

UNICA
CAR DE
OTECA

ISSN 1011-7741

IICA



CAMBIO ESTRUCTURAL
Y REFORMAS INSTITUCIONALES
EN LA AGRICULTURA
DE AMERICA LATINA
Y EL CARIBE

Juan Manuel Villasuso

43

43

Noviembre, 1993

SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS



Digitized by Google

¿QUE ES EL IICA?

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Sus orígenes se remontan al 7 de octubre de 1942 cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la creación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas.

Fundado como una institución de investigación agronómica y de enseñanza de posgrado para los trópicos, el IICA, respondiendo a los cambios y a las nuevas necesidades del hemisferio, se convirtió progresivamente en un organismo de cooperación técnica y fortalecimiento institucional en el campo agropecuario. Estas transformaciones fueron reconocidas formalmente con la ratificación, el 8 de diciembre de 1980, de una nueva convención, la cual estableció como los fines del IICA estimular, promover y apoyar los lazos de cooperación entre sus 33 Estados Miembros para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

Con un mandato amplio y flexible y con una estructura que permite la participación directa de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y en su Comité Ejecutivo, el IICA cuenta con una amplia presencia geográfica en todos los países miembros para responder a sus necesidades de cooperación técnica.

Los aportes de los Estados Miembros y las relaciones que el IICA mantiene con 17 Observadores Permanentes, y con numerosos organismos internacionales, le permiten canalizar recursos humanos y financieros en favor del desarrollo agrícola del hemisferio.

El Plan de Mediano Plazo 1987-1993, documento normativo que señala las prioridades del Instituto, enfatiza acciones dirigidas a la reactivación del sector agropecuario como elemento central del crecimiento económico. En función de esto, el Instituto concede especial importancia al apoyo y promoción de acciones tendientes a la modernización tecnológica del agro y al fortalecimiento de los procesos de integración regional y subregional. Para lograr esos objetivos el IICA concentra sus actividades en cinco Programas que son: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Generación y Transferencia de Tecnología; Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Comercio e Integración; y Sanidad Agropecuaria.

Los Estados Miembros del IICA son: Antigua y Barbuda, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos de América, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela. Fungen como Observadores Permanentes: Alemania, Austria, Bélgica, Comunidades Europeas, España, Federación de Rusia, Francia, Hungría, Israel, Italia, Japón, Portugal, Reino de los Países Bajos, República Árabe de Egipto, República de Corea, República de Polonia y Rumania.



CAMBIO ESTRUCTURAL
Y REFORMAS INSTITUCIONALES
EN LA AGRICULTURA
DE AMERICA LATINA
Y EL CARIBE

Juan Manuel Villasuso

43

Noviembre, 1993
SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS



© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).
Noviembre, 1993.

Derechos reservados. Prohibida la reproducción total o parcial de este documento sin autorización escrita del IICA.

Las ideas y planteamientos contenidos en los artículos firmados son propios de los autores y no representan necesariamente el criterio del IICA.

A partir de octubre de 1993, el Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA) y la Dirección para la Coordinación de Asuntos Institucionales (DICA) se fusionaron en una nueva unidad del IICA, la Dirección de Información, Comunicación, Capacitación y Asuntos Institucionales (DICCAI).

La DICCAI, a través de su Servicio Editorial e Imprenta, es responsable por la edición de estilo, montaje, fotomecánica e impresión de esta publicación.

Villasuso, Juan Manuel

Cambio estructural y reformas institucionales en la agricultura de América Latina y el Caribe / Juan Manuel Villasuso. — San José, C.R. : Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Programa de Análisis y Planificación de la Política Agraria, 1993.

102 p. : 25 cm. — (Serie Documentos de Programas / IICA, ISSN 1011-7741 ; no. 43)

1. Ajuste estructural — América Latina. 2. Ajuste estructural — Caribe. 3. Sector público. I. IICA. II. Título. III. Serie.

AGRIS
E10

DEWEY
338.9

SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS no. 43
ISSN 1011-7741

IICA
SDP-43
7993

INDICE

PRESENTACION	5
RESUMEN	7
SUMMARY	15
1. INTRODUCCION	23
2. PROBLEMATICA DEL SECTOR PUBLICO LATINOAMERICANO	28
Ineficacia en el logro de los objetivos propuestos	28
Ineficiencia en la asignación de los recursos	29
Baja productividad de los factores empleados	30
3. NUEVA VISION DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN EL SISTEMA AGROALIMENTARIO	32
4. AREAS DE LA REFORMA INSTITUCIONAL DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO EN ALC	37
Servicios financieros	37
Comercialización interna y externa	40
Investigación, asistencia técnica y sanidad agropecuaria	41
Riego y drenaje	42
Tenencia y distribución de la tierra	43
5. INSTRUMENTOS Y ACCIONES DE LA REFORMA INSTITUCIONAL	45
Redefinición del marco institucional del SPA	45
Desburocratización	47
Desregulación	48



Descentralización	50
Desempeño de nuevas funciones	51
6. INTERROGANTES SOBRE EL PROCESO DE REFORMA INSTITUCIONAL DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO ..	53
Simultaneidad de las transformaciones en lo público y en lo privado: vacíos institucionales	54
Capacidad y voluntad del sector privado para asumir nuevas funciones	55
Papel del Estado en las transformaciones del sector privado	56
Mecanismos para la transferencia de funciones y responsabilidades ..	57
Financiamiento de la privatización de empresas	57
Areas intransferibles de responsabilidades del Estado y mayor capacidad de gestión en el sector público	58
Ausencia de una visión de desarrollo sostenible	58
Reformas institucionales y competitividad	59
Implicaciones distributivas del proceso de privatización y de transferencia de funciones públicas	59
7. COMENTARIOS FINALES Y RESUMEN POR PAIS.	61
BIBLIOGRAFIA	90
SIGLAS UTILIZADAS	92

PRESENTACION

Los países de América Latina y el Caribe (ALC) están viviendo un proceso de cambio estructural, en el que uno de sus elementos fundamentales es la reforma del Estado. Esta transformación del aparato estatal se manifiesta con énfasis diferentes en las distintas naciones de la región, dependiendo no sólo de su propio devenir histórico e institucional, sino también de la actual realidad económica, social y política.

