo que comportará una reducción progresiva de su productividad. Pero la remuneración por el trabajo debe estar por encima del nivel de supervivencia, el salario mínimo, pues de lo contrario el campesino no podrá seguir satisfaciendo las necesidades familiares y se verá obligado a abandonar la explotación. En las explotaciones agrícolas situadas entre los umbrales de renovación y supervivencia la maquinaria motorizada suele ser obsoleta y estar en bastante mal estado. Esas explotaciones carecen de proyectos de futuro y no tienen posibles compradores, pero si cesaran en su actividad, sus recursos productivos podrían ser absorbidos por una o más explotaciones vecinas en proceso de expansión.

Este proceso divergente ha sido una de las características de todas las etapas de la revolución agrícola: por un lado, el desarrollo desigual y acumulativo de explotaciones con un nivel suficiente de capitalización y productividad para situarse por encima del umbral de renovación y, por otro, el empobrecimiento y desaparición de las unidades que se encuentran por debajo de ese umbral. Las explotaciones que menos han invertido y progresado en una etapa determinada se han visto relegadas y han desaparecido en la fase subsiguiente, mientras que las unidades más capitalizadas y productivas continuaban progresando. Así, la mayor parte de las explotaciones existentes en 1950 han desaparecido y sólo una minoría han conseguido superar todas las etapas para alcanzar en la actualidad un nivel elevado de capitalización y productividad" (FAO, 2000)

Una unidad de producción situada por encima del umbral de renovación puede verse en un momento dado por debajo de ese umbral a pesar de haber mantenido la productividad técnica, ya sea a causa del descenso de la productividad económica ocasionado por la evolución desfavorable de los precios de los productos o los insumos, de la elevación del umbral de renovación, influido a su vez por los niveles salariales del

mercado de trabajo, o por ambas causas. De hecho, estas dos circunstancias se han dado con frecuencia durante el último medio siglo. El precio real de los productos alimenticios agrícolas ha experimentado un pronunciado descenso desde 1950 porque durante ese período el aumento de la productividad agrícola en los países desarrollados fue superior al conseguido en otros sectores. Además, hasta los años ochenta, en esos países aumentó constantemente el salario de los trabajadores no cualificados, porque el aumento de la productividad del conjunto de la economía no redundó únicamente en beneficio de las rentas y la acumulación de capital, sino también en parte en el incremento de los salarios y del poder adquisitivo.

Mientras los precios de los alimentos han estado por mucho tiempo deprimidos a causa de la sobreproducción, los costos de los insumos manufacturados han aumentado. Los agricultores, la mayor parte de los cuales cultiva granjas familiares que generan un bajo ingreso neto, han sido forzados a endeudarse para cubrir los costos de tractores de \$40,000 dólares y segadoras de \$100,000 dólares cada una. Muchas veces, el escaso margen de ganancia no ha sido suficiente para cubrir el servicio de la deuda, así llevando a las olas de quiebras y expropiaciones. Esta ha sido la razón de la quiebra de millones de granjas.

El patrón de desarrollo prevaleciente, también muestra problemas de sostenibilidad ambiental. El desarrollo de la agricultura intensiva en insumos está generando un impacto ambiental que pone en seria duda su sostenibilidad. Las cifras del incremento en el uso de fertilizantes y pesticidas en los últimos cincuenta años son alarmantes. Entre 1950 y el 2000 el consumo de nitrógeno se multiplicó por un factor de 23. La producción de pesticidas ya excedió 2.6 millones de toneladas métricas al año, generando un mercado mundial de \$ 38 billones de dólares anuales, del cual el 85% se consume en agricultura. Si bien el 75% de este mercado se consume en los países desarrollados, su consumo en los países en desarrollo se está significativamente. Encima de eso, el uso de los fertilizantes no es eficiente. En áreas donde el uso de agroquímicos es elevado, del 30 al 80% del nitrógeno que se aplica no lo utilizan los cultivos a los cuales está dirigido, llevando a un creciente nivel de contaminación de los ríos, y a través de ellos, de los estuarios y zonas costeras. Debido al hecho que la agricultura representa el 70% del consumo total de agua a nivel mundial, la creciente escasez de esta última puede convertirse en un claro limitaste de la producción agrícola en el nuevo siglo que estamos iniciando. La degradación del medio ambiente y de la calidad de los alimentos aumenta con el uso excesivo de fertilizantes y productos químicos agrícolas, la concentración excesiva de la producción animal y el reciclado de desechos orgánicos posiblemente insanos en los piensos compuestos. La intensa mecanización, la emigración rural y el abandono de las tierras de cultivo plantean problemas cada vez más apremiantes de empleo y mantenimiento de la tierra.

B. UNA AGRICULTURA ALTAMENTE PROTEGIDA Y SUBSIDIADA:

Finalmente, no puede dejar de recalcarse con especial énfasis el hecho de que la agricultura norteamericana, no sólo es una agricultura de una fabulosa productividad y nivel tecnológico, sino *altamente protegida*, a través de densas medidas arancelarias y no arancelarias, y *masivamente subsidiada*.

Después de varias rondas de liberalización comercial, el arancel promedio consolidado de la Unión Europea y de los Estados Unidos para productos no agrícolas es muy bajo y no constituiría una barrera importante al acceso de esos productos. Empero, por una

parte, ese promedio bajo no permite apreciar los valores extremos de algunos aranceles ni la progresividad arancelaria que resta eficacia a los esfuerzos de diversificación exportadora de los países de la región. Por otra parte, el arancel promedio agrícola es aún relativamente elevado con alta desviación típica.

Además, al contrario de los países latinoamericanos, que aplican derechos arancelarios *ad valorem* a las importaciones en función de su valor fob en el punto de exportación, las estructuras arancelarias de los Estados Unidos y la Unión Europea son muy heterogéneas, debido a la aplicación de aranceles específicos por unidad de peso/volumen o de número de piezas, mixtos y estacionales, además del empleo de contingentes arancelarios y regímenes especiales para varios productos. El uso de aranceles específicos se traduce en una protección más elevada que la que ofrecen los derechos *ad valorem* dado que el grado de protección crece conforme se reduce el precio del producto.

De esta manera, el promedio arancelario de estos países o conjunto de países incluye una "equivalencia" de los derechos específicos a un derecho *ad valorem*, mientras que las estructuras arancelarias latinoamericanas son más parejas y transparentes. A esta composición heterogénea se añaden medidas de defensa comercial que, en algunas industrias, se han convertido en instrumentos efectivos para eliminar la competencia de productos importados en los Estados Unidos y, en menor medida, en la Unión Europea.

Además, los aranceles de los Estados Unidos muestran una fuerte progresividad, es decir, aumentan a medida que crece el grado de elaboración de los productos. La progresividad puede ser notoria en el caso de las ramas de producción de alimentos, bebidas y tabaco, así como en las de textiles, prendas de vestir y cuero. Asimismo, exportar a los Estados Unidos puede ser difícil, además de las cuotas y restricciones, debido al complejo sistema de normas y reglamentaciones en los ámbitos federales, estatales y locales, que se traduce en trámites onerosos y un lento proceso para reunir la información necesaria.

❖ **Los Apoyos Directos a los Productores:**

En lo que respecta a los subsidios, en 1999, los subsidios directos otorgados a la los productores agrícolas por el gobierno norteamericano ascendían a USD 55.4 Billones, equivalentes al 30% por ciento del valor de la producción del sector.

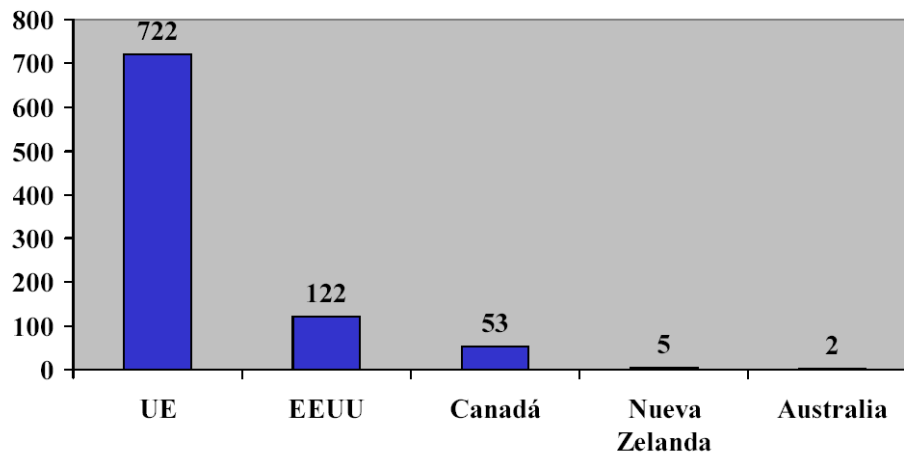
		. OECD: Producer Support Estimate by country				
		1986-88	1999-2001	1999	2000	2001p
European Union	USD mn	93,719	99,343	115,330	89,617	93,083
	EUR mn	84 998	103 141	108,241	97,244	103,937
	Percentage PSE	42	36	39	34	35
	Producer NPC	1.87	1.38	1.47	1.33	1.33
	Producer NAC	1.76	1.56	1.63	1.51	1.54
Japan	USD mn	49,498	51,980	53,809	54,888	47,242
	EUR mn	44 869	54 270	50,502	59,559	52,750
	Percentage PSE	62	60	61	61	59
	Producer NPC	2.51	2.42	2.46	2.45	2.36
	Producer NAC	2.62	2.53	2.56	2.56	2.46
United States	USD mn	41,839	51,256	55,433	49,333	49,001
	EUR mn	38 413	53 424	52,026	53,531	54,715
	Percentage PSE	25	23	25	22	21
	Producer NPC	1.19	1.16	1.19	1.14	1.15
	Producer NAC	1.34	1.30	1.34	1.28	1.27
OECD	USD mn	238,936	248,302	272,563	241,599	230,744
	EUR mn	217 270	258 540	255,811	262,160	257,649
	Percentage PSE	38	33	35	32	31
	Producer NPC	1.58	1.35	1.41	1.34	1.31
	Producer NAC	1.62	1.49	1.54	1.47	1.45

Notes: p: provisional. NPC: Nominal Protection Coefficient.
NAC: Nominal Assistance Coefficient..

(1) For Czech Republic, Hungary, Poland and Slovak Republic: The figure in the first column refers to 1991-93. Austria, Finland, and Sweden are included in the OECD totals for all years and in the EU from 1995.

Source: OECD, PSE/CSE database 2002.

Apoyos al productor US\$ por Hectárea. Promedio 1999-2001



Japón = US\$ 10.682 / Ha

Corea = US\$ 9.293 / Ha

FUENTE: OCDE

Los subsidios se concentran fuertemente en bienes que representan menos de un tercio de su producción (granos, algodón, arroz, azúcar y leche), muchos de los cuales constituyen al mismo tiempo productos alimentarios o de exportación sensibles para nuestros países.

Según el último Reporte Anual de la OCDE el Estimado de Apoyo al Productor para el período 1999-2001 por agricultor en los Estados Unidos fue de US\$ 20 000. Si esta medición se hace con respecto al territorio cultivado, el PSE representa US\$ 117 por hectárea. A continuación aparecen los datos relativos al PSE por cultivo, tanto para el período 1999-2001 como para el 2001 para los productos agropecuarios definidos como sensibles por los Estados Unidos:

PRODUCTO	1999-2001 PSE %	2001 PSE %
Trigo	46	40
Maíz	31	26
Arroz	41	47
Otros granos	42	36
Semillas oleaginosas	26	25
Azúcar	56	48
Leche	51	51
Algodón	5	5
Carne de vacuno	4	5
Carne de cerdo	4	4
Carne de oveja	16	15
Huevos	4	4
Otros "commodities"	21	19

Fuente: OCDE

Es muy importante remarcar que este *no* es un caso de especialización basada en la teoría de las ventajas comparativas, según la cual los países se especializarían en lo que son *comparativamente* (no absolutamente) más eficientes, sino un claro caso de comercio que se basaría en las *ventajas absolutas de costos* de la agricultura norteamericana, debidos a un enorme diferencial de productividad y a subvenciones masivas a la producción de unos bienes agroalimentarios que coinciden casi exactamente con los productos más sensitivos para nuestros productos.

PRODUCTOS AGRÍCOLAS SENSIBLES PARA CA Y LOS EEUU

CENTROAMÉRICA	ESTADOS UNIDOS
Granos básicos: arroz, maíz, frijol	Cereales: trigo, maíz, arroz y granos forrajeros
Productos cárnicos: aves, bovinos y cerdo	Productos cárnicos
Productos lácteos	Productos lácteos
Azúcar	Azúcar
Café	Leguminosas de grano
Banano	Determinadas frutas y verduras
Maní	Maní
Legumbres como cebolla y papas	Algodón
	Semillas oleaginosas
	Miel
	Lana

Nota: en el caso de EEUU, tomando como referencia los productos sujetos a medidas de apoyo contenidos en la Ley sobre Seguridad Agrícola e Inversión Rural del 2002,

Farm Bill de Mayo 2002

La Administración del Presidente Bush ha declarado y clasificado a la agricultura como *“un componente básico de la seguridad nacional”*, y ha apoyado a los intereses políticos y a grupos de presión que abogan por aumentos sustanciales en los apoyos a la agricultura, particularmente en épocas en donde los bajos precios internacionales han producido una significativa disminución en los ingresos de los agricultores. Efectivamente, luego de dos años de intensas consultas políticas, cabildeo y presión por parte de grupos de interés y más de dos meses de conferencia bicameral, se aprobó la Ley sobre Seguridad Agrícola e Inversión Rural (Farm Bill) para el período 2002-2011. Se trata de una intrincada ley de más de 400 artículos contenidos en 226 páginas de texto que reactiva y convalida mucha legislación anterior y programas existentes.

Su parte más innovadora desde el punto de vista de las políticas públicas es la introducción de pagos anticíclicos para la agricultura como mecanismo de compensación por caídas en los precios internacionales y de sustentación de los ingresos de los agricultores. Sin embargo, desde la óptica de la economía agrícola internacional y de las políticas de reducción de los subsidios al sector, muchos analistas consideran la aprobación de la Ley Agrícola de 2002 como testimonio del triunfo de los cabilderos agrícolas y sus mentores en el Congreso, frente a los compromisos internacionales y las necesidades de austeridad fiscal en este país.

La Ley trata de balancear en una política agrícola comprensiva, amplia y multiobjetivo, aspectos de la producción agrícola, el comercio internacional, la conservación ambiental, la nutrición, el desarrollo rural y la ayuda frente a desastres. Para ello reactiva legislación anterior con el objeto de aumentar y refinanciar programas preexistentes en estos campos. La Ley tiene una vigencia de diez años para el período 2002-2011, aunque la mayoría de las asignaciones presupuestales y autorizaciones de gastos se ejecuta en el período 2002-2007. Su costo fiscal neto para este último período se ha estimado en un monto superior US\$ 110 Billones. En el Cuadro siguiente, se presenta un desglose de los capítulos de la Ley (Títulos) y sus asignaciones presupuestales para los años 2002-2007.

(millardos del US\$)

Rubro (Título)	Asignación	Proporción
I. Cultivos básicos 1/	82,8	75,0
II. Conservación	17,2	15,6
III. Comercio	1,2	1,1
IV. Nutrición	6,4	5,8
V. Créditos USDA	**	-
VI. Desarrollo Rural	1,0	0,9
VII. Investigación	1,3	1,2
VIII. Forestería	0,1	n.s.
IX. Energía	0,4	0,4
X. Misceláneos	***	-
Total	110,4	100,0

Fuente: Título I Cultivos Básicos, sumatoria para el período de la estimación preliminar del FAPRI, de un monto promedio de ayuda anual de US\$13 808 millones anuales. Títulos II a X: Ley de Seguridad Agrícola e Inversión Rural 2002

1/ Excluye los apoyos a la leche y a los productos lácteos

** / Ablandamiento de las condiciones de préstamos

***/ Comprende disposiciones sobre etiquetado voluntario de origen, protección a los agricultores en caso de quiebra y contratos de producción porcina

❖ Los Apoyos “no distorsionantes”

Además de los subsidios o apoyos directos a los productores, los países desarrollados invierten fuertemente en los denominados “apoyos de servicios generales”, los cuales resultan cruciales para el desempeño de la productividad agrícola, en especial la inversión pública en investigación y desarrollo, extensión, en educación, infraestructura y otros programas gubernamentales.

Con los futuros avances en los acuerdos de OMC, es de esperarse la eventual disminución o eliminación de medidas más distorsionantes al comercio internacional, junto a un incremento de otras medidas de apoyos o subsidios internos poco distorsionantes (medidas de “caja verde”). La caja verde incluye medidas exentas de compromisos de reducción. Los requisitos para que los programas y políticas de apoyo a la agricultura apliquen dentro de esta categoría, son:

- ❖ Que no tengan efectos de distorsión al comercio, o sobre la producción, o a lo sumo, que sus efectos sean mínimos.
- ❖ Que deben prestarse por medio de programas gubernamentales financiados con fondos públicos, y que no impliquen transferencias de los consumidores.
- ❖ Que no afecten directamente el precio que reciben los productores.

Ejemplos de estas medidas son los programas de lucha contra plagas y enfermedades; la capacitación; los servicios de inspección; los servicios de comercialización y

promoción; la inversión en infraestructura; la constitución de existencias públicas con fines de seguridad alimentaria; las ayudas alimentarias internas; los pagos directos a los productores, tales como la ayuda a los ingresos desconectada de la producción; los programas de seguro y de red de seguridad de ingresos; los socorros en casos de desastres naturales; los programas de retiro de productores y de detracción de tierras y otros recursos; las ayudas a la inversión; los programas ambientales y los programas de asistencia regional.

La OCDE engloba la mayoría de estas medidas en una categoría denominada Apoyos en Servicios Generales. Esto incluye:

- ❖ Promoción.
- ❖ Infraestructura.
- ❖ Investigación y Desarrollo.
- ❖ Sanidad.
- ❖ Capacitación.
- ❖ Otros.

Las cifras totales de los países de la OECD muestran como este tipo de ayudas ha venido incrementándose, pasando de US\$ 41,6 billones en 1986-1988, a US\$ 55 billones en 1999-2001, equivalente al 16.7% de los apoyos totales. En esta categoría de Apoyos de Servicios Generales, los principales rubros son promoción y mercadeo (40%), infraestructura (31.2%) e investigación y desarrollo (10.2%). En Estados Unidos, estos apoyos alcanzaron un monto de US\$ 22.5 Billones en 1999, representando el 24% de los apoyos totales otorgados por ese país. En conjunto con los apoyos directos al productor suman un total d USD 80 Millones, equivalentes al 42% del valor de la producción.

		1986-88	1999-2001	1999	2000	2001p	
OECD: General Services Support Estimate by country							
European Union	USD mn		11,084	9,519	10,346	9,193	9,017
	EUR mn		6 725	9 918	9,710	9,976	10,068
	Percentage of TSE		10	8	8	9	9
Japan	USD mn		8,775	12,732	13,088	13,274	11,832
	EUR mn		7 889	13 300	12,284	14,404	13,212
	Percentage of TSE		15	20	20	19	20
United States	USD mn		15,233	22,831	22,539	21,832	24,121
	EUR mn		13 980	23 926	21,153	23,690	26,934
	Percentage of TSE		22	24	23	24	25
OECD	USD mn		41,439	55,077	57,448	53,943	53,838
	EUR mn		37 671	57 522	53,918	58,534	60,116
	Percentage of TSE		14	17	16	17	17

Notes: p: provisional. EU-12 for 1986-94, EU-15 from 1995, EU includes ex-GDR from 1990.
Source: OECD, PSE/CSE database 2002.

De hecho, los logros obtenidos en materia de desarrollo de la productividad agrícola norteamericana han estado asociados muy estrechamente a una considerable inversión y acción en estos campos. Son estas inversiones las que explican en gran medida porqué el producto agrícola ha crecido mucho más que los insumos o factores productivos incorporados a la producción, ya fuesen estos fuerza de trabajo, insumos de capital o insumos químicos (USDA, 1998). De allí que este tipo de inversión muestre una elevada tasa social de retorno.

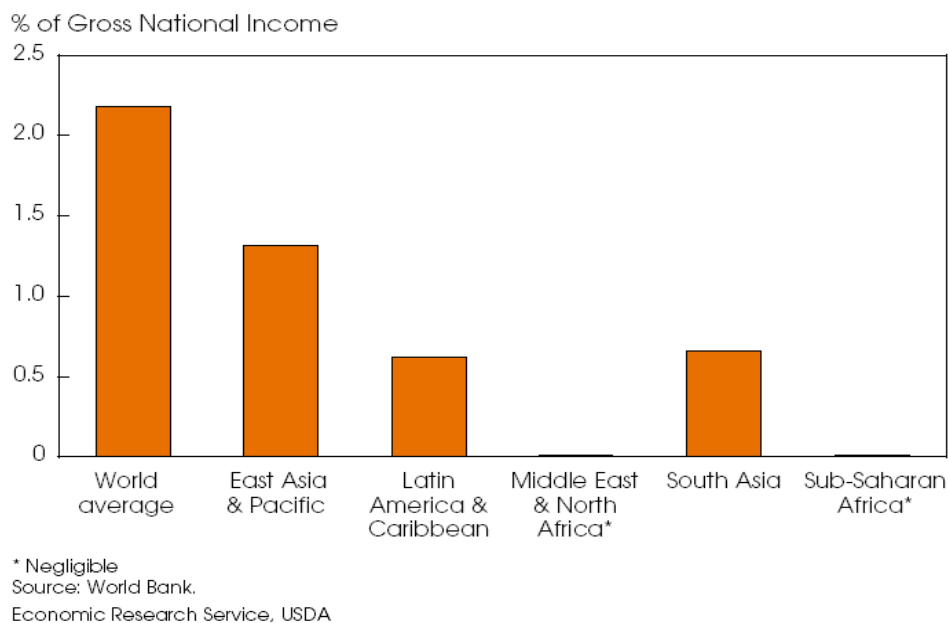
Table 2—Social rates of return to agricultural research, extension, and education

Investment	Social rate of return
	<i>Percent</i>
All public agricultural research	40-60
Basic public research	60-90
Private research	30-45
Public extension	20-40
Farmers' education	30-45

FUENTE: Economic Research Service, USDA

Mientras los países desarrollados destinan porcentajes significativos de su enorme PIB a la inversión en las medidas de apoyo "de servicios generales", generadoras de considerables externalidades positivas, las cuales, como hemos indicado, resultan clave para el aumento de la productividad total de los factores en la producción agropecuaria

a mediano y largo plazo, por el contrario la inversión en estos apoyos de “caja verde”, por parte de nuestros países, es muy reducida.



❖ Sobreproducción, excedentes exportables y “dumping” de precios

De hecho, la combinación de una disposición abundante de tierras y recursos naturales, una enorme productividad y una fuerte protección combinada con masivos subsidios a la producción agrícola interna y a la exportación de productos agrícolas, se ha traducido en la generación de excedentes exportables de una magnitud tal que convierten a los EEUU en el principal agroexportador mundial.

Principales Agroexportadores Mundiales. Año 2000

País	% Exportaciones Mundiales
Estados Unidos	17,6%
Unión Europea	14,7%
Canadá	8,6%
China	4,1%
Australia	4,1%
Brasil	3,8%
Tailandia	3,3%
Argentina	3,0%

Fuente: OECD, 2001.

No. 1122. Selected Farm Products—United States and World Production and Exports: 1995 to 1999

[In metric tons, except as indicated (59 represents 59,000,000). Metric ton=1.102 short tons or .984 long tons]

Commodity	Unit	Amount						United States as percent of world		
		United States			World			1995	1998	1999
		1995	1998	1999	1995	1998	1999			
PRODUCTION ¹										
Wheat	Million	59	69	63	539	589	586	11.0	11.8	10.7
Corn for grain	Million	188	248	240	515	606	605	36.5	40.9	39.6
Soybeans	Million	59	75	72	125	160	156	47.4	46.7	46.1
Rice, milled	Million	5.6	5.9	6.6	371	394	403	1.5	1.5	1.6
Cotton ²	Million bales ³	19.7	18.8	13.9	85.9	91.6	84.5	23.0	20.5	16.4
EXPORTS ⁴										
Wheat ⁵	Million	33.7	29.0	29.5	99.5	101.4	106.3	33.9	28.6	27.7
Corn	Million	52.7	51.9	47.0	64.9	68.5	69.9	81.1	75.8	67.2
Soybeans	Million	23.1	21.9	26.5	31.9	38.6	46.3	72.4	56.7	57.3
Rice, milled basis	Million	3.1	3.2	2.7	21.0	27.3	25.1	14.8	11.6	10.6
Cotton ²	Million bales ³	9.4	7.5	4.3	28.4	26.7	23.6	33.0	28.1	18.2

¹ Production years vary by commodity. In most cases, includes harvests from July 1 of the year shown through June 30 of the following year. ² For production and trade years ending in year shown. ³ Bales of 480 lb. net weight. ⁴ Trade years may vary by commodity. Wheat, corn and soybean data are for trade year beginning in year shown. Rice data are for calendar year shown. ⁵ Includes wheat flour on a grain equivalent.

Source: U.S. Dept. of Agriculture, Foreign Agricultural Service, *Foreign Agricultural Commodity Circular Series*, periodic.

América Latina se ha convertido en un mercado cada vez más importante de las exportaciones agrícolas norteamericanas: representó en 1990 el 21% del destino de dichas exportaciones (por su valor), desde un 15% en 1980, colocándose como principal destino después de Japón.

No. 1124. Agricultural Exports—Value by Selected Countries of Destination: 1980 to 1999

[41,234 represents \$41,234,000,000. See headnote, Table 1119. Totals include transshipments through Canada, but transshipments are not distributed by country prior to 1982 and beginning 1996]

Country	Value (mil. dol.)								Percent		
	1980	1985	1990	1995	1996	1997	1998	1999	1980	1990	1999
Total agricultural exports ¹	41,234	29,041	39,517	56,348	60,445	57,245	51,829	48,299	100.0	100.0	100.0
Asia ¹	15,046	11,191	17,712	28,212	28,560	25,705	20,988	20,235	36.5	44.8	41.9
Japan	6,133	5,409	8,145	11,170	11,704	10,536	9,110	8,944	14.9	20.6	18.5
Korea, South	1,797	1,413	2,650	3,759	3,871	2,863	2,268	2,461	4.4	6.7	5.1
Taiwan ²	1,095	1,231	1,663	2,601	2,965	2,616	1,801	1,956	2.7	4.2	4.0
China ²	2,277	157	818	2,635	2,092	1,613	1,359	862	5.5	2.1	1.8
Hong Kong	437	389	703	1,503	1,490	1,712	1,492	1,209	1.1	1.8	2.5
Indonesia	414	170	274	817	852	772	454	547	1.0	0.7	1.1
Philippines	319	292	381	766	892	873	721	788	0.8	1.0	1.6
Western Europe ^{1,3}	12,917	7,002	7,385	9,061	9,702	9,728	8,267	7,146	31.3	18.7	14.8
European Union ⁴	12,177	6,542	7,102	8,701	9,322	9,105	7,961	6,607	29.5	18.0	13.7
Belgium-Luxembourg	697	387	386	650	749	678	658	565	1.7	1.0	1.2
Netherlands	3,476	1,869	1,585	2,146	2,218	2,040	1,559	1,612	8.4	4.0	3.3
Germany	2,373	1,009	1,165	1,237	1,489	1,355	1,243	969	5.8	2.9	2.0
Spain ⁵	1,488	837	937	1,270	1,124	1,157	1,046	711	3.6	2.4	1.5
United Kingdom	996	604	836	1,067	1,233	1,312	1,255	1,084	2.4	2.1	2.2
Italy	1,203	669	714	720	796	764	704	497	2.9	1.8	1.0
Latin America ¹	6,154	4,224	5,121	8,042	10,486	10,417	11,473	10,080	14.9	13.0	20.9
Mexico	2,469	1,439	2,560	3,540	5,447	5,184	6,163	5,637	6.0	6.5	11.7
Canada	1,908	1,622	4,224	5,812	6,146	6,795	7,016	7,073	4.6	10.7	14.6
Soviet Union (former)	1,138	1,923	2,262	1,347	1,747	1,483	1,153	922	2.8	5.7	1.9
Russia	(X)	(X)	(X)	1,046	1,328	1,204	835	524	(X)	(X)	1.1
Eastern Europe	1,644	414	537	293	439	284	272	171	4.0	1.4	0.4
Africa ¹	2,237	2,488	1,935	3,074	2,877	2,282	2,118	2,187	5.4	4.9	4.5
Egypt	774	891	692	1,448	1,319	964	914	1,061	1.9	1.8	2.2

X Not applicable. ¹ Includes areas not shown separately. ² See text, Section 30, International Statistics. ³ Includes Canary Islands and Madeira Islands. ⁴ Includes France, Denmark, Greece, Ireland, and Portugal. Beginning 1995, also includes Austria, Finland, and Sweden. As of Jan. 1, 1981, Greece became a member of the European Union. As of Jan. 1, 1986, Spain and Portugal became members of the European Union. For consistency, data for all years are shown on same basis. ⁵ As of Jan. 1, 1984, includes Canary Islands and Spanish Africa, not elsewhere classified.

Source: U.S. Dept. of Agriculture, Economic Research Service, *Foreign Agricultural Trade of the United States*, calendar year supplements. Also in *Agricultural Statistics*, annual.

Esos excedentes exportables surgen en tanto la oferta de productos agrícolas se expande a un ritmo muy superior a la demanda doméstica, debido a que la demanda de consumo de productos agrícolas se expande menos que proporcionalmente que el crecimiento del ingreso, y la producción agrícola crece más rápido incluso que el crecimiento de la población (el PIB agrícola creció a una tasa de 4.3% en 1990- 2000 mientras la población lo hizo a una tasa del 1.2%). Por lo demás, las exportaciones agrícolas muestran un significativo efecto multiplicador sobre la actividad económica: cada dólar de exportaciones agrícolas se refleja en un aumento de US\$ 1.39 en la actividad económica general.

De allí la importancia que el gobierno de los EEUU otorga a una política agresiva de apertura de mercados externos a sus productos agrícolas, a través de todo tipo de acuerdos comerciales.

“Trade continues to be critically important to the long-term economic health and prosperity of our food and agricultural sector. We have far more capacity than needed to meet domestic food market requirements. To avoid excess capacity throughout the system— our farmland, transportation, processing, financing, and other ancillary services—we must maintain and expand our sales to customers outside this country. In fact, our system’s capacity grows faster than the domestic market alone can absorb. Given the maturity of our own food market, aggregate domestic demand has grown more slowly than the farm sector’s rate of productivity growth. However, steadily expanding foreign demand—brought on by income gains, trade liberalization, and changes in global market structures — has helped U.S. exports steadily increase over time from \$7.3 billion in 1970 to \$53.5 billion for the current fiscal year. Clearly, without the salutary effects of an expanding export market, farm prices and net cash incomes would be significantly lower today. Agricultural exports also play an important role in the larger U.S. economy. Every dollar of direct export sales generates another \$1.39 in supporting economic activity.

Agricultural trade liberalization will expand access for U.S. food and agricultural products in overseas markets and reduce unfair competition in those markets from other countries. It would also promote economic growth globally, and particularly in developing countries where the demand for U.S. food and agricultural products has the greatest potential to grow” (USDA, “Food and Agricultural Policy”).

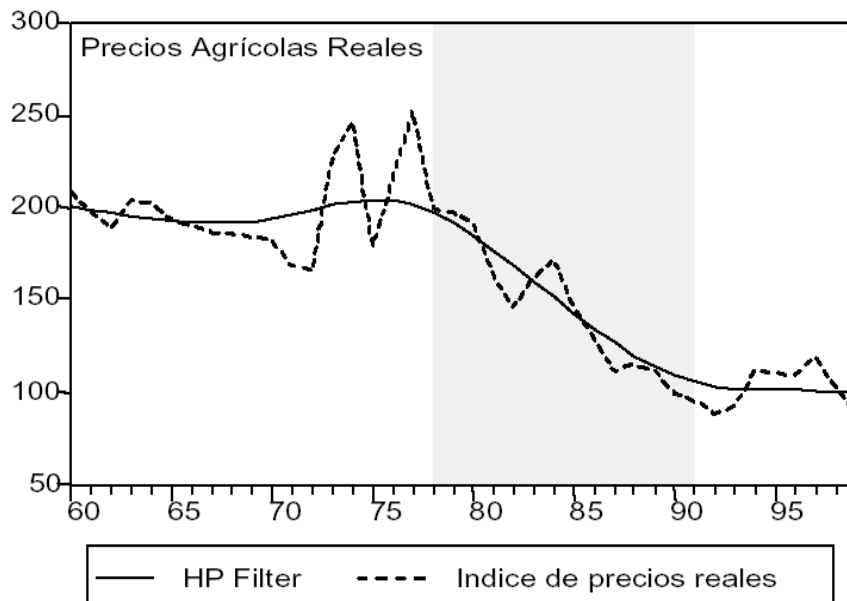
En conjunto, las políticas anteriores generan el aumento artificial de la producción, y por tanto enormes excedentes de productos agrícolas. Para poder exportar los excedentes sin afectar los ingresos rurales y, eventualmente, conquistar mercados internacionales, se deben subvencionar las exportaciones. Todo esto distorsiona masivamente los mercados internacionales y genera precios internacionales a la baja. Debido al volumen de las exportaciones de los EE.UU., su política agraria juega un papel preponderante en la caída mundial de los precios de los productos agrícolas.

Precios Internacionales en Productos Seleccionados (1960=100%)

	Banano	Café Arábica	Azúcar	Carne Bovina	Arroz	Maíz	Frijol de Soya
1960	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
1970	95%	102%	100%	146%	97%	111%	105%
1980	76%	108%	267%	108%	110%	83%	93%
1990	78%	44%	85%	72%	52%	52%	56%
2000	61%	43%	55%	54%	39%	42%	47%

Fuente: World Development Indicators. Banco Mundial, 2001.

**PRECIOS AGRICOLAS REALES
1960-1999**



Fuente: Ifpri

*HP Filter: Hodrick-Prescott Filtro para separar el comportamiento cíclico del comportamiento de largo plazo de la serie

El apoyo a los agricultores norteamericanos, subvencionando sus costos y su ingreso, permite que los productos agrícolas de este país sean exportados a un precio que está muy por debajo de su costo total de producción, constituyéndose en un caso de "dumping". Aún sin contar con los subsidios a los ingresos, el porcentaje de "dumping" en los precios de exportación de productos agrícolas norteamericanos es muy elevado. Se estima que el dumping de precios ascendió al 33% del costo total de producción en el caso del maíz en 2001 y al 22% en el caso del arroz.

Table 3. Maize

Year	Farmer Production Costs (US\$/bushel)	Government Support Costs (PSE)	Transportation & Handling Costs (US\$/bushel)	Full Cost (US\$/bushel)	Export Price (US\$/bushel)	Percent of Export Dumping
1990	2.49	0.08	0.54	3.11	2.79	10%
1991	2.65	0.09	0.54	3.27	2.75	16%
1992	2.26	0.07	0.54	2.86	2.66	7%
1993	2.90	0.08	0.54	3.51	2.62	25%
1994	2.25	0.07	0.54	2.85	2.74	4%
1995	2.88	0.10	0.54	3.51	3.13	11%
1996	2.70	0.08	0.54	3.31	4.17	-26%
1997	2.77	0.07	0.54	3.37	2.98	12%
1998	2.64	0.06	0.54	3.24	2.58	20%
1999	2.68	0.06	0.54	3.27	2.29	30%
2000	2.72	0.06	0.54	3.31	2.24	32%
2001	2.81	0.06	0.54	3.41	2.28	33%

Table 5. Rice

Year	Farmer Production Costs (US\$/bushel)	Government Support Costs (PSE)	Transportation & Handling Costs (US\$/bushel)	Full Cost (US\$/bushel)	Export Price (US\$/bushel)	Percent of Export Dumping
1990	9.61	0.27	9.85	19.74	15.52	21%
1991	9.94	0.30	9.85	20.09	16.46	18%
1992	9.16	0.21	9.85	19.22	16.8	13%
1993	9.95	0.28	9.85	20.08	16.12	20%
1994	9.90	0.22	9.85	19.97	19.14	4%
1995	11.31	0.29	9.85	21.45	16.68	22%
1996	11.06	0.30	9.85	21.21	19.64	7%
1997	11.70	0.29	9.85	21.84	20.88	4%
1998	12.02	0.30	9.85	22.17	18.95	15%
1999	11.42	0.21	9.85	21.48	16.99	21%
2000	8.51	0.20	9.85	18.56	14.83	20%
2001	8.64	0.17	9.85	18.66	14.55	22%

FUENTE: Institute for Agriculture and Trade Policy: "UNITED STATES DUMPING ON WORLD AGRICULTURAL MARKETS".

La nueva "Farm Bill" de 2002 vendrá a reforzar las presiones que han mantenido a la baja los precios internacionales de los productos agroalimentarios. "What could be the likely effect of the farm bill on Central America? In principle, developing countries could be affected. Unable to compete with low-cost, subsidized US imports, local farmers in less developed countries will be displaced, turning the production structure more dependent upon imports and increasing trade deficits. At the same time, the series of low-price years could be prolonged, continuing with the line of reduced export revenues and weakened profitability of export activities in these nations".

C. ¿QUE SE PUEDE ESPERAR DEL "CHOQUE COMPETITIVO" ENTRE LA AGRICULTURA NORTEAMERICANA Y LA NICARAGÜENSE, A TRAVES DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO?

Debemos concluir que la agricultura nicaragüense, en términos estructurales, y de los factores subyacentes al incremento sostenido de la productividad, no tiene ventajas algunas frente a la de Estados Unidos, sino todo lo contrario. Como sea, es preciso tener en consideración que no estamos aquí frente a un típico caso de ventajas comparativas: la teoría de las ventajas comparativas enseña que, aunque un país tenga *ventajas absolutas de costos* en todos los

sectores, es decir, aunque sea mucho más eficiente en términos absolutos en todos los rubros de su economía, que los países competidores, lo que convendría a ambos sería especializarse en la producción de aquellos rubros en los que son *comparativamente* más eficientes.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, esta no parece ser la situación. Parece antes bien el caso de un país, el país más rico y poderoso del planeta, que ha introducido en prácticamente cada sector productivo las tecnologías más avanzadas, y en gran parte genera por sí mismo dichas tecnologías, que tiene ventajas absolutas de costos en prácticamente todos los sectores, y que incluso puede darse el lujo de subvencionar fuera de toda proporción a un sector agrícola que apenas representa el 3% de su gigantesco PIB, y genera sólo el 2% del empleo total, además de apoyar sus tasas de productividad con inversiones considerables en infraestructura, investigación y desarrollo y formación de capital humano.

Teniendo en cuenta esto, es importante tomar en consideración que rubros que EEUU considera muy importantes, en términos agrícolas, a los cuales destina una gran proporción de subvenciones y apoyos e incluso altos niveles de protección arancelaria, en el caso de algunos de ellos, rubros que al mismo tiempo son importantes en términos de "seguridad nacional", coinciden en una gran medida con rubros que resultan de una importancia sencillamente fundamental para nuestra economía y para la población agrícola: maíz, arroz, carne, azúcar.

El Banco Mundial ha efectuado recientemente un análisis de competitividad para los rubros agrícolas más importantes del país. El cuadro siguiente es la base de sus conclusiones.

Table 13: Selected Indicators to Estimate Crop Competitiveness (year 2001)

Crops	Number of farms (thousands)	% of total farms	% farms > 10 mzs.	Weight in		Border Price* (US\$qq)	Unit Cost* (US\$qq)	Current Tariff (%)
				GDP	Agr. GDP			
<i>Importables</i>								
Maize	141.4	70.9	32	3.4	14.1	5.13	5.59	10
Rice	17.3	8.7	25	2.8	7.4	10.74	8.34	62**
Irrigation	0.3	0.2	15	nd	nd	10.74	8.69	62**
Rain-fed	17.0	8.5	25	nd	nd	10.74	7.99	62**
Sorghum	2.5	1.3	34	0.4	1.3	5.22	5.60	30
<i>Exportables</i>								
Coffee	43.2	21.6	34	6.2	22.0	22.57	21.23	15
Sugar Cane	6.5	3.3	20	1.9	6.7	27.00	31.30	55
Peanuts	0.1	0.1		0.5	1.9	14.84	11.94	5
Beans	115	57.6	32	2.2	8.8	14.25	10.50	10
Sesame***	4	2.0	100	0.1	0.4	32.50	23.70	5
Meat	97	48.6	13	4.0	15.0	0.88	0.73	15

* At farm-gate price

** Tariff for Rice was currently raised to 85%. Calculations are however based on the previous value of 62%

*** A different methodology was used for sesame due to lack of accurate available data. This estimates are based on international prices rather than border prices

Source: PROVIA 2002

Vale la pena citar sus principales conclusiones:

"An analysis of the competitiveness of Nicaragua's main crops provides important guidance for trade policy: Nicaragua has already achieved good levels of trade liberalization, but this trend toward openness will need to continue. The country's agricultural growth will require a shifting of incentives to support production of non-traditional crops for export. The analysis of the cost structure for rice and beans indicates that in fact both of these crops are internationally competitive. By contrast, the analysis of the cost structure of maize, together with sorghum and sugar cane, indicates that these three crops are not competitive vis-à-vis international markets: they exhibit lower border prices than domestic prices. However, maize has certain peculiarities that set it apart. First, tariffs for maize are low (10 percent) if compared with sorghum and sugar cane (30 percent and 55 percent respectively). Second, for maize production Nicaragua is self-sufficient with marginal levels of exports. Maize is practically a non-tradable, with about 141,000 farms (or 71 percent of all farms) producing white maize for human consumption. Given the tariff level, the high Nominal Protection Rate (NPR) exhibited for maize is derived from high transaction costs along the trade chain. That is, market inefficiencies. Thus, trade policies that lower general tariff levels will tend not to have a significant negative impact on small producers. On the contrary, they could favor lower consumer prices for staple food".

Con respecto al arroz, llama la atención la competitividad que, según este estudio, Nicaragua tiene en este rubro, comparando costos internos y precios internacionales "a la puerta de la finca", tanto para arroz de riego como para arroz de secano (a los aranceles vigentes en 2001, del 62%). En Costa Rica, con un rendimiento promedio en arroz muy superior al de Nicaragua, los pequeños productores (productores de secano), con costos de producción de entre US\$ 209 y US\$ 246 por TM en 2001, no resultan competitivos con las importaciones norteamericanas, sin la protección del arancel del 35% que rige en dicho país. Por contraste, el precio promedio al productor en Nicaragua fue de US\$ 239 en dicho año, y parece obvio que este rubro tampoco resultaría "competitivo" en Nicaragua sin el arancel. A la hora de medir competitividad, es necesario apuntar que la producción norteamericana de arroz no sólo muestra rendimientos que duplican los nicaragüenses, sino que percibe subvenciones por quintal casi equivalentes al costo de producir un quintal en Nicaragua. En Costa Rica, por otra parte, debe recordarse que el costo de los factores de producción, específicamente la fuerza de trabajo, es muy superior que en Nicaragua (de allí los procesos migratorios).

Todo esto parecería indicar que las posibilidades de competir y mantenerse en el mercado para los productores nicaragüenses de arroz, sobre todo para los productores de secano (aunque no solo) parecen depender demasiado de la presencia de aranceles, de un bajísimo costo de la fuerza de trabajo y, con los actuales acuerdos de promoción de la producción arrocera (PAPA) establecidos con los grandes importadores, de que se mantengan ciertas "Barreras No Arancelarias" sobre las importaciones (contingentes de importación); finalmente, por supuesto, también de que no prevalezca la *tendencia* declinante de los precios internacionales de este producto (las comparaciones de costos y precios se hacen sobre un punto en el tiempo), ni al aumento en los diferenciales de productividad.

Con respecto al frijol rojo, que aquí aparece como un producto exportable –porque en efecto se exporta a Centro América –, cabe únicamente mencionar el hecho de que el mes de Abril de 2002 en la revista "Biotecnología" del Proyecto de Mejoramiento de Semilla (PROMESA) ejecutado por una empresa privada norteamericana (DAI) y financiado por la AID, apareció un artículo titulado "EE.UU. anuncia frijol rojo de exportación". Según el artículo de esta revista «El frijol Rojo Chiquito recientemente

producido, es el primer pequeño frijol rojo seco, desarrollado para la producción en Estados Unidos con la intención de comercializarlo en América Central, dijo Philip Miklas, un genetista del Servicio de Investigación Agrícola en Washington (...) Según Miklas, esta variedad se dedicará principalmente a la exportación a Honduras, Nicaragua, El Salvador y otros países de América Central, y probablemente al mercado étnico norteamericano, con un valor de muchos millones de dólares». Mientras en Nicaragua la producción de frijol rojo no alcanza los 10 quintales de rendimiento por manzana, el frijol rojo norteamericano produce un rendimiento de más de 31,5 quintales por manzana, debido a sus virtudes genéticas que lo hacen resistente al 'virus del encrespamiento' y del 'mosaico común'.

En lo que se refiere al maíz, las conclusiones del estudio también llaman la atención. El costo total de maíz para el productor es superior que el precio de frontera (precio internacional) del mismo "a la puerta de la finca" (esto es, incluyendo costos de transporte, seguro y flete, e internación). Por lo tanto, según esto, no es "competitivo". Su tarifa arancelaria es baja (10%), es decir, no tiene una protección muy alta derivada de las políticas públicas a sea arancelarias o no arancelarias. El Coeficiente de Protección Nominal elevado que aparece en los estudios anteriormente citados no se deben por tanto a una alta protección arancelaria o no arancelaria, sino a "ineficiencias del mercado interno" (*market inefficiencies*: por lo tanto no hay un elevado "subsidio implícito" a este rubro, *derivado de políticas públicas*).

Como ya lo expresamos, el problema es que el nivel más elevado del precio doméstico en comparación al internacional refleja, en gran parte, no sólo diferenciales de productividad y en el costo monetario de los factores de producción, sino en gran medida las distorsiones del propio mercado internacional, que se reflejan en el menor nivel y la tendencia declinante de los precios internacionales. Una mayor reducción arancelaria, como resultado de estas recomendaciones, no haría otra cosa que colocar al productor doméstico de este bien tan importante, a merced de estas tendencias a la declinación de precios.

Sin embargo, según el estudio del Banco, reducir aún más las tarifas – que ya son bastante bajas – no tendría un impacto significativo sobre los productores.

Esto reviste la mayor importancia. El maíz es el principal cultivo alimentario del país. El 76% de los productores rurales, incorporan el cultivo de maíz dentro de sus sistemas de producción (MECOVI, 2001). Esto equivale a alrededor de 150 mil productores, y afecta a casi un millón de personas, si asumimos que en promedio 6 familiares dependen de cada productor. El porcentaje de productores que cultivan maíz se eleva a 79% en la Región Central. El maíz ha sido desde hace muchos siglos el alimento básico de Mesoamérica, donde se originó.

La conclusión del estudio, en términos de que la apertura a importaciones de granos más baratas (subsidiadas, de hecho) no tendría un impacto significativo sobre la mayor parte de los productores, se sustenta, al parecer, en la consideración de que gran parte de la producción de maíz se destina al autoconsumo de los propios productores, debido a las imperfecciones del mercado de este grano, derivadas de la segmentación del mismo y a los mayores costos de transacción (como consecuencia del aislamiento de los productores, la insuficiencia de la infraestructura de transporte, acopio y

comercialización, del acceso a tierras y crédito). Por lo tanto, se supone que la reducción en el precio no afectaría a la gran mayoría de productores ²¹/.

Este argumento es similar al adelantado en México para argumentar que en dicho país, por esta misma razón, en realidad el TLCAN no habría afectado tan severamente a los agricultores de granos:

"A more specific hypothesis since its focus is corn, the basic crop of the Mexican population's diet: a considerable portion of Mexico's supply of this grain comes from small household farms; lack of infrastructure (such as proper roads) and the absence of other institutions required for the functioning of markets (such as financial entities), mean that these producers face high transaction costs; these costs are one reason small farmers produce staples, particularly corn, for their families' own consumption. This indicates that corn prices are endogenous (i.e., determined at the village or regional level), and hence, that small farmers do not face competition with this crop. That is, they do not suffer directly from agricultural price and trade liberalization. It could therefore be argued that high transaction costs for small Mexican farms is another reason that domestic production of corn has not suffered after seven years of NAFTA implementation" (Antonio Yunez-Naude, Mexico's Basic- Crops Subsector: Structure And Competition Under Free Trade", 2001).

En realidad, este argumento había sido ya también adelantado en un estudio sobre el impacto de la liberalización del comercio en Nicaragua, México y Honduras (CEPAL, 1999), como una explicación *parcial* al hecho de que la producción de maíz no había colapsado frente a la caída de precios originada por el aumento de las importaciones. Sin embargo, según una encuesta de hogares rurales realizada en 1996 por el entonces MAG con el apoyo de la FAO, el Banco Mundial y USDA, citado por ese mismo estudio, el 39% de los productores de maíz en Nicaragua son excedentarios y vendedores netos. Este es un porcentaje importante de productores, y su peso relativo en la total superficie cultivada es mucho mayor (CEPAL, 1999). Por lo tanto, el impacto de precios de la entrada de maíz o harina de maíz importados, sí tendría un impacto severo directo sobre segmentos importantes de la producción de esta gramínea: un 39% de los productores equivale a casi 58 mil productores!.

Por lo demás, un estudio efectuado en México, en base a un extenso trabajo de campo (Alejandro Nadal, "The Environmental & Social Impacts of Economic Liberalization on Corn Production in Mexico", 2000) ha puesto de manifiesto otras limitaciones de este

²¹ / Otra variante de la explicación sería que, debido a los diferenciales tan elevados que se aprecian entre precios del maíz al productor y al consumidor, derivado de las ineficiencias de los mecanismos de la cadena de comercialización, la mayor reducción arancelaria principalmente afectaría los márgenes de comercialización, y no afectaría tan significativamente los precios al productor. Ciertamente las distorsiones del mercado interno se localizan fundamentalmente en la fase de acopio y comercialización que media entre el productor y los mercados de consumo final, pero la reducción de tarifas no implica que la competencia de productos internacionales a precios más bajos sólo afectará a la cadena de comercialización más que al productor. Por que la manera que afectan las rebajas de tarifas aduaneras es modificando el precio relativo de los bienes a favor de las importaciones en los mercados de consumo. Esto desplaza la demanda desde los bienes domésticos hacia los bienes importados. Quién va a asumir el costo de acopiar una producción geográficamente atomizada y dispersa, para llegar a la cual no hay caminos en buen estado, si ya existe en el mercado disponible el mismo bien a un precio mucho más bajo?

argumento, en lo que respecta a las familias que, teóricamente, producen únicamente para el autoconsumo y no se verían afectadas por el impacto de precios de la mayor apertura comercial:

“Much of the literature justifying the inclusion of corn in NAFTA explicitly adopted the assumption that subsistence producers would not be affected by price reductions because they do not sell any of their produce. This assumption failed to recognize the importance of the wider economic context, within which subsistence producers must obtain sufficient income to cover basic household needs. This income has to be derived from off-farm activities or through petty corn sales between harvests. Deriving income from petty corn sales is problematic as subsistence farmers are often forced to sell in a buyers' market, immediately after harvest when supply is greatest and prices are low. Conversely, when purchasing corn to restore family provisions, they often face a sellers' market as prices tend to be higher in the long periods between harvests. Thus, their net income from petty corn sales is often negative, but this practice is necessary to meet short-term needs for cash”.

Es importante considerar además la estrecha red de interrelaciones que existe entre los diferentes tipos de productores, incluyendo la contratación temporal de mano de obra, por parte de los productores excedentarios, de finqueros con menor acceso a la tierra y mayor dependencia de sus ingresos con respecto de la venta de fuerza de trabajo. La reducción del ingreso real agrícola de un segmento importante de los mismos debe tener un efecto multiplicador sobre el conjunto. Como argumenta Nadal :

“In spite of the fact that poorer producers use their corn output primarily for household consumption, they also live and operate in a monetary economy. They have to buy many other foodstuffs, medicines, tools, etc. and rely on other sources of income, such as waged labour, or other off-farm activities. Although ‘farm gate’ corn prices have fallen, consumer prices for corn products, such as hominized dough, or tortillas, have risen, thereby increasing pressure on poorer producers when they come to buy these essential items. Immediate cash needs may be satisfied through petty corn sales at the local market. Normally, however, poor producers have to sell at very low prices to local middlemen, but encounter very high prices when buying to replace the amount sold. The ability of corn producers to purchase corn to replace quantities sold depends on employment opportunities in the local or regional labour market and the evolution of rural and urban wages. Employment creation is sluggish in Mexico and real wages have continued to fall over the past eight years, with decreasing corn prices representing a downward pressure on real rural wages”.

Según los resultados de este estudio, cuyas conclusiones serían en alto grado aplicables a nuestro caso con las debidas restricciones, dada la similitud de estructuras y las racionalidades de los productores campesinos (CEPAL, 1999), el TLCAN ha tensionado fuertemente y deteriorado aún más las condiciones de existencia de todos los productores de granos:

“Profitability has deteriorated significantly for all producers, notably those in the intermediate and subsistence categories. This is the result of the fall in prices which has diminished already low or negative profitability rates, together with the rising costs of inputs. A third general conclusion is that public investment in support of corn producers has failed. This is apparent in the level of prices,

PROCAMPO payments, credit availability, and the quantity and quality of infrastructure.

For competitive producers, the most important obstacle to continued production is linked to the reduction in profitability levels as costs of tractor rentals and chemical inputs have risen. Unsustainable production practices have led to increasing soil erosion and loss of fertility. The decline in fertility is masked artificially through increased use of fertilizers, but this can only be a temporary answer. Lack of official support in the form of technical assistance to promote wise use of fertilizers further aggravates these trends. Water usage is another serious problem, with ongoing aquifer depletion in some regions and a lack of public support for improved irrigation and water management.

The formerly modest profits of intermediate producers have been wiped out by the fall in corn prices and rising production costs. These producers do not have the capacity to develop alternative production systems or shift to more profitable crops. Eventually, they are faced with the need to find new employment opportunities. Concerns about employment opportunities in the local labour market are intense and migration may be the only alternative for many household members.

In regions where intermediate producers operate, new land has been opened to agriculture, with a consequent increase in deforestation. This is consistent with the data at the national level showing expansion of cultivated land devoted to corn production. Another source of deforestation identified during fieldwork is fuelwood consumption. The economic stress under which these producers are operating puts additional pressure on forested areas as households sell fuelwood in local markets.

One important finding is that subsistence producers are affected by price changes. Although in principle these producers do not engage in the production of marketable surpluses, they rely on additional income to meet many of their economic needs (e.g. food, medicines and tools) and have been severely hit by the rise in tortilla prices. Subsistence corn growers are also seriously affected by the decline in rural employment opportunities. Migration, an attractive option for intermediate and subsistence producers, provides only a short-term alternative, and has substantial social and environmental implications.

The genetic variability of corn remains the most important asset of the survival strategy adopted by subsistence producers. However, there is evidence that migration and declining resource management capabilities are leading to a form of genetic erosion and, in some cases, to the irreversible loss of genetic resources. The weakening of social institutions associated with migration negatively affects the capacity to monitor and oversee collective resource management. It also reduces the community's capacity to engage in maintenance and development of soil conservation structures".

De esta manera, si consideramos sólo las posibilidades competitivas de los granos que constituyen parte importante de la dieta alimentaria de mayor parte de la población nicaraguense, basadas en la comparación de costos y precios en un punto determinado del tiempo, el impacto a más corto plazo de una mayor apertura comercial, como lo muestra la experiencia de México, posiblemente resulte en la combinación de estancamiento productivo con un marcado incremento de la pobreza rural y la severa

pérdida de empleos, con una acentuación de las tendencias migratorias. Esto iría acompañado por una drástica ampliación de la polarización y las desigualdades. La evidencia sugiere que, en efecto, una mayor liberalización del comercio de granos tendría un impacto muy severo sobre la mayor parte de los productores y sus familias, los cuales adolecen de carencia casi absoluta de recursos y posibilidades para insertarse competitivamente en este esquema, como no sea temporalmente y comprimiendo aún más, si cabe, sus medios de vida, mientras sólo un segmento muy reducido de los mismos estaría en capacidad de desarrollar actividades capaces de insertarse "dinámicamente" en el escenario abierto por un TLC con Estados Unidos.

"Por otro lado, el TLC también ha agravado la polarización de la economía mexicana que se había iniciado a finales de la década de los ochenta. Mientras que el ya mencionado y relativamente pequeño segmento exportador de la economía mexicana ha crecido en forma importante, el resto de la economía, y en especial las empresas de menor tamaño, han encontrado limitaciones para integrarse en este modelo de crecimiento. Por lo tanto, el TLC, tampoco ha ampliado las posibilidades y opciones para que estas empresas se integren en este modelo exportador. Algunas de las causas no están relacionadas con el TLC, tales como las constantes inestabilidades e incertidumbres macroeconómicas, la debilidad del sector financiero y la falta de políticas que permitan los ajustes de empresas y sectores, entre muchos otros. Sin embargo, y tal como se examinó en el caso de la agricultura y la producción de maíz, la apertura comercial sí ha generado un importante impacto negativo en un segmento de la población que se estimó en alrededor de 18 millones de personas. En el mismo sector agrícola se presentan una serie de actividades exportadoras con un prometedor futuro, mientras que la gran mayoría de las unidades productivas y de empleo se encuentran en entredicho(...) En el caso de la producción de maíz destaca que las importaciones desde la entrada de vigor del Tratado han sido abundantes y muy superiores a las cuotas estipuladas. Como resultado, el precio real del maíz en México ha descendido sustancialmente, mientras que sólo un pequeño segmento de los productores de maíz ha sido capaz de sustituir la producción de maíz por otro grano o actividad agrícola. La polarización de la economía en general también se refleja en sectores específicos como el agrícola, en el cual una serie de actividades exportadoras, particularmente frutas y hortalizas, se han beneficiado con el TLC, mientras que la mayor parte del sector todavía no se ha ajustado a las nuevas condiciones e incluso tiene pocas posibilidades de hacerlo" (CEPAL, 2000).

Sin embargo, el TLC implica una modificación estructural y permanente en la forma de inserción externa de la economía nicaraguense. Por lo tanto, el análisis no puede limitarse al impacto más inmediato previsible del mismo. Interesa por tanto también echar una ojeada, siquiera somera, al posible impacto estructural potencial del TLC.

El citado estudio del Banco Mundial considera como *dadas* la segmentación y los altos costos de transacción que enfrentan la mayoría de los productores, como resultado de mayores distancias, la elevada dispersión geográfica, una infraestructura y canales de acopio y comercialización deficientes, etc. Y esto es válido a corto plazo. Esta es la base de la afirmación de que, debido a estas deficiencias de mercado, los productores se encuentran altamente desvinculados del mismo, y producen fundamentalmente para el autoconsumo, razón por la cual la reducción de precios resultante del incremento de las importaciones tendría un impacto limitado sobre ellos.

Per a més llarg plaç, si assumim que, com a resultat "natural" del procés de desenvolupament, o de una voluntat sostenida per reduir la marginació i pobresa rural, se tendeix a reduir la segmentació dels mercats rurals i els elevats costos de transacció que enfronten la majoria dels productors rurals, entones les bases de dita conclusió se alteren. Baxo estas circumstancies, assumint que se mantenen les diferencials de productivitat, el impacte de preçis de les importacions sí impactaria més plenament a els productors, golpeant de manera més fort i directa la producció domèstica de grans.

De allí que, aùn manteniéndonos en este marc de raonament, si a relativament curt plaç la producció de estos rubros "no competitius" se mantene - a pesar de ser colocada baxo "stress" - sobre todo per carencia de recursos u opcions alternatives para la gran majoria dels productors, a més llarg plaç, la reducció de la segmentació dels mercats rurals terminaria per fer que el impacte de la liberalització comercial finalment redueca significativament dita producció, lliurant importants contingents de força de treball.

Para Mèxic les projeccions a este respecte no son alentadoras. El mismo autor del estudio anteriormente citado (Yunez-Naude, 2001), que procura explicar, mediante la hipótesis de que la mayor parte de los productores de maíz lo hacen fundamentalmente para el autoconsumo, el porqué el esperado impacto devastador a relativament curt plaç del TLC sobre la producció de maíz no fue el estimado por prácticamente todos los estudios previos, establece un caso es diferente cuando entramos al terreno de las projeccions para el medio y llarg plaç:

"Restructuring the Mexican economy as shown in the simulated reforms implies a huge rural out-migration to both urban Mexico and to the United States. According to the results of Robinson and associates, 800 thousand rural workers would emigrate—544 thousand to the United States, either directly from Mexico's rural sector into U.S. agriculture, or indirectly from urban Mexico to the urban United States. The rural sector of Mexico would lose about 30 percent of its labor force. This simulation shows that the future of Mexico's basic crops subsector could be bleak, especially if the new government decided to eliminate the agricultural programs that support producers of basic crops, if its promise to build rural infrastructure were fulfilled, if Mexican farmers did not adopt technical change, and if investment in agriculture remained low" (.Antonio Yunez-Naude, Mexico's Basic- Crops Subsector: Structure And Competition Under Free Trade", 2001).

Ciertamente, la denominada economía campesina tiene como característica central una enorme resiliencia. Paradójicamente, es una economía muy vulnerable frente a riesgos y eventualidades, pero al mismo tiempo ha mostrado una alta capacidad de ajuste frente a los "choques" que suele padecer de manera casi permanente. Los mecanismos y estrategias de ajuste y sobrevivencia son diversos (CEPAL, 2000), y sólo raramente implican una drástica contracción de las áreas de cultivo o la producción.

Desde este punto de vista, el "choque" del TLC posiblemente dé inicio a una serie de mecanismos de ajuste, que, sin implicar necesariamente un colapso catastrófico a corto plaç, sin embargo, sobre todo a la luz de las tendencias prevalentes, deben culminar con un acentuado deterioro de las condiciones de reproducción de esta agricultura, en la medida en que no se trata esta vez de un evento transitorio, sino de un cambio permanente, en una trayectoria

que, a la larga, implicará una elevada y creciente expulsión de fuerza de trabajo, mientras las alternativas de empleo e ingresos permanecen limitadas.

El segmento mayoritario de productores de maíz, que produce básicamente para el autoconsumo, a la larga será el que quizá experimentará los costos de la liberalización a través de un proceso más dilatado, pero no menos dolorosos, de descomposición. Al mismo tiempo, dado que normalmente son los que más necesitan de ingresos derivados de la venta de su fuerza de trabajo, ellos serán los que más sufrirán por el previsible debilitamiento de las posibilidades de empleo y el continuo debilitamiento del salario real rural, y por tanto, se verá finalmente sometido a fuertes presiones migratorias^{22/}.

En último análisis, lo que estaría en juego, a la larga, no sólo es la posibilidad de preservar gran parte de la producción agroalimentaria nacional, y de asegurar la soberanía alimentaria, o de perder la posibilidad de desarrollar una agricultura y una economía rural multifuncional y sostenible, lo cual por sí mismo reviste una fundamental importancia; sino, en último análisis, la suerte de la fuerza de trabajo y, yendo aún más al fondo, la suerte de los seres humanos vinculados a dicha producción.

En la visión oficial, la liberalización comercial tiene como objeto reasignar los recursos productivos de actividades menos productivas hacia actividades o a sectores en los que el país tiene una ventaja comparativa. Dentro de los supuestos de la apertura comercial en el TLC para el sector agropecuario, se considera que los recursos productivos controlados por los productores nacionales podrían ser reasignados a otros usos y sectores con relativa facilidad. Quizás habría problemas friccionales durante la transición, pero el resultado final debía corresponder a una asignación más eficiente de recursos. Desde luego, el recurso productivo más importante que sería objeto de una reasignación más eficiente es la fuerza de trabajo. Sin embargo, resulta muy poco probable esperar que esta reasignación se produzca de manera relativamente fácil, siendo el escenario más probable una enorme desocupación masiva de recursos productivos, sobre todo de fuerza de trabajo.

Para comprender mejor esta afirmación, examinemos las opciones teóricamente abiertas ante los productores que se verían expuestos a un proceso de mayor liberalización.

Puede pensarse en primer término que, como alternativa, muchos productores optarían por la modernización de cultivos para tornarse más competitivos y mantenerse en el mercado. La modernización de las técnicas y tecnologías de producción puede aparecer como una opción^{23/}. En términos estrictamente económicos, dados los recursos

^{22/} Este fue el caso para México: "They are likely to remain in the corn sector purely to meet their own subsistence needs and in order to avoid the high transaction costs of purchases at market prices. They are amongst the most vulnerable economic agents in the Mexican economy, as confirmed in a recent survey of social indicators. They live below the poverty line and in conditions of technological stagnation or even regression. Technological regression manifests itself in the reduction of assets such as animals and is intensified by migration due to the loss of expertise in resource management" (Nadal, 2000).

^{23/} En general, la modernización implica adoptar y difundir tecnologías de producción intensivas en capital y técnicas que incluyen sistemas de irrigación (o condiciones lluviosas sumamente buenas y confiables), el uso de variedades mejoradas de polinización abierta e híbridos, el uso intensivo de

necesarios para introducirlas, estas estarían sencillamente del todo fuera del alcance de la gran mayoría de productores. Este ha sido el caso de México, y seguramente lo será en mayor medida aún en el caso de Nicaragua. De hecho, esto supone además mercados de capital y tecnología desarrollados, no segmentados, con acceso perfecto a la información, que posibiliten un acceso relativamente amplio a los mismos a los productores, en la medida adecuada. Este simplemente no es el caso.

La sustitución de cultivos con el fin de aprovechar los cambios en la estructura de los precios relativos para el subconjunto de los productos agrícolas es una segunda opción abierta para los productores de maíz. Esto incluye el cambio de la producción de granos a la horticultura y la fruticultura para la exportación. Algunos sugieren que estos cultivos más intensivos en mano de obra representan el segmento de producción agrícola donde Nicaragua tiene ventaja comparativa. Los requerimientos de capital y de tecnología para la diversificación de cultivos hortícola y frutícola de alto valor la hacen poco accesible para cualquier productor, especialmente para los agricultores campesinos productores de granos. Los costos de producción en la horticultura son entre cinco y siete veces mayores que en la producción del maíz.

La tercera opción es que, aunque los productores de rubros no competitivos como el país no tengan la posibilidad de modernizarse, menos en la medida requerida para superar su enorme desventaja competitiva, se logre desarrollar un sector agroexportador dinámico capaz de absorber los grandes contingente de fuerza de trabajo liberadas por los rubros no competitivos. Aún si suponemos que se logra desarrollar un sector exportador dinámico hacia los EEUU, esto no implica, de ninguna manera, que esto se traduzca en dinamismo equivalente en la creación de empleos. En México “una de las características más reveladoras de las principales empresas exportadoras, extranjeras y nacionales es su discreta participación en el empleo. En promedio, han participado con 3.41% del empleo nacional durante 1993-1998. Las actividades y empresas que concentran 93.35% de las exportaciones —alrededor de 3,400 empresas incluyendo maquiladoras— en promedio sólo participan con 5.65% del empleo nacional. Para el mismo período la población ocupada en México aumentó en 8.5 millones de personas, mientras que las principales empresas exportadoras, incluyendo las empresas maquiladoras, sólo crearon 822,000 empleos” (CEPAL, 2000).

En México, a pesar del dinamismo mostrado por las exportaciones de frutas y hortalizas, aprovechando las cuotas de importación obtenidas mediante el TLC, la absorción de fuerza de trabajo por parte de estas actividades ha sido muy limitada.

“Employment creation is sluggish in Mexico and real wages have continued to fall over the past eight years, with decreasing corn prices representing a downward pressure on real rural wages”(...) It is also now clear that, in contrast to many pre-NAFTA predictions, labor-intensive horticultural crops cannot provide the ‘economic space’ for reallocating labor and land from the corn sector. For most horticultural crops, technological improvements have achieved significant growth in output without any need for additional labor or land” (Nadal, 2000).

La razón de la limitada absorción de fuerza de trabajo por parte de estas actividades exportadoras, es que las mismas, para poder penetrar y mantenerse en el mercado norteamericano, enfrentando una fuerte y creciente competencia, incluyendo la de otros

agroquímicos (fertilizantes y plaguicidas) y el uso intensivo de tracción mecanizada (con los consiguientes impactos ambientales).

países y regiones, han tenido que adoptar los mismos patrones intensivos de la agricultura norteamericana, y crecer por la vía de aumentar la productividad.

“Available data confirm that mechanized production has been increasing for crops identified as more labour intensive (e.g. horticultural products). The assumption of neutral technical progress is unrealistic and should not have been a reference for policy making in this sector... There are other reasons why the horticultural sector may tend to absorb less labour in the future. The use of better fertilizers, pesticides, and varieties giving greater yields, suggest that there may be important productivity gains without significant employment expansion”... Even though horticulture and fruit production are more labour-intensive than corn and other basic grains, more efficient use of inputs has led to greater productivity and higher yields. It is therefore not realistic to rely on horticulture and fruit growing to generate enough new employment for absorbing the labour force that theoretically would be displaced from corn production as a result of trade liberalization. A similar pattern can be identified in the production of flowers for the export market. Recent research shows that wage differentials and tariff reductions will not be the main factors explaining expansion of shares in the US market. The main result is that without significant improvements in productivity as a result of technological change, Mexico’s exports will not make significant inroads in the US market. The expansion of cultivated area alone will, therefore, not be the critical variable in the development of export-oriented crops... In the case of tomato production in north-west Mexico, recent research shows that greater reliance on chemical inputs (fertilizers and pesticides) and genetically modified seeds has been accompanied by a fall in the cost of labour as a proportion of overall costs. Harvesting time has been cut by more than 60% ... Finally, Mexico’s comparative advantage cannot be explained simply by labour intensity in the harvesting of horticulture and fruits, as posited by many analysts during the NAFTA debate. Although the cost differential between Mexican and US producers is significant, with Mexican harvesting wages up to three times lower than those in the US, this advantage is attenuated if cost differentials in processing, packaging and transportation are factored in” (Nadal, op.cit).

Es importante destacar que el acceso de México al mercado norteamericano de estos productos, ha sido fundamentalmente a través de un arancel-cuota por temporada. Se puede exportar con preferencias en las temporadas en que por razones estacionales en EEUU no se puede producir, pero se colocan altos aranceles en las temporadas de producción en ese país. Sin embargo, productores en California, Texas y Florida están introduciendo varias formas de progreso técnico que los habilitarán para expandir sus capacidad de abastecer el mercado norteamericano aún en invierno, lo que hará aún más dura la competencia y forzará a los exportadores mexicanos a elevar aún más la productividad.

Por lo tanto, a más largo plazo, se perfilan aún más débiles las perspectivas de que el enorme excedente estructural de fuerza de trabajo característico de países como los nuestros, los cuales encuentran ocupación, bajo la forma de subempleo visible o invisible, en actividades de muy baja productividad que funcionan como bolsones de sobrevivencia para extensos segmentos de la población, en condiciones altamente vulnerables y precarias, pueda ser absorbido por las actividades exportadoras dinámicas. Estas, para ser competitivas, deberán crecer fundamentalmente por la vía de incrementos en la productividad, y por lo tanto sus perspectivas de creación de empleo, aún si suponemos un crecimiento muy dinámico de las mismas, resultan insuficientes, no digamos para absorber los extensos segmentos de fuerza de trabajo que serían

“liberados” de los sectores menos productivos, sino para dar ocupación a los voluminosos contingentes de población en edad de trabajar que año con año se incorporan a la fuerza laboral. El consiguiente aumento de los bolsones de pobreza, la precariedad de la existencia, y las presiones migratorias, con salarios reales decrecientes en el sector rural, aparecen como un escenario de elevada probabilidad.

Finalmente, cabe aquí reintroducir los resultados de nuestro análisis en términos de asimetrías de productividad. Las tendencias analizadas anteriormente apuntan a una creciente ampliación en las asimetrías en términos de productividad y competitividad entre la agricultura nicaragüense - en la cual las inversiones en el desarrollo de la agricultura son muy bajas, el desarrollo tecnológico es inexistente, la dotación de infraestructura es escuálida y con tendencia a deteriorarse, y la situación del capital humano es sencillamente lamentable -, y la norteamericana, que está desarrollando e implementando la frontera de las nuevas tecnologías agrícolas. Esto significa que a la larga sólo restringidos segmentos aislados de la agricultura nicaraguense, con capacidad necesariamente limitada de absorción de fuerza de trabajo, y tendrían alguna posibilidad de competir dinámicamente, en la medida en que dispongan de los recursos para hacer frente a los costos crecientes y cada vez más en tecnología importada que ello implica.

❖ Algunas enseñanzas de la experiencia de México con el TLCAN en el sector agrícola

Vale la pena recordar un poco de la experiencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el acuerdo que reúne a Estados Unidos, Canadá y México, y que rige desde 1994. Para la agricultura mexicana, la más frágil de este bloque económico regional, los impactos fueron sumamente adversos.

El maíz es el principal alimento de la población y el primer cultivo campesino. A él se dedican 2.5 millones de productores, el 92% con parcelas menores a cinco hectáreas. Absorbe 8.9 millones de hectáreas, equivalentes al 57% de la superficie agrícola total, y aporta más de 18 millones de toneladas, que representan el 61% de la producción de granos.

Los negociadores mexicanos del TLCAN no subestimaban los impactos potenciales (transitorios, se asumía) de someter a los agricultores mexicanos a la competencia de mercancías importadas más baratas. El Subsecretario de Agricultura estimó que el efecto del tratado podría empujar un promedio anual de un millón de agricultores y sus familias fuera de sus fincas cada año. Aún así, no se excluyeron los productos más sensibles, como lo hizo Canadá (productos avícolas, lácteos); se aceptaron altas cuotas de importación sin cobro de aranceles para una gran diversidad de productos; no se consideró la posibilidad de revisión, suspensión, moratoria u otros instrumentos de protección a la planta productiva nacional.

La apertura se impuso bajo la promesa a los productores domésticos de que durante un lapso de quince años se mantendría un apoyo significativo por parte de las autoridades económicas. Y sobre todo, durante esos quince años se estarían cobrando los aranceles previstos en el régimen de arancel-cuota del maíz para las importaciones que excedieran la cuota libre de arancel. A través de este mecanismo, se aseguraría que los precios domésticos alcanzaran el nivel internacional sólo en un lapso de quince años.

México adquirió un compromiso internacional en relación a las importaciones y los aranceles, pero también se adquirió un compromiso con los productores nacionales.

Sin embargo, aunque el tratado originalmente permitía un período de 15 años de desgravación, con un arancel alto de 215%, que se reduciría gradualmente año con año, mientras las cuotas de importación libres de arancel crecerían a un 3% anual, durante cinco de los siete años del Tratado, - 1995,1996,1998,1999 y 2000 el gobierno mexicano ha permitido que las importaciones sobrepasen las estas cuotas, sin cobrar el arancel correspondiente.

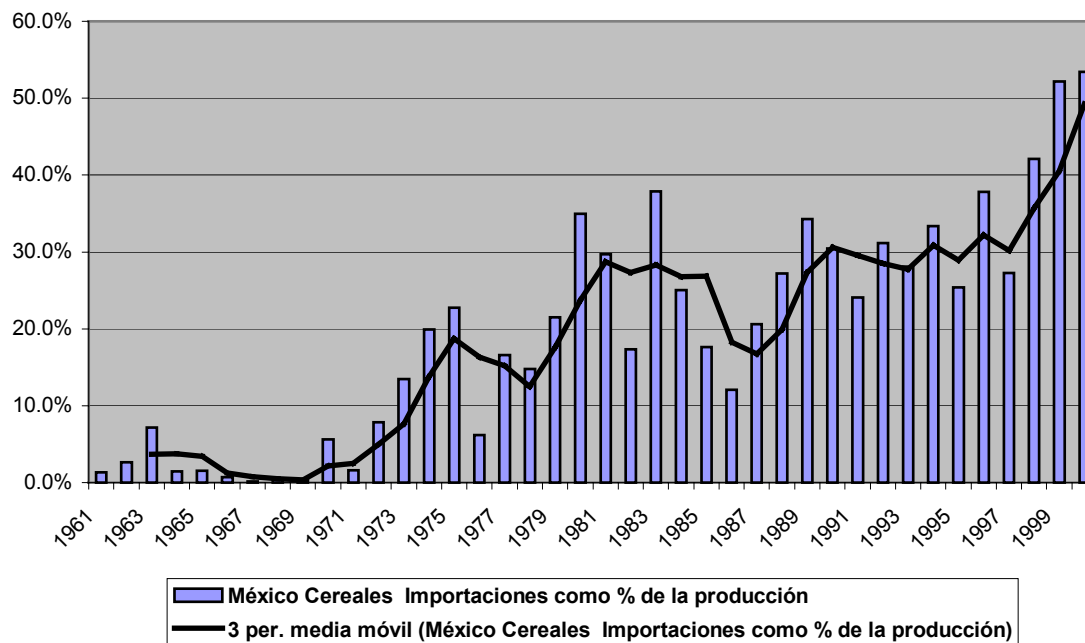
Las importaciones definitivas de maíz sumaron 5.8 millones de toneladas en 1996 cuando la cuota era de 2.65 millones y no pagaron el arancel de 189%; las de 1998 alcanzaron los 5.2 millones de toneladas cuando la cuota era de 2.8 millones y tampoco pagaron el arancel de 172%; las de 1999 fueron de 5.4 millones de toneladas, por arriba de la cuota de 2.985 millones que entraron a México sin pagar el arancel de 163.4% y las del año 2000 fueron de 5.3 millones cuando la cuota era de 3 millones y el arancel de 145%.

El resultado previsible fue una fuerte expansión de las importaciones de maíz. El índice de las importaciones de maíz desde los EEUU pasó de un índice de 100.0 en 1993 a uno de 904.5 en 1998. El volumen de maíz importado pasó de un promedio de 1,368 toneladas en 2001-2002, a más de 5,000 toneladas después de 1995, con precios más bajos que los domésticos. En 1990 el promedio anual de importaciones a México de los diez cultivos básicos (maíz, frijol, trigo, sorgo, arroz, cebada, etc.) era de 8.7 millones de toneladas. Para el año 2000 llegó a 18.5 millones de toneladas.

Entre 1993 y 1998 los embarques norteamericanos de maíz a México se multiplicaron, hasta llegar a representar el 28% del maíz consumido en el país. México actualmente importa 95% de la soya consumida en el país y la dependencia en arroz llega a 58.5% y en trigo, al 49%. Importa además el 40% de la carne consumida.

Así, mientras la cantidad de cereales producidos aumentó en 4.45% en 1994-2000, el quantum de importaciones lo hizo en 67.2%. La cantidad de maíz producida se redujo en 3.7% en el mismo período, mientras las importaciones aumentan en 93.2%.

México Cereales - Importaciones como % de la Producción



Esto condujo a una fuerte reducción en los precios recibidos por los productores domésticos. Los precios reales de referencia reales del maíz cayeron en 45.3% entre 1994 y 1999. Aunque debe tomarse en cuenta que el proceso de acelerada apertura unilateral por parte de México y la liberalización del mercado de granos, y por tanto el deterioro del precio real de los mismos pagados al productor había comenzado desde antes. Entre 1982 y 2001, los cultivadores de maíz (sumando al precio de venta el subsidio del *Procampo* equivalente por tonelada, instituido en 1993 como un instrumento para compensar el deterioro de precios derivado de la liberalización comercial en el TLCAN) perdieron el 56.2% del poder adquisitivo de su grano (respecto al *índice nacional de precios al consumidor*); los agricultores trigueros perdieron el 46.3%, los productores de frijol, el 37% y los productores de soya, el 62.4%. Pero en términos de rentabilidad, la pérdida fue todavía mayor: deflactados con el *índice de precios de las materias primas de la actividad agrícola* (IPMPAA: fertilizantes, combustibles, etc.), los precios de los granos se deterioraron 62.1% en el caso del maíz, 53.8% en el caso del trigo, 45.6% en el frijol y 67.5% en el soya.

Más aún, México nunca ha cobrado los aranceles de las importaciones fuera de cuota en los casos de maíz y frijol, de tal suerte que en el caso del maíz la pérdida fiscal durante el periodo del TLCAN es de casi 2,800 millones de dólares y en el de frijol de 77 millones de dólares, nada más de las importaciones desde Estados Unidos.

Esto significa que los productores mexicanos no sólo tienen que competir con productos agrícolas norteamericanos altamente subsidiados, sino que tienen que hacer frente al hecho de que el Estado mexicano ni siquiera cobre el pago del debido arancel a los importadores, por lo que ingresan sin ningún recargo arancelario.

Las supuestas ventajas para los consumidores de tener acceso a alimentos más baratos a partir de las importaciones resultaron incumplidas. De 1994 a 2002, los precios de la canasta básica se han elevado 257%, mientras que los precios al productor agropecuarios subieron sólo 185%, o sea las importaciones masivas han presionado más sobre los precios de los productos agropecuarios primarios que sobre los precios al consumidor.

Los consumidores mexicanos perdieron poder adquisitivo para adquirir alimentos y tienen que gastar más para comprar lo mismo como en 1994 o cambiarse a otros alimentos más baratos para satisfacer las necesidades de sus familias.

Se estima que como resultado del aumento de las importaciones de maíz se perdieron 32 millones de jornales. Según datos de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (Encuesta Nacional de Empleo, 2002), la pérdida de empleos ha sido de 1.78 millones, y de ellos casi 600,000 productores se relacionan con granos básicos; de todos los porcicultores 40% ha abandonado la actividad, lo mismo ha sucedido con 24% de los productores de papa, pero también con arroceros, maiceros, etcétera. Se estima que unos 600 agricultores al día como promedio abandonan la actividad.

La producción doméstica se ha estancado, y en términos per cápita se ha deteriorado.

Todo esto ha empobrecido aun más a los habitantes del campo mexicano. De los 8.5 millones de mexicanos que trabajan en él, la mayoría está en pobreza extrema. Según la Sedesol dos de cada tres personas que viven en el campo son indigentes

Pobreza en el campo mexicano:

	1992	2002
% de la población rural en pobreza alimentaria	35.6%	52.4%
% de la población rural en pobreza de capacidades	41.8%	50.0%

Fuente: Sedesol, noviembre de 2002

Qué intereses estuvieron detrás de esto? Esta autorización de importaciones sobre a cuota negociada parece obedecer a intereses no vinculados a la producción agropecuaria. El corazón del asunto se encuentra en los programas de garantía de crédito GSM-102 y SGP12 que impulsa el gobierno de Estados Unidos a través de la Commodity Credit Corporation (ccc). En ambos programas la ccc avala los créditos otorgados por bancos privados de Estados Unidos a los compradores extranjeros de productos agrícolas. Garantiza a los importadores un financiamiento a tasas muy bajas de interés entre 6 y 8% anual, en comparación con las tasas mexicanas de más del 36%. Los plazos de recuperación del GSM-102 para granos son de hasta dos años y los del SGP son de 180 días. La importación de granos se convierte en un negocio financiero.

Las decisiones de importación y eliminación de aranceles se toman en México por un Comité que hasta 1998 sólo incluía al gobierno y a los principales importadores, industrializadores y comercializadores de granos, sin representación de los productores. Los principales importadores de maíz a México entre otros fueron Andersosn Clayton, Bachoco, Continental, Cargill,

Elgo, Pilgrims Pride, Purina, Archer Daniels Midland, Dreyfus y grupos empresariales de importancia nacional.

A finales de 1998 el gobierno desapareció la empresa estatal Conasupo que había comprado en los últimos años alrededor de 3.7 millones de toneladas, (20% de la producción) y pidió a las grandes empresas transnacionales – Cargill, Continental, Dreyfus, Archer Daniels Midland (ADM), Maseca, Minsa y Arancia- que se hicieran cargo del mercado de granos en México (Ana de Ita, Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano, SECAM, “NAFTA por maíz: la lección de México”)

Las principales corporaciones que operan en México están involucradas en un complejo proceso de integración. El cartel formado por Cargill- Continental-Monsanto une a dos gigantes en respectivas fases del sistema de producción de alimentos. Desde 1998, Cargill ha cobrado importancia como comprador de maíz en México, con instalaciones en los principales estados productores. El año pasado adquirió una buena parte de Continental. Monsanto actualmente promociona su paquete tecnológico que incluye semillas híbridas de maíz, no transgénicas, a través de su subsidiaria Cargill.

Maseca marca de Gruma es la mayor empresa productora de tortilla y harina de maíz en el mundo. Maseca empresa mexicana transnacional con plantas también en Estados Unidos, Centro y Sudamérica amplió su capacidad instalada en México a casi el triple durante la década de los noventa. Controla el 70% del mercado de la harina de maíz. Con el apoyo del gobierno mexicano Maseca surtía a los molinos tradicionales, harina de maíz subsidiada para la producción de tortillas. Los molineros estaban atados a comprar a Maseca. Sus dueños figuran entre los más ricos del mundo según Forbes. Ante la retirada de Conasupo es el más importante comprador de maíz a los productores. Desarrolla esquemas de agricultura por contrato con las organizaciones campesinas. Proporciona financiamiento y el paquete tecnológico requerido para la producción de maíz contra el compromiso de venta de la cosecha.

En 1996 Maseca vendió el 22% de sus acciones a ADM, a través de la cual participa ahora en el mercado de la harina de trigo. ADM compró parte de Dreyfus y a través de empresas subsidiarias está conectada a Novartis, la segunda productora de semillas transgénicas de granos y también dominante en la producción de agroquímicos. Las importaciones de Maseca a Europa se redujeron considerablemente en 1999 por utilizar maíz transgénico.

Minsa es la segunda empresa productora de harina de maíz en México controla el 25% del mercado. Expandió su capacidad instalada en casi cuatro veces durante la década de losventa. Minsa tuvo su origen en un molino estatal que fue privatizado en 1993. Minsa al igual que Maseca surtía harina de maíz subsidiada a los molineros y a las tiendas del gobierno. Minsa está ligada con Arancia, la mayor empresa mexicana productora de alta fructuosa de maíz y otros edulcorantes. Corn Products Internacional se asoció con Arancia en 1998.

México es uno de los cinco mercados de granos de mayor interés por las firmas de Estados Unidos. Los principales carteles Cargill-Continental-Monsanto, ADM-Dreyfus-Novartis-Maseca por su control de la oferta y su capacidad instalada en distintas partes del mundo tienen una influencia determinante en la fijación de los precios internacional, a partir de movimientos reales y especulativos. Participan en el mercado de físicos y de futuros. El cartel

formado por Minsa-Arancia-Corn Products International tiene una importancia creciente en la producción de fructuosa de maíz.

Los precios del maíz en el mercado nacional son definidos por ellos pues controlan las importaciones. Los precios domésticos son a lo sumo los del mercado internacional puestos en México, a la par que son las casi únicas opciones de venta para los productores.

Las importaciones de maíz que estas empresas introducen a México incluyen maíz genéticamente modificado, prohibido para su siembra pues México es país centro de origen y megadiversidad. México y Centroamérica son las regiones de mayor diversidad biológica de maíz, existen cincuenta y tres razas y diez mil accesiones, con presencia endémica de sus parientes silvestres el teocintle¹³ y el tripsacum. El maíz transgénico pone en peligro la diversidad de razas de maíz y de sus parientes silvestres debido a la transferencia de genes que resulta de polinización cruzada.

Al mismo tiempo, la promesa de que durante el período de transición de 15 años se prestaría a los productores de granos un apoyo considerable para que pudiesen mejorar sus estándares productivos, no se cumplió. Inclusive, los mecanismos tradicionales de apoyo se redujeron y debilitaron.

Lo económicamente irracional de esta forma de liberalización de las importaciones del maíz , se pone de manifiesto con mayor relevancia si tenemos en cuenta que El costo de las importaciones de maíz en los últimos cinco años alcanzó la cifra récord de tres mil quinientos millones de dólares. El pronóstico es que este nivel histórico seguirá creciendo a medida que avance el proceso de apertura previsto en el TLCAN.

En la actualidad, entre el 10% y el 18% del déficit comercial del país se explica por las importaciones de maíz (dependiendo de los precios internacionales de maíz). El costo de esas importaciones todavía se mantiene por debajo del nivel de gasto de los programas dedicados al desarrollo del sector agropecuario durante el período de referencia (aproximadamente unos cinco mil millones de dólares). Sin embargo, los recursos utilizados para cubrir las compras de maíz en el exterior crecerán hasta alcanzar un nivel estable de aproximadamente 9-10 millones de toneladas anuales. A los precios internacionales que se pronostican para los próximos años, las importaciones anuales de maíz pueden tener un costo anual total de entre mil quinientos a dos mil doscientos millones de dólares. En la cota superior de esta estimación se trataría de una suma equivalente al 20%-25% de las exportaciones petroleras del país. Esta sería la contribución más abultada de un solo producto al déficit comercial del país.

La pregunta es inevitable: ¿no hubiese sido económicamente más racional abstenerse de efectuar un proceso de apertura tan carente de racionalidad y, en vez de asignar este impresionante monto de recursos externos a importar maíz, dotar a la economía mexicana de un programa de apoyo para los productores agropecuarios y sus familias?.

Por lo demás, la apertura del mercado en un país donde las decisiones al respecto tienen que pasar por el tamiz de la influencia de los poderosos lobbies de las industrias afectadas y su influencia en el Congreso, resulta una misión desesperanzadora. En el comercio de bienes, si bien Estados Unidos abrió de inmediato el 84% de su comercio y Canadá el 79%, mientras que México abrió tan solo el 41%, sin embargo, se excluyeron aquellos productos en los que México es más competitivo, como el atún, el camarón, las

plantas vivas y las rosas, cristalería de mesa, tubos de acero, cerámica y ladrillos refractarios, así como motores diesel. El 50% de los productos agropecuarios estadounidenses exportados a México tiene un arancel cero desde el comienzo del TLCAN, y los productos que más interesa exportar desde México, encontraron importantes obstáculos.

En lo que respecta a **los productos exportables mexicanos**, en lo que este país es competitivo, los problemas no eran de aranceles, sino que residían en la eliminación de las barreras no arancelarias y en esto se avanzó poco en el TLCAN. En el caso de **hortalizas y cítricos**, se negoció un arancel-cuota por temporada, Se puede exportar con preferencias en las temporadas en que por razones estacionales en EEUU no se puede producir, pero se colocarán alto aranceles en las temporadas de producción en ese país. En el caso del **café**, además de un mercado controlado por unas cuantas transnacionales y la bolsa, la sobreproducción promovida por el Banco Mundial que apoyó la producción de este producto en Vietnam. En otros rubros importantes para las exportaciones desde México, como **cerveza, tequila y mezcal**, el capital extranjero es socio mayoritario o propietario de las principales empresas que lo producen, de manera que el país opera como una plataforma de exportación para capitales externos.

En el caso del **azúcar**, originalmente se había pactado la exportación preferencial de azúcar a EEUU por una cuota en toneladas que aumentaría cada año hasta liberalizarse totalmente en el año 7. Sin embargo, en el proceso en que el Presidente Clinton trataba de reunir votos en el Congreso para su ratificación, se tuvo que firmar un acuerdo complementario que estipula que dicha cuota libre de arancel está sujeta a que México sea globalmente superavitario en la producción de azúcar. Pero en el rubro del azúcar se contabilizan las importaciones de alta fructuosa por parte de las empresas refresqueras transnacionales que operan en el país. Hechas así las cuentas, México no resulta superavitario en azúcar, y sus posibilidades de exportar azúcar de manera preferencial se ve restringida.

Según algunos autores, lo más grave es que, a costa de unas pocas ventajas en los productos en que el país es competitivo, y de una buena negociación en los productos de las transnacionales de alimentos procesados que operan en México, se hizo una negociación muy mala en lo que respecta a los productos más sensibles del agro mexicano, que adolecen de una asimetría insuperable en términos de productividad con respecto a los mismos productos producidos en los EEUU (además de que son masivamente subvencionados en los EEUU), los cuales afectan a extensos segmentos de la población rural.

Según esto, los representantes mexicanos sacrificaron el grueso de la producción agrícola, pecuaria y forestal a cambio de supuestas ventajas para los productos hortofrutícolas, que únicamente absorben el 8.4% de la superficie sembrada. Los granos básicos y oleaginosas, principales cultivos, pues absorben el 71% de la superficie agrícola, y a los que se dedican más del 3.2 millones de campesinos resultaron los perdedores netos del tratado

Los resultados de este tratado sobre el balance comercial se pueden apreciar mejor si en la comparación de resultados pre y post tratado, no se incluye ni el petróleo ni las maquilas, que están fuera del ámbito del mismo.

México, balance Comercial con EEUU en 2001 (Millones de Dólares)

Comercio	Exportación	Importación	Balanza
Total	140,373	113,646	26,727
Maquila	75,452	45,605	29,847
Petróleo y derivados	9,563	3,978	5,585
Sin Petróleo y Maquila	55,358	64,063	-8,705

Como puede apreciarse, para 2002 el país muestra un superávit comercial de US\$ 26,727 millones. Si se excluyen las maquilas y el petróleo se llega a un déficit de US\$ 8,705 millones.

En términos de balance comercial para México, el foco rojo en todo ello son las importaciones de alimentos las cuales ascendieron a US\$ 11,077 millones en 2001 y a US\$ 11,400 millones en 2002. En 2001 el déficit del sector agroalimentario fue de 2,946, o sea el 29% del déficit comercial total de México se genera por las importaciones de alimentos, dato que contrasta significativamente con la importancia que tiene este sector en la economía al generar solamente el 4.2% del PIB. Con cifras preliminares del INEGI se puede estimar que el déficit del sector agroalimentario para 2002 alcanzará 3,232 millones de dólares o casi el 40% de la balanza total. El Balance Comercial agroalimentario con EEUU, en lo que respecta estrictamente a granos y oleaginosas, fue deficitario en US\$ 2,656 Millones para 2001 (USDA, 2002).

Comercio de cereales y oleaginosas con EEUU (Millones de Dólares)

Comercio	Exportaciones	Importaciones	Balance
Granos y Oleaginosas	7	2,663	-2,656

Fuente: USDA

El comercio de granos y oleaginosas, que son los rubros en que los agricultores mexicanos han demandado la renegociación del tratado, representa menos del 2% del comercio global con EEUU. Sin embargo, la resistencia a hacerlo es fortísima.

En términos más globales, el Banco Mundial evalúa así los resultados del TLCAN:

“Se puede decir que este sector (rural) ha sido objeto de las reformas estructurales más drásticas (la liberalización comercial impulsada por el GATT y el TLCAN, la eliminación de controles de precios, la reforma estructural sobre la tenencia de la Tierra), pero los resultados han sido decepcionantes: estancamiento del crecimiento, falta de competitividad externa, aumento de la pobreza en el medio rural,... Esto plantea un importante problema de política debido que a partir de 2008, el TLCAN pondrá al sector en competencia abierta con Canadá y Estados Unidos” (Banco Mundial, Memorándum del Presidente del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento y la Corporación Financiera Internacional para el Directorio Ejecutivo, sobre una Estrategia de Asistencia para el País del Grupo del Banco Mundial para los Estados Unidos Mexicanos. Unidad para Colombia – México –Venezuela. Informe No. 23849-ME, 23 de abril de 2002).

BIBLIOGRAFÍA

Agurto, Sonia y Tinoco, Gilma (2003): "Diagnostico de Genero Y Mercado Laboral En Nicaragua", OIT, Managua, Febrero de 2003.

Arroyo, Alberto et. al. (2000): "Resultados del TLCAN en México: lecciones para la negociación del ALCA", Red Mexicana de Acción frente al Libre Comercio, México, 2000.

Banco Central de Nicaragua (2003): Base de Datos Electrónica

Banco Mundial (2001): "Nicaragua Reporte de Pobreza. Desafíos y Oportunidades para la Reducción de la Pobreza", Dirección Sectorial de Reducción de la Pobreza y Gestión Económica Región de América Latina y el Caribe, 2001.

Banco Mundial (2002): "Nicaragua: Promoting Competitiveness and Stimulating Broad-based Growth in Agriculture", Report No. 25115-NI, October 2002

Banco Mundial (2002a): "Indicadores del Desarrollo Mundial 2001".

CEPAL (1999): "Efectos Sociales de la Globalización sobre la Economía Campesina. Reflexiones a partir de las experiencias de México, Honduras y Nicaragua", Mexico, Julio de 1999.

CEPAL (2000): "El Tratado de Libre Comercio de Norteamérica y el desempeño de la economía en México", México, Junio de 2000.

CEPAL (2001): "Barriers to Latin American and Caribbean Exports in the U.S. Market 2000-2001", Washington, 2001.

CEPAL-IIICA (2001): "Panorama de la Agricultura De América Latina Y El Caribe, 1990-2000", Diciembre 2001.

CEPAL (2003a) : "Istmo Centroamericano: Evolución del Sector Agropecuario, 2001-2002", Mexico, Febrero de 2003.

CEPAL (2003b): "Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2001-2002", Santiago de Chile, Marzo de 2003.

CEPAL (2003c): "La Competitividad Agroalimentaria de los Países de América Central y el Caribe en una Perspectiva de Liberalización Comercial", Santiago de Chile, Marzo de 2003.

CORECA (2003): "La Negociación del TLC Estados Unidos – Centroamérica: Temas de Interés para el Sector Agropecuario Centroamericano", El Salvador, 2003.

Davis, Benjamin y Stampini, Marco (2003): "Pathways towards prosperity in rural Nicaragua; or why households drop in and out of poverty, and some policy suggestions on how to keep them out", FAO and Scuola Sant'Anna, Pisa, November, 2002

Edwards, Sebastian (1992): "Structural Adjustment and Stabilization: Issues on Sequencing and Speed", The Economic Development Institute of the World Bank, Washington, 1992.

Edwards, Sebastian (1996): "Política comercial, tipo de cambio y crecimiento", en "Reforma, recuperación y crecimiento", varios autores, Banco Interamericano de Desarrollo y National Bureau of Economic Research, Washington, 1996.

FAO (1995): "Macroeconomía y políticas agrícolas: una guía metodológica"., Roma, 1995.

FAO (2000): "El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación", Roma, 2000.

FAO (2001): "Agricultural Investment and Productivity in Developing Countries", FAO Economic and Social Development, Paper 148, 2001.

FAOSTAT (2003): Base de Datos Electrónica de la FAO

Ffrench-Davis, Ricardo (1999): "Macroeconomía, comercio y finanzas para reformar las reformas", McGraw-Hill-CEPAL, Santiago de Chile, 1999.

International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD) (2003): "Spaces for Development Policy. Revisiting Special and Differential Treatment", Switzerland, 2003.

Institute for Agriculture And Trade Policy IATP (2003): "United States Dumping on World Agricultural Markets", IATP, Minnesota, 2003.

INCAE (2002): "Las negociaciones agrícolas en la OMC y el ALCA: Una agenda de temas por considerar para el comercio centroamericano en un grupo de productos básicos seleccionados, carne de bovino, productos lácteos, maíz, arroz, soya y azúcar". Enero 2002.

INCAE (2002a) : "Los Retos de la Política Comercial y de la Agricultura en Centroamérica: Elementos para la Discusión", Junio de 2002

Mosley, Paul (1990): "El Ajuste Estructural. Una visión panorámica", en Revista de Ciencias Económicas, Volumen X No 2, 1990, San José.

Nadal, Alejandro (1988): "El maíz en México: Algunas implicaciones ambientales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte", Colegio de Mexico, México, 1998.

Nadal, Alejandro (2000): "The Environmental & Social Impacts of Economic Liberalization on Corn Production in Mexico", Estudio Comisionado por OXFAM GB y WWF Internacional

OECD (1982): "Agricultural Policies in OECD Countries. Monitoring and Evaluation", 2002.

OXFAM (2002): "Comercio con Justicia para las Américas. Agricultura, Inversiones y Propiedad Intelectual, tres razones para decir no al ALCA", Oxfam Briefing Papers No 37, 2002.

Rodrik, Dani (2001): "The Global Governance of trade as if Development Really Mattered", United Nations Development Programme (UNDP), 2001.

Schiff, Maurice y Valdes, Alberto (1988): "Agriculture and Macroeconomy", World Bank, 1988.

UNCTAD (2002): "The Least Developed Countries Report 2002", Prepared by the UNCTAD Secretariat, New York and Geneva, 2002.

USDA (1998): "Agricultural Productivity in the United States". Economic Research Service, U.S. Department of Agriculture, January 1998

USDA (2001): "Food and Agricultural Policy. Taking Stock for the New Century", Septiembre de 2001.

Yunez-Naude, Antonio (2002a): "Mexico's Basic-Crops Subsector: Structure and Competition Under Free Trade", article prepared for the Seventh Agricultural and Food Policy Information Workshop held February 14-17, 2001, in Tucson, Arizona.

Yunez-Naude, Antonio (2002b): "Lessons from NAFTA: The Case of Mexico's Agricultural Sector" Final Report to the World Bank, Diciembre 2002.