
FUNDACION NACIONAL PARA EL DESARROLLO
-FUNDE-

DOCUMENTO DE TRABAJO #53

HACIA UNA ESTRATEGIA DE
DESARROLLO AGRARIO
-RESUMEN-

Por
Pedro Juan Hernández
Flora Cecilia Blandón de Grajeda

San Salvador
julio 1993

Repto. Santa Fe, 35 Av. Norte #9Bis
Apdo. Postal 1774 Centro de Gobierno San Salvador, El Salvador
Tel/Fax: 503-26-7343 Correo elec: fundesv@ni.apc.org

HACIA UNA ESTRATEGIA DE DESARROLLO PARA EL SECTOR AGRARIO (Resumen)

INTRODUCCION

El modelo de acumulación que ha prevalecido en el sector agrario salvadoreño, se ha caracterizado por ser concentrador y excluyente, así como depredador de los limitados recursos naturales con que cuenta. Lo anterior se ha traducido en una producción orientada al mercado externo, en la profundización de los niveles de pobreza, desempleo y una destrucción casi total de los recursos naturales.

Ante tal situación, nos planteamos la elaboración de una estrategia de desarrollo para el sector agropecuario, que se fundamente sobre bases diferentes, y cuya razón de ser es la de iniciar un proceso real de desarrollo en el sector agropecuario. Esta estrategia es la que se pretende esbozar a continuación.

En primer lugar se definen los principios rectores que definen los rasgos fundamentales que guían nuestro planteamiento estratégico. A continuación se plantean los objetivos que se persiguen con dicha estrategia.

En seguida, se establece una aproximación hacia la definición de las potencialidades productivas con que cuenta el sector agropecuario, se establecen las áreas que se deben priorizar, así como los sujetos económicos que se constituyen como los protagonistas fundamentales en la construcción de ese nuevo tipo de desarrollo.

Finalmente se establecen un conjunto de lineamientos estratégicos a partir de la ejecución de los cuales se estarían creando condiciones para iniciar un nuevo estilo de desarrollo en el sector agropecuario.

0. LOS PRINCIPIOS RECTORES

- a. La producción del sector agropecuario debe estar en última instancia orientada a la satisfacción de las necesidades humanas.
- b. Debe promover el crecimiento y la acumulación.
- c. Debe promover la equidad.
- d. Debe tener un carácter participativo e incluyente.
- e. Tiene que ser sostenible, es decir que no entre en contradicción con la naturaleza.
- f. Debe haber modificación en la participación del Estado.

1. LOS OBJETIVOS BASICOS.

En general, se pretende iniciar un proceso sostenido de **reconversión (integral) del sector agropecuario**, cuyo fundamento se encuentra en la **transformación progresiva** del sector. Los objetivos básicos de la estrategia son:

- a. Crear condiciones para que el sector tenga capacidad de acumulación.
- b. Lograr que el sector agropecuario genere empleo permanente para la mayoría de la población que habita en el sector rural.
- c. Propiciar el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural.
- d. Garantizar la seguridad alimentaria
- e. Desarrollar la producción agropecuaria en un marco que garantice la sostenibilidad.

2. POTENCIALIDADES PRODUCTIVAS Y SUJETOS ECONOMICOS

Para determinar las capacidades productivas se partirá de los criterios siguientes:

- a. posibilidades de recuperación inmediata,
- b. satisfacción de mercado interno y externo,
- c. capacidad de generación de empleo e ingresos,
- d. capacidad de generación de divisas,
- e. posibilidad de articulación a cadenas productivas,
- f. sustitución de importaciones.

2.1 Los Ejes de la Estrategia.

Nuestro planteamiento de desarrollo agropecuario, estará fundamentado en tres ejes básicos:

1. **Producción para el mercado interno:** Granos Básicos
Horticultura y Frutas
Productos Pecuarios
2. **Producción para el mercado externo:** Café
Caña de Azúcar
Camarón
3. **Agroindustrialización de la Producción Agropecuaria** : Productos susceptibles de ser industrializados

Presentando mas específicamente la situación:

En el caso de la **producción para el mercado interno**, el criterio básico sería la satisfacción de las necesidades alimentarias internas. Pero en miras a ir estableciendo articulaciones entre algunos de los otros ejes, criterios adicionales a incluir en este caso serían: la posibilidad de combinar su cultivo con otros rubros y de que sean susceptibles de entrar en un proceso de agroindustrialización, como por ejemplo las hortalizas, frutas ó algunos productos pecuarios. De todos los ejes este es el que tiene posibilidades de desarrollarse en el corto plazo, por lo tanto su atención tiene que ser prioritaria.

En lo referente a la **producción para el mercado externo**, no se trata tanto de identificar nuevos productos agroexportables sino mas bien de como hacer mas rentables los existentes; en ese caso, entrarían los criterios de posibilidades de mejoras en la calidad de los productos, una de ellas sería la posibilidad de considerar los cultivos orgánicos. En todo caso el objetivo de esto sería la generación de empleo y de divisas.

Aquí se está pensando en obtener resultados mas de mediano plazo, aunque de hecho las bases tienen necesariamente que construirse en el corto plazo.

El tercer eje, la **agroindustrialización de la producción agropecuaria**, se sustenta mas que todo en el desarrollo de los dos ejes anteriores; ya que los rubros susceptibles de entrar en ese proceso provendrán tanto de la producción para el mercado interno como de la destinada al mercado externo; el criterio básico de elección será entonces aquellos productos que presenten posibilidades de articularse a cadenas productivas y que incluso puedan salir del ámbito agropecuario y servir de materia prima para algunas industrias. Por otra parte, la generación de empleo y divisas, así como el sustituir importaciones serían los objetivos principales.

2.2 Los Sujetos Económicos.

A nivel de sujetos económicos, los sectores a quienes la propuesta pretende potenciar son los siguientes:

A. Los "nuevos" agentes económicos

- a. Pequeños y medianos productores tradicionales
- b. Parceleros del Decreto 207
- c. Cooperativas tradicionales
- d. Cooperativas de la reforma agraria: fase I y III
- e. Tierras de invasión
- f. Comunidades de repatriados
- g. Comunidades creadas a partir de la transferencia de tierras por los acuerdos de paz.
- h. Cooperativas de pescadores

B. El sector privado tradicional.

De hecho el gran sector privado tiene un papel importante en este proceso. Este sector ha estado vinculado fundamentalmente a la agricultura comercial agroexportadora; sin embargo, se ha visto afectado fundamentalmente por las tendencias adversas para los productores observadas en el comercio internacional de los productos mencionados.

En tal sentido, los nuevos agentes económicos, pero también los productores privados tradicionales deben de readecuarse a fin de lograr:

- a. Una reestructuración productiva congruente con los lineamientos generales planteados en esta estrategia.
- b. Una inserción exitosa en términos competitivos en los diferentes mercados.

Es obvio que sólo el hecho de volcarse a producir dentro de algunos rubros como los que se han mencionado anteriormente, no garantizan en lo absoluto el que los agentes económicos que se pretende participen de los frutos del desarrollo lo logren; debido a que existen condicionantes estructurales que tienen que ver con el sector y que históricamente han estado sustentando la polarización existente, en este caso en el agro salvadoreño.

En ese sentido se hace necesario trabajar en propuestas que tienen que ver con esos elementos ó factores, con el objetivo de convertirlos en facilitadores del proceso de desarrollo que se pretende.

3. LINEAMIENTOS GENERALES.

La **modernización/ reconversión productiva del sector agropecuario**, exige modificaciones sustanciales en los diferentes niveles que le competen a la actividad agropecuaria.

A fin de alcanzar los objetivos propuestos, se plantean algunos lineamientos estratégicos para ir creando las bases para un desarrollo sostenido.

3.1 Política de tierra.

Este aspecto se pretende abordar mediante los siguientes elementos:

Continuación del proceso de transferencia de tierras a partir de los acuerdos de paz, desarrollar procesos de legalización de la tierra para los sectores que trabajan la tierra y no la poseen legalmente, potenciación de mecanismos de transferencia (Banco de Tierras)

Así mismo es importante fomentar el respeto de las diferentes formas de propiedad, desarrollar un proceso de adecuación de tierras, a fin de facilitar su uso a los productores y alcanzar mayores niveles de productividad y fomentar el uso de la tierra sub y no utilizada.

3.2 Consolidación de los nuevos agentes

El objetivo fundamental es la consolidación empresarial de los nuevos agentes económicos de manera que logren insertarse eficientemente en el mercado, tanto nacional/regional como el internacional.

En ese sentido la importancia que reviste la organización de los productores en este planteamiento es porque de hecho la única forma en que los productores pueden superar el estado de marginación en

que se han encontrado es asumiendo activamente algunos aspectos relacionados con la producción que realizan.

3.3 Modernización productiva del sector agropecuario

3.3.1 Reestructuración/modernización de la producción para el mercado interno.

Política de granos básicos

Para estimular la producción de granos básicos se desarrollarán las siguientes políticas:

Fortalecimiento de las estructuras organizativas campesinas; se hace imprescindible el fomento de la organización de los productores, en estructuras ya sea cooperativas, asociativas ó comunales en función del almacenamiento y comercialización de la producción generada.

Eliminación de las distorsiones del mercado, así como crear el Sistema de Información de Precios, y desarrollar mecanismos de información de precios que lleguen a los productores directos y a los centros de acopio y comercialización manejados por organizaciones de productores.

Utilización del mecanismo de banda de precios estableciendo un arancel que compense la asimetría existente con respecto al mercado externo, de manera que se reduzcan los efectos adversos de dicho mercado.

Creación de líneas de crédito para proyectos de inversión para desarrollar las capacidades de almacenamiento, comercialización y procesamiento de organizaciones de productores.

Diversificación agrícola, principalmente en cultivos de ladera, que conlleven prácticas de conservación de suelos; esto aunado a procesos de investigación, transferencia de tecnología y asistencia técnica.

3.3.2 Reestructuración/modernización productiva de la producción para el mercado externo.

A. Política del Café

Desarrollo de investigaciones sobre posibilidades de generalizar el cultivo de café orgánico, promoción de la siembra de café, principalmente en los niveles de altura más recomendables, promoción de cultivo de variedades maderables en las fincas cafetaleras.

B. Política de la Caña

Privatización de los ingenios estatales y su traspaso a los productores directos, promoción de siembra de caña de mayor

calidad, reglamentación sobre la tierra apta para la siembra de caña, promoción de sistemas orgánicos

C. Política Algodonera

Fomento del cultivo del algodón para cubrir la demanda interna de la fibra, a fin de evitar importaciones con los consiguientes requerimientos de divisas, regulación con respecto a las tierras aptas para este cultivo en función de la protección al medio ambiente.

En todos los cultivos se hace necesario el desarrollo de una política crediticia, de comercialización, de investigación tecnológica y de asistencia técnica.

3.4 Política agroindustrial

Política de fomento de agroindustrias, desarrollo de investigaciones sobre posibilidades de agroindustrialización de los subproductos del café, caña, etc; utilización plena y ampliación de plantas procesadoras de ciertos productos agropecuarios; hortalizas, productos del mar, etc.

3.5 Reorientación de la investigación y la asistencia técnica.

Orientación de la investigación y la asistencia técnica en función de fomentar el cultivo de productos orgánicos, cambio de los patrones tecnológicos, desarrollo de asistencia técnica institucional a los diversos tipos de productores mencionados anteriormente

3.6 Capacitación (que incluya gestión).

Este es un aspecto básico de cara al fortalecimiento empresarial de los nuevos agentes económicos. Su orientación básica debe sustentarse en fortalecer aquellos aspectos débiles de dichos agentes: organización productiva, gestión administrativa, gestión de comercialización, gestión financiera y gestión social, en lo que a fortalecimiento interno se refiere.

3.7 Adecuación del sistema financiero y mejoramiento de la asignación de recursos. (Política crediticia)

Fomentar el surgimiento de instancias financieras (bancos) propias de los productores, garantizar el acceso al crédito a los productores; ya sea a partir de las instancias financieras propias como de la banca de fomento tradicional, se podrá considerar el otorgamiento de créditos subsidiados, cuando se trate de créditos otorgados para el desarrollo de proyectos de inversión.

3.8 Política de diversificación productiva.

Promoción de diversificación de cultivos, principalmente de aquellos que se orienten al mercado interno y que permitan

sustituir importaciones, ej. hortalizas. Esto incluye asistencia técnica y desarrollo de una política de riego en las tierras aptas para ello.

3.9 Política medio ambiental (Agroforestal)

Desarrollo de un proceso de reforestación, política de riego, desestimular la utilización de insumos químicos, que provocan la contaminación (del agua, de los alimentos, etc.), saneamiento de aguas, disminución de la sobreexplotación de las parcelas, desarrollo de la pequeña (agro)industria rural vinculada a la agricultura.

3.10 Política macroeconomica

Mantenimiento de un tipo de cambio estable y no sobrevaluado, no forzar en ningún momento una expansión financiera interna mas allá de ciertos límites tolerables; pero tampoco puede aceptarse una rigidez a ultranza que imposibilite flexibilidad ante las necesidades financieras que requiere el proceso de desarrollo.

Liberalización de precios en un marco de regulación de prácticas monopólicas y especulativas, mayor eficacia y racionalización del gasto público, pero que no signifique el sacrificio del desarrollo.

Apertura comercial que no atente contra las posibilidades de desarrollo interno.

3.11 Reorientacion del proceso de privatizacion en funcion de la democratizacion de los activos.

Esto implica posibilitar el acceso de los activos de la agroindustria del café, la caña de azúcar a los cultivadores directos, con el objetivo de eliminar la diferenciación existente de los productores a nivel de la fase agrícola y la fase agroindustrial.

3.12 Reestructuracion institucional. El papel del estado

El estado que se requiere para llevar adelante este proyecto tiene que caracterizarse por ser promotor del desarrollo; es decir asumir con responsabilidad y con participación directa a través de las distintas instituciones el promover ramas y agentes económicos con potencialidades de desarrollo.