No obstante, se observa un conjunto de elementos comunes que caracterizan el proceso de reforma institucional. Algunos de esos elementos son: la privatización de empresas públicas, el traslado de funciones y responsabilidades a la sociedad civil, la disminución del empleo oficial y la reducción de los ámbitos de competencia de las autoridades gubernamentales, consecuencia de la menor intervención estatal.

Con el fin de profundizar en el conocimiento de estas transformaciones, la Dirección del Programa I del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA): Análisis y Planificación de la Política Agraria, con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación en la Investigación con los Países en Desarrollo (SAREC), llevó a cabo estudios de caso en doce países de ALC.

Para ello, se examinaron detalladamente las transformaciones de las políticas macroeconómicas y sectoriales de la agricultura y las mutaciones en la estructura institucional del sector público agropecuario. Posteriormente, se desarrolló una etapa de sistematización y análisis de esos estudios, con el propósito de derivar conclusiones que permitieran comprender mejor el proceso de cambio. El resultado de la investigación se presenta en esta publicación.

Este trabajo constituye un primer aporte que pone en evidencia la necesidad de continuar dedicando esfuerzos para conocer experiencias en el campo de la reforma institucional y destacar la importancia de estas modificaciones en aspectos tan significativos como la equidad, la competitividad y la sostenibilidad. Estamos seguros de que esta investigación será de gran utilidad y confiamos en poder hacer en el futuro otras contribuciones relacionadas con este tema. Quedan por conocerse varios aspectos como los nuevos mecanismos de vinculación público-privados, instrumentos empleados en la privatización de los servicios para la agricultura, evaluación del rol que asumen las entidades del sector privado frente a los cambios institucionales, implicaciones de la descentralización de funciones de los ministerios de agricultura y otros.

Esta publicación formará parte de otras dos producidas dentro del mismo estudio, las cuales se titulan Transformaciones en el Sector Privado de la Agricultura Latinoamericana en el Marco de Iniciativas de Libre Comercio y Avances en las Reformas de Política Económica y Comercial: Efectos en la Agricultura de América Latina y el Caribe.

El presente trabajo resume las contribuciones de un número considerable de profesionales que colaboraron con las Oficinas del IICA para la realización de los estudios de caso. Se agradece a los profesionales que efectuaron tales estudios y a los representantes del IICA en los países incluidos. El detalle de los estudios de cada país puede obtenerse directamente en las respectivas Oficinas del IICA.

Carlos Pomareda
Director del Programa I
Análisis y Planificación
de la Política Agraria

RESUMEN

En los países de ALC, el Estado enfrenta el serio desafío del cambio para tener la capacidad que exigen los tiempos actuales y futuros. Es ampliamente reconocido que los entes gubernamentales se han hecho más ineficientes y que las instituciones públicas asignan los recursos de manera inadecuada, que existe mayor ineficacia por parte del gobierno para cumplir los objetivos y metas, que las entidades estatales ya no son capaces de satisfacer las demandas que surgen de la población, y que el Estado es cada vez más burocrático, más rígido y más improductivo.

Ante esta realidad, los países latinoamericanos han revisado su estrategia de desarrollo y han puesto en marcha una serie de reformas tendientes a liberalizar las economías y buscar una reinserción en los mercados internacionales. Se trata de impulsar un nuevo modelo que privilegie la apertura comercial y la promoción de exportaciones (MPE). A la vez, se plantea la necesidad de reformar el Estado para que su participación sea congruente con la nueva estrategia.

Problemática del sector público latinoamericano

Los problemas que enfrentan las instituciones y empresas públicas latinoamericanas pueden analizarse desde tres dimensiones: a) ineficacia en el logro de los objetivos propuestos; b) ineficiencia en la asignación de recursos; y (c) baja productividad de los factores empleados. Estas deficiencias, a su vez, podrían atribuirse a tres males endémicos de las instituciones estatales: el centralismo, la burocratización y la politización.

Estos problemas, que se expresan con diferente énfasis en las diversas instituciones o empresas, demandan a su vez respuestas particulares, dependiendo de las características y peculiaridades de cada una de ellas. Sin embargo, el principio general del que se parte en esta materia es que el Estado debería incrementar su capacidad para orientar y disminuir las regulaciones administrativas y la intervención directa en la economía. El Estado debe rescatar su muy menguado poder rector del desarrollo y, por el contrario, disminuir radicalmente la amplia e intrincada gama de regulaciones y controles administrativos, y sus múltiples formas de intervención como agente económico.

La aplicación de este principio a la cadena agroalimentaria tiene un conjunto de implicaciones. En cuanto a los niveles y formas de intervención, la implicación más inmediata indica que el sector oficial debe privilegiar la utilización de medidas de política económica y mecanismos de concertación con los sectores privados involucrados en los circuitos agroalimentarios, y disminuir al mínimo indispensable las formas de intervención directa y el control administrativo.

Áreas e instrumentos de la reforma institucional del sector público agropecuario en ALC

Se puede afirmar, con base en la evidencia recopilada en 12 países de ALC, que la reforma institucional del sector público agropecuario (SPA) se resume en cinco áreas principales:

- Comercialización interna y externa.
- Investigación y asistencia técnica.
- Riego y drenaje.
- Tenencia y distribución de la tierra.
- Servicios financieros.

A la vez, se contemplan cinco instrumentos principales que se han utilizado para implementar los cambios en el SPA. Estos son:

1) Redefinición del marco institucional del SPA

El marco institucional del sector público agropecuario ha sufrido fuertes modificaciones en cuanto a las funciones y directrices que lo regían en los últimos años. Las acciones que se han implementado para llevar a la práctica estos cambios incluyen: a) traslado o venta de empresas al sector privado; b) desincorporación de actividades coadyuvantes; c) creación de nuevas formas institucionales; y d) liquidación de instituciones o empresas del SPA.

2) Desburocratización

El proceso de desburocratización se ha efectuado mediante diversas acciones como: a) movilidad laboral; b) reforma administrativa; y c) reforma en trámites y procedimientos.

3) Desregulación

La eliminación de regulaciones en el SPA de los países estudiados se ha realizado principalmente por medio de dos instrumentos: a) liberalización de los mercados, tanto internos como externos; y b) traslado de funciones de las instituciones públicas al sector privado.

4) Descentralización

La descentralización de las instituciones del sector público agropecuario en los países estudiados se ha llevado a cabo por medio de dos instrumentos principales: a) regionalización; y b) desconcentración administrativa.

5) Nuevas funciones del sector público agropecuario

Las nuevas funciones que ha empezado a desarrollar el SPA, como respuesta a los cambios experimentados en el proceso de transformación estructural, se pueden dividir en dos apartados: a) servicios de información; y b) protección de los recursos naturales y conservación del medio ambiente.

Interrogantes sobre el proceso de reforma institucional del sector público agropecuario

Pareciera razonable afirmar que las reformas institucionales tienen un propósito y una dirección comunes para todas las naciones, y que el ritmo al que se están ejecutando depende de las condiciones sociopolíticas de cada nación. No obstante, estas reformas generan interrogantes de diversa naturaleza. Por ello, es conveniente examinar algunos aspectos que conciernen a la efectividad, mecanismos e implicaciones del proceso en marcha.

Simultaneidad de las transformaciones en lo público y lo privado: vacíos institucionales

La posible asimetría entre la delegación de responsabilidades por parte del sector público y la capacidad de la sociedad civil para asumirlas oportunamente podría generar un vacío institucional, al menos a corto plazo, cuyas implicaciones desconocemos.

Capacidad y voluntad del sector privado para asumir nuevas funciones

En relación con la demanda de aquellos servicios prestados por las instituciones gubernamentales, generalmente en forma gratuita o a precios subsidiados, existen empresas que estarán en capacidad de adquirirlos en el

mercado y pagar el precio correspondiente, pero ¿qué sucederá con las economías campesinas que no tienen capacidad de pago?, ¿y las microempresas urbanas? ¿Qué pasará con la investigación básica, es decir, con la generación de conocimientos que no es "directamente" rentable? Igual pregunta puede formularse acerca de la educación y capacitación. ¿Cómo asegurar que los servicios oficiales mejorarán o al menos que no se deteriorarán al transferirse al ámbito privado?, ¿hasta dónde el criterio de rentabilidad podría afectar no sólo la calidad sino también la extensión y variedad de los servicios públicos al privatizarse?

Papel del Estado en las transformaciones del sector privado

No se detectan acciones concretas de los gobiernos para fomentar la iniciativa privada en áreas o funciones que desean trasladar o abandonar. Sin embargo, existe polémica en cuanto al papel que debe y puede tener el gobierno al apoyar organizaciones privadas para que asuman nuevas funciones, así como los instrumentos que podría utilizar para ello.

Mecanismos para la transferencia de funciones y responsabilidades

Las experiencias derivadas de los estudios realizados muestran que en los distintos países se han empleado diversos mecanismos para la transferencia de empresas y actividades del sector público al sector privado. Pero ¿Cuáles mecanismos son los más adecuados y eficientes? ¿Cuáles generan menores tensiones sociopolíticas y facilitan la transferencia? ¿Hasta dónde la delegación unilateral de tareas es el camino más recomendable? ¿Constituye la concertación un método viable o presenta demasiados obstáculos en la realidad?

Financiamiento de la privatización de empresas y de la transferencia de funciones y responsabilidades

Resulta evidente que las reformas institucionales tienen un costo, especialmente cuando significan privatización de empresas y/o traslado de funciones y responsabilidades. ¿Cuál es el costo de estas transformaciones?, ¿quiénes asumirán la responsabilidad de financiar los cambios?, ¿en qué condiciones se producirá ese financiamiento? Un aspecto preocupante tiene que ver con los bancos de fomento, los cuales están debilitándose o desapareciendo como consecuencia de las reformas. ¿Cuál será el papel que les corresponderá en el futuro?

Areas intransferibles de responsabilidades y mayor capacidad de gestión en el sector público

Si bien la polémica sobre los límites del Estado y sus áreas de competencia está plagada de subjetividades, hay un aspecto sobre el que no hay discusión: el Estado siempre tendrá un papel que desempeñar en la organización social, no importa cuál sea su tamaño, y las instituciones deberán cumplirlo de manera eficiente y eficaz. ¿De qué manera se pueden impulsar con mayor rapidez programas y acciones tendientes a elevar la eficiencia y eficacia del sector público?, ¿qué hacer para que cumpla en forma ágil sus funciones?, y sobre todo, ¿cómo modificarlo para que tenga la capacidad de "transformarse a sí mismo" conforme cambian las circunstancias, a fin de satisfacer adecuadamente las demandas sociales? Pareciera que el énfasis se ha puesto más en "podar" el Estado que en modificarlo.

Ausencia de una visión de desarrollo sostenible

En general, las mutaciones en el marco institucional y los recortes presupuestarios no parecen fortalecer el débil papel que actualmente desempeña el Estado, con respecto a la protección y el saneamiento del medio ambiente, y la conservación de los recursos naturales. ¿Asumirán las instituciones gubernamentales nuevas tareas relativas al campo ecológico? ¿Se producirán, por iniciativa pública, nuevas normas de carácter regulativo en materia de protección y conservación de la naturaleza? ¿Cuál será la responsabilidad asignada al sector privado en esta materia?

Reformas institucionales y competitividad

La evidencia muestra que las políticas y reformas institucionales que se han emprendido tienden, por una parte, a debilitar la formación de recursos humanos, y por otra, a la degradación de la infraestructura física. ¿Cómo elevar la competitividad en los mercados internacionales frente a estas circunstancias?

Implicaciones distributivas del proceso de privatización y de transferencia de funciones públicas

¿Cómo se verán afectados los pequeños agricultores y la población rural de bajos ingresos como consecuencia del proceso de liberalización interna de los mercados, lo cual significa la eliminación de distorsiones y la supresión de subsidios? ¿Implica la privatización una mayor concentración de la propiedad y de los medios de producción o será un instrumento para lograr mayor equidad entre los ciudadanos?

Consideraciones finales

No cabe duda de que las reformas institucionales guardan estrecha relación con la aplicación de la política económica y con las realidades sociopolíticas de los países. A la vez, la cronología de las reformas difiere entre países, así como también los énfasis y modalidades. Sin embargo, en términos generales puede afirmarse que aún resulta prematuro, con base en las experiencias acumuladas, hacer una evaluación de las ventajas y desventajas de las transformaciones que se están implementando para tratar de dar respuestas adecuadas a las interrogantes que se han planteado.

SUMMARY

At this point in time, neither the import-substitution model nor the public sector, as developed over the past few years, has the capacity to respond to the challenges that the LAC countries will be facing in the future.

The public apparatus has become increasingly more centralized. Decisions are being made by fewer people. Many of these decisions are being made with political interests in mind, rather than with a view to social benefits. Government entities have become more inefficient. Public institutions allocate resources inappropriately. The government is less effective in complying with objectives and goals. Public entities are no longer able to meet the demands of the population. The government has become increasingly bureaucratic and inflexible, and simultaneously less productive.

Given this situation, the countries of Latin America and the Caribbean have reviewed their development strategies, and have implemented a series of reforms designed to liberalize their economies and to regain a position on the international market, by promoting a new model for trade liberalization and export promotion. At the same time, there is a need to reorganize the public sector with a view to bringing its participation more in line with the new strategy.

Problems in the public sector of Latin America

Three different points must be considered in discussing problems faced by public institutions and enterprises in Latin America: a) ineffectiveness in fully achieving the proposed objectives; b) inefficient allocation of resources; and c) low productivity of factors used.

These shortcomings may be attributed to three endemic ailments of public institutions, namely excessive centralization, growth of bureaucracy and politicization.

In turn, these problems, which are present to a greater or a lesser degree in all public institutions or enterprises, require different responses, depending on the special characteristics and circumstances of each case. Nevertheless, any action to be taken in this regard should be based on the general principle that the government should improve its ability to provide guidance and reduce administrative regulations and direct intervention in the economy. The state must strengthen its diminished role in directing the course of development and drastically cut back the broad and complex maze of regulations and administrative controls, as well as its many other forms of intervention as an economic agent.

The application of this principle to the agri-food chain has several implications. As to the levels and forms of intervention, the most immediate implication is that the public sector must give priority to the use of economic policy measures and mechanisms for reaching agreement with the private sectors involved in agri-food circuits, and that it must bring direct intervention and administrative controls down to a minimum.

Areas of institutional reform and policy tools applied to the public agricultural sector (PAS) of LAC

It may be said that, based on the information gathered in twelve countries of Latin America and the Caribbean (LAC), institutional reforms in the public agricultural sector are focused on five main areas:

- Domestic marketing and foreign trade.
- Research and technical assistance.
- Irrigation and drainage.
- Land tenure and distribution.
- Financial services.

Five major tools are used to implement changes in the PAS:

1) Redefinition of the institutional framework of the PAS

The institutional framework of the public agricultural sector has undergone profound changes, in terms of its functions and of the guidelines that have governed it over the past few years. Actions implemented to bring about these changes include: a) privatization; b) elimination of ancillary activities; c) creation of new institutional structures; and d) liquidation of institutions or enterprises in the PAS.

2) Streamlining of the bureaucracy

The size of the bureaucracy has been reduced, through the following actions: a) labor mobility; b) administrative reforms; and c) reduction of red tape.

3) Deregulation

Two instruments were used to deregulate the public agricultural sector in the countries studied: a) the liberalization of both domestic and foreign markets; and b) the transfer of responsibilities from public institutions to the private sector.

4) Decentralization

Two main tools were used to decentralize institutions in the public agricultural sector in the countries studied: a) regionalization; and b) redistribution of administrative responsibilities.

5) New role of the public agricultural sector

The new role which the PAS is assuming in response to structural changes may be divided into two areas: a) information services; and b) conservation of natural resources and environmental protection.

Questions raised in connection with the institutional reforms implemented in the public agricultural sector

One might assume that the purpose and thrust of institutional reforms would be common to all countries, and that the speed with which these reforms are carried out would depend on the sociopolitical conditions prevailing in each country. Nevertheless, these reforms give rise to different types of questions. Thus, it is useful to consider certain aspects related to the effectiveness of these reforms, the mechanisms used and the implications of the process under way.

Changes taking place at the same time in the public and private sectors: institutional gaps

The possible asymmetry between the delegation of responsibilities by the public sector and the capability of the private sector to assume them in a timely manner could generate an institutional gap, at least in the short term. The implications of such a situation have not yet been determined.

Capability of the private sector to assume new responsibilities

As to the demand for government services, generally provided free of charge or at subsidized prices, some enterprises will indeed be able to purchase these services in the market and pay the current price, but what will happen to small-farm economies that do not have the capability to pay? And what about small-scale urban enterprises?

What will happen to basic research, i.e., the generation of knowledge that does not directly create profit? The same question could be asked about education and training. How can we make sure that government services will improve, or at least not deteriorate, when they are turned over to the private sector? To what extent will the criterion of profitability affect not only the quality but also the extent and variety of public services once they are privatized?

The role of the government in enabling the private sector to take on new responsibilities

There is no evidence of generalized government actions to promote private initiative related to areas or responsibilities that it wishes to transfer or discontinue. Nevertheless, there is some controversy as to the role the government can and should play in helping private organizations assume their new responsibilities and regarding the instruments that might be used for this purpose.

Mechanisms for the transfer of responsibilities

A number of studies have shown that different mechanisms have been used in different countries to transfer enterprises and activities from the public to the private sector. But which of these mechanisms are the most appropriate and efficient? Which generate less sociopolitical tension and facilitate transfer?

To what extent is the unilateral delegation of tasks the most appropriate course to follow? Is concerted action a viable method, or does it come up against too many obstacles when an effort is actually made to apply it?

Financing the privatization of enterprises and the transfer of duties and responsibilities

It is evident that institutional reforms have a cost, especially when they involve the privatization of enterprises and/or the transfer of duties and responsibilities. What is the cost of these changes? Who will take on the responsibility of financing them? On what terms will the financing be provided? One concern in this regard has to do with the development banks, which are being weakened or are disappearing as a result of reforms. What role will they play in the future?

Areas of responsibility that cannot be delegated. Increased efficiency and financing

Although the controversy on the limits of government action and its sphere of competence evokes highly subjective opinions, there is one area in which there is no room for discussion: regardless of its size, the government will always play a role in social organization, and public institutions must perform their tasks efficiently and effectively.

What can be done to enhance and accelerate programs and actions designed to increase the efficiency and effectiveness of the public sector? What can be done to make sure that they carry out their duties expeditiously? And above all, how can they be changed so as to enable them to change themselves as conditions change, and thus adequately meet social demands? It would seem that more emphasis has been placed on "trimming" the public sector than on changing it.

Need for an understanding of sustainable development

In general terms, changes in the institutional framework do not seem to strengthen the weakened role of the public sector in terms of protecting and improving the environment and conserving natural resources. Will government institutions take on new roles and duties relevant to ecology? Will the public sector issue new regulations on the protection and conservation of natural resources? What responsibilities will the private sector have in this area?

Institutional reforms and competitiveness

Policies being followed and institutional reforms being undertaken seem to weaken the role of the public sector in terms of human resource training and the construction and maintenance of physical infrastructure. Given these circumstances, how can countries become more competitive on international markets?

Implications of privatization and the transfer of public duties

How will small-scale farmers and the low-income rural population be affected by the liberalization of domestic markets for the purpose of eliminating distortions and subsidies? Will privatization lead to increased concentration of land ownership and of the means of production, or will it serve as a means for increasing equity among the population?

Final considerations

There is no doubt that in every country, institutional reforms are closely related to the application of economic policies and prevailing sociopolitical circumstances. At the same time, the timing of reforms, as well as the emphasis and methods used, differ from country to country. Nevertheless, it is still too early to assess the advantages and disadvantages of the changes being made and to respond appropriately to the questions that have been raised. We can only hope that a clearer vision will emerge in the near future.

INTRODUCCION

Durante varias décadas, los países de América Latina siguieron el estilo de desarrollo llamado modelo de sustitución de importaciones (MSI), el cual propició elevadas tasas de crecimiento de la producción, promovió un sector económico y un nuevo grupo social: los industriales, y confirió al Estado un rol protagonista en la prestación de servicios y la generación de empleos.

Sin embargo, el esquema de sustitución de importaciones se planteó, tanto por razones políticas como por limitaciones técnico-administrativas, únicamente en su primera fase, la de "sustitución fácil", y no se aplicaron instrumentos que permitieran una consolidación de los mercados, encadenamientos más amplios y profundos de la producción, y un proceso gradual de desprotección que indujera mayor eficiencia en la asignación de los recursos y la posibilidad de una más elevada competitividad internacional.

Los factores apuntados, propios del modelo, se combinaron con otros, tales como el crecimiento asimétrico del gasto público respecto de los ingresos, y se conjugaron, hacia finales de los años setentas y principios de los ochentas, con los problemas de la deuda externa, la turbulencia de los mercados financieros internacionales y el segundo aumento de los precios del petróleo.

Es indispensable destacar que la aplicación del MSI estuvo acompañada de un patrón de organización estatal caracterizado por la intervención. La estrategia de sustitución de importaciones requería de la intervención del Estado, no sólo en lo concerniente a las políticas de carácter arancelario y los incentivos fiscales para apoyar el sector industrial, sino también para la construcción de la infraestructura necesaria para el desarrollo manufacturero. Esa infraestructura incluía aspectos físicos, humanos y sociales. Los frutos de esa intervención, en términos de índices de desarrollo económico y social, pueden calificarse como positivos.

Posteriormente, durante la década de los años ochentas, se produjeron importantes cambios internos y externos, donde se observan tres momentos claramente definidos en el devenir de los países latinoamericanos.

A principios del decenio, tuvo lugar una primera etapa caracterizada por la violenta crisis que produjo, entre otras cosas, una fuerte caída en la producción, mayor desempleo, elevadas tasas inflacionarias, déficits significativos en la balanza comercial y en las finanzas públicas, y devaluaciones aceleradas.

A mediados de la década, se inició una segunda etapa en la que se privilegió el ajuste macroeconómico. Dado que los principales indicadores en el campo monetario, fiscal y comercial mostraban grandes desequilibrios, se buscó como meta prioritaria la disminución de esos desbalances y se emplearon los instrumentos tradicionales de estabilización: en el campo fiscal, contracción del gasto público y, sobre todo, reducción del déficit, tanto por la vía de los recortes presupuestarios como por el aumento de los ingresos tributarios; en materia de precios, contención de la inflación comprimiendo la oferta monetaria, con la consecuente disminución del crédito; por el lado del sector externo, controles al tipo de cambio.

En los últimos años, se ha iniciado una tercera fase de cambio estructural. Este período se identifica con los programas de ajuste estructural auspiciados por el Banco Mundial y otros organismos internacionales. Sus características tienen que ver con la liberalización económica interna, la apertura al comercio internacional y la reforma del Estado.

Hay que reconocer que actualmente no sólo el modelo de sustitución de importaciones, sino también el Estado, tal y como se fue conformando, son incapaces de dar respuesta a los retos del futuro. Por lo tanto, se necesitan cambios sustantivos en las estructuras productivas y en la organización social institucional.

El aparato público se ha ido centralizando. Las decisiones son tomadas cada vez más por un menor número de personas y muchas de esas decisiones no se hacen con criterio de rentabilidad social, sino con interés político. Los entes gubernamentales se han hecho más ineficientes y las instituciones públicas asignan los recursos de manera inadecuada. Existe mayor ineficacia por parte del gobierno para cumplir los objetivos y metas. Las entidades estatales ya no son capaces de satisfacer las demandas de diferente naturaleza que surgen de la población. El Estado es cada vez más burocrático, más rígido y más improductivo.

Ante esta realidad, los países latinoamericanos han revisado su estrategia de desarrollo y han puesto en marcha una serie de reformas tendientes a liberalizar las economías y buscar una reinserción en los mercados internacionales. Se trata de impulsar un nuevo modelo de apertura comercial

y promoción de exportaciones (MPE). Los principios orientadores de este proceso se agrupan en dos grandes categorías: las reformas macroeconómicas y las reformas estructurales, las cuales se relacionan íntimamente. En la Figura 1 se esquematiza el proceso.

Las reformas macroeconómicas se sustentan en tres directrices o lineamientos: establecer políticas fiscales y monetarias sólidas, eliminar los controles de precios internos, y abrir la economía a los mercados internacionales. Estos lineamientos se consideran esenciales para crear las condiciones de estabilidad y garantizar el éxito de la reforma estructural.

Pero la aplicación de estas directrices macroeconómicas no son suficientes por sí mismas para gestar una economía saludable. En efecto, sin una reforma estructural que introduzca un sector privado competitivo dentro de la economía, las reformas económicas no tendrán éxito en reestablecer el crecimiento sostenido. Las reformas macroeconómicas pueden causar un rápido crecimiento de la producción sólo cuando se hayan fortalecido las empresas productivas, tanto las del sector privado mercantil como aquéllas de naturaleza social (cooperativas, autogestión y otras)

Las reformas estructurales señalan la necesidad de institucionalizar la propiedad privada, limitar y reformar el papel del gobierno, y promover la competencia nacional. Estas transformaciones, en concreto, plantean una modificación del Estado y del marco institucional público vigente, demandan una menor intervención de los entes oficiales en los mercados, y la eliminación o traspaso al sector privado de instituciones gubernamentales, cuyas funciones ya no corresponden al ámbito de lo público.

Conforme se exige una menor intervención oficial, también se hace imperativa una mayor eficiencia por parte de las entidades públicas para coadyuvar, de manera eficaz y eficiente, en la nueva estrategia de desarrollo. Esto requiere de transformaciones institucionales profundas, reorganizaciones específicas y, en el sistema como un todo, de transformaciones legales y administrativas.

A la vez, se demanda de la sociedad civil del sector privado, una nueva actitud para asumir funciones que había delegado a la jurisdicción pública. Por ello, es necesario diseñar nuevas fórmulas de asociación y nuevos instrumentos de organización, además de concretar espacios de concertación entre el gobierno y la empresa privada.

La mayor vigencia de la sociedad civil en el proceso de toma de decisiones, particularmente en materia económica, debería ir acompañada de una mayor y más amplia participación en el ámbito político. El proceso de toma de decisiones en las políticas públicas debe acercarse más al ciudadano, con una mayor intervención de las organizaciones sociales. La descentralización es el camino por excelencia para lograr esta participación. El traslado de responsabilidades, funciones y recursos a los gobiernos locales y regionales constituye un imperativo si se quiere lograr este objetivo.

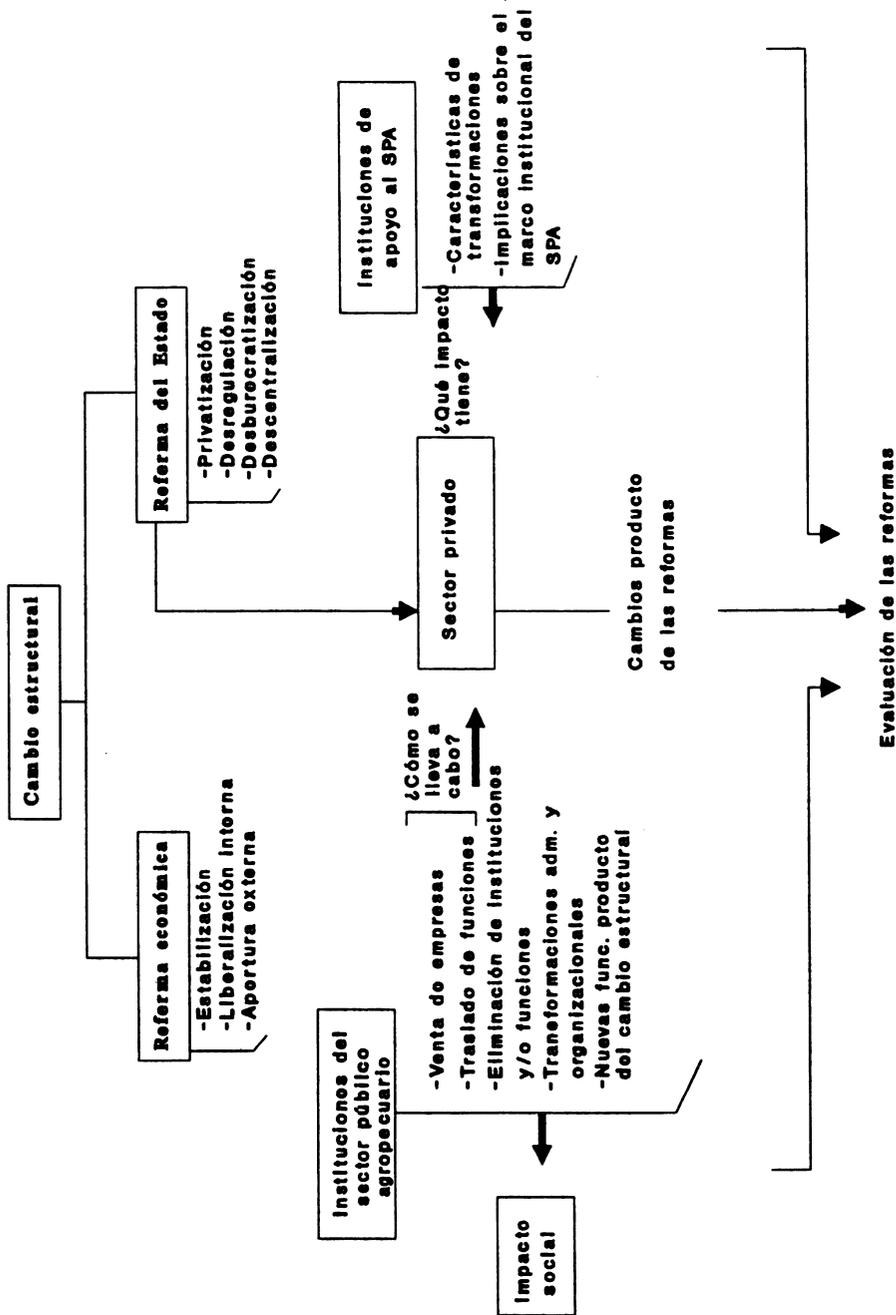


Fig. 1. Esquema de los componentes del cambio estructural en ALC.

Fuente: Elaboración del autor.

2

PROBLEMATICA DEL SECTOR PUBLICO LATINOAMERICANO

Los problemas que enfrentan las instituciones y empresas públicas latinoamericanas pueden resumirse en tres dimensiones diferentes, pero estrechamente relacionadas:

- Ineficacia en el logro de los objetivos propuestos.
- Ineficiencia en la asignación de los recursos.
- Baja productividad de los factores empleados.

Estas deficiencias, a su vez, pueden atribuirse a tres males endémicos de las instituciones estatales: el centralismo, la burocratización y la politización.

Ineficacia en el logro de los objetivos propuestos

La ineficacia del aparato estatal en el logro de objetivos, tanto generales como específicos, tiene sus raíces en una diversidad de causas. En primer término, no siempre los objetivos y metas institucionales son planteados con la claridad, la precisión y la transparencia necesarias para que la administración pueda llevarlos a la práctica.

De hecho, los intereses contrapuestos que en un momento dado pueden existir con respecto a una política o acción determinada, o las circunstancias cambiantes de un mundo en rápida evolución e interacción, pueden contribuir a que prevalezca la indefinición o, lo que es peor, que frecuentemente se modifiquen los objetivos deseados. Evidentemente, esto provoca confusión entre quienes tienen la responsabilidad de definir y ejecutar las medidas que materialicen los objetivos propuestos.

En segundo lugar, la burocratización de las instituciones es producto de un marco legal complejo, altamente reglamentista, lleno de autorizaciones previas y trámites repetitivos con fines de control. A ello se une la existencia de funcionarios, por lo general, mal remunerados y carentes de mecanismos efectivos de incentivos y sanciones. Esta situación desmotiva su papel como funcionarios públicos corresponsables del desarrollo. Por otro lado, estos

trabajadores del sector oficial están agrupados en organizaciones sindicales que privilegian, casi exclusivamente, las reivindicaciones laborales y marginan la superación y excelencia gremial, lo que constituye, sin ninguna duda, una limitante de gran peso para el logro de la eficacia en las instituciones públicas.

En tercer término, la carencia de recursos humanos, materiales y financieros en las instituciones y empresas públicas—consecuencia del proceso de crisis y ajuste de los últimos años—, los criterios de reducción del gasto público (subejecuciones presupuestarias sin consideraciones de prioridad), y los enormes requerimientos de inversión que algunas empresas públicas tienen para llevar adelante los planes de crecimiento y expansión, provocan que en múltiples casos las instituciones y empresas públicas latinoamericanas no puedan alcanzar los objetivos propuestos.

Ineficiencia en la asignación de los recursos

Este fenómeno tiene una connotación eminentemente "economicista" y se sustenta del concepto de mercado. Los factores productivos, advierte la teoría clásica, deben emplearse en aquellas actividades que obtengan una mayor remuneración por unidad de recurso. Esta remuneración, a su vez, estará determinada por el precio que en el mercado se asigne a los bienes o servicios, donde el factor de producción pueda utilizarse en forma alternativa. Así, resulta evidente que el concepto de eficiencia sólo cobra sentido cuando el precio de los bienes y servicios y, consecuentemente, el precio de los recursos se determinen en mercados competitivos (competencia perfecta).

Cuando la asignación se lleva a cabo bajo estas condiciones, se califica como una asignación eficiente de los factores de producción. Por el contrario, cuando existen distorsiones en los mercados— ya sea por sus imperfecciones: monopolios, monopsonios, carteles, colusiones y otros; o por la intervención del Estado: impuestos, subsidios, controles de precios, cuotas—, se advierte que la asignación de los recursos no es eficiente, dado que dichas imperfecciones podrían estar haciendo rentables actividades que no lo son en condiciones de competencia y viceversa.

A su vez, la asignación de recursos con criterios políticos, aun cuando esos criterios sean altruistas y tiendan al logro de fines de carácter distributivo —mayor equidad, apoyo a grupos marginados, servicios a regiones alejadas y otros—, suele calificarse como una asignación ineficiente de los factores de producción, ya que no se produce como consecuencia de la valoración que emiten los mercados competitivos.

Por esta razón, muchas empresas públicas son calificadas como ineficientes desde el punto de vista económico, aunque se reconozca que por la naturaleza de la actividad que llevan a cabo no se dan condiciones de competencia (monopolios naturales), o existen sectores sociales que requieren del bien o servicio y no pueden expresarse libremente en los mercados por carecer de los "votos monetarios" (ingreso, poder adquisitivo) indispensables para participar en la subasta económica.

Estos elementos han servido de base para cuestionar la aplicación del concepto de eficiencia económica a las empresas públicas, ya que no existen consideraciones teóricas ni conceptuales sólidas que permitan discernir cuál es la mejor forma de asignar los recursos cuando no se dan condiciones de competitividad, o cuando se quieren incorporar al mercado personas que no cuentan con los medios de cambio necesarios para manifestar sus deseos y necesidades; pero que por razones humanas, sociales y políticas (equidad/bien común) se estima indispensable su participación.

Baja productividad de los factores empleados

A pesar de que son escasas las mediciones que permiten comparar la competitividad del sector público y privado, e incluso algunos cuestionan la posibilidad de hacer dichas comparaciones dadas las diferencias entre ambos sectores (normativa jurídica, remuneraciones, flexibilidad y otros), lo cierto es que pueden detectarse deficiencias en instituciones específicas y en el sistema institucional como un todo, las cuales permiten suponer que la productividad de los recursos empleados en la esfera estatal podría ser más elevada que la que se obtiene en la actualidad.

Factores tales como la centralización, la burocratización y la politización (entendida como politiquería para satisfacer el "clientelismo") son posiblemente los tres elementos que con mayor claridad e intensidad contribuyen a explicar la baja productividad. La designación de funcionarios sin las calificaciones requeridas (resultado de influencias políticas), la falta de mecanismos de motivación (psicológicos y materiales), en muchos casos la carencia de recursos complementarios para llevar a cabo las tareas y actividades, así como las deficiencias en los esquemas organizacionales, son elementos que inciden de manera significativa en la baja productividad que se observa en muchas empresas estatales.

Estos problemas, expresados con diferente énfasis en las diversas instituciones o empresas, demandan a su vez respuestas particulares, dependiendo de sus características y peculiaridades. Es por ello que, al examinar la casuística, debe tomarse en cuenta tanto la naturaleza y la magnitud de los problemas, como los objetivos institucionales y, con base en los resultados, revisar las posibles opciones de solución.

3

NUEVA VISION DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN EL SISTEMA AGROALIMENTARIO

Las relaciones entre el Estado y la sociedad civil están determinadas mediante el "contrato social", por el cual los ciudadanos delegan en el Estado ciertas atribuciones de diferente naturaleza. Uno de estos ámbitos de delegación tiene que ver con lo económico. Siguiendo el razonamiento de Ikonicoff (s.f.), se pueden establecer históricamente tres grandes corrientes de pensamiento con respecto a la acción económica del Estado.

La primera corriente señala que el papel del Estado consiste, en su primera fase, en establecer las condiciones que permitan el funcionamiento de una economía fundada sobre el mercado. Una vez logrado este objetivo, el Estado debe, en una segunda fase, transferir la mayor parte de sus funciones a los centros de decisión privados. El análisis realizado por esta corriente parte de la hipótesis de que sólo los mecanismos de mercado permiten un proceso de crecimiento continuo, pero los países subdesarrollados no presentan las condiciones que hacen surgir tales mecanismos en forma espontánea. Dentro de esta concepción, se ubican prácticamente todas las escuelas que identifican el subdesarrollo con el no crecimiento.

Según la segunda corriente, la acción del Estado debe desembocar en la organización de una economía mixta donde no sólo conservará funciones importantes dentro del aparato productivo, sino también un gran poder de orientación sobre el conjunto de la actividad económica, sobre todo mediante un "plan" de carácter indicativo. Se ubican en esta corriente los proyectos propuestos por los analistas que subrayan el carácter comparativo del concepto de desarrollo, y la teoría Singer-Prebisch (Higgins 1968) del deterioro de los términos de intercambio sustenta empíricamente los planteamientos de política y de intervención del Estado.

Para la tercera corriente, la finalidad de la acción del Estado es la organización de un sistema económico, cuya racionalidad descansa sobre el control de todas las variables económicas o, por lo menos, de las principales. El llamado "plan imperativo o normativo" es la expresión de la racionalidad económica, y la propiedad estatal de los medios de producción garantiza su

ejecución. En esta corriente se encuentra la mayor parte de los autores que han subrayado el carácter asimétrico de las relaciones internacionales. Estas no proponen una estrategia de desarrollo propiamente dicha, sino un proyecto de liberación nacional y social. El objetivo es la ruptura con el sistema económico capitalista y la implantación de un sistema socialista.

En los últimos años, sin embargo, pareciera que la reflexión acerca de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil ha ido perfilando una nueva corriente, cuya orientación es hacia la "democratización integral", tanto en lo político como en lo económico, social y cultural. Este pensamiento democratizador enfatiza los siguientes elementos:

- i. La transformación de Estado autoritario en Estado democrático, cuya acción debe redefinirse mediante el diálogo con la sociedad civil.
- ii. La descentralización de las decisiones para permitir la participación de los ciudadanos. Esto conduce a la implantación de la cogestión y autogestión de los organismos públicos de carácter económico, social y administrativo.
- iii. La reestructuración de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil para restituir a esta última su potencialidad creativa.

Dado este marco de referencia, el principio general que corresponde aplicar en el ámbito de los sistemas agroalimentarios es bastante claro y concreto: el Estado debería incrementar su capacidad para orientar la dinámica del sistema agroalimentario y disminuir las regulaciones administrativas y la intervención directa. Debe rescatar su muy menguado poder rector del desarrollo y, por el contrario, disminuir radicalmente la amplia e intrincada gama de regulaciones y controles administrativos y sus múltiples formas de intervención como agente económico.

La aplicación de este principio a la cadena agroalimentaria tiene un conjunto de implicaciones. En cuanto a los niveles y formas de intervención, la implicación más inmediata indica que el sector oficial debe privilegiar la utilización de medidas de política económica y mecanismos de concertación con los sectores privados involucrados en los circuitos agroalimentarios, y disminuir al mínimo indispensable las formas de intervención directa y el control administrativo.

Más específicamente, esta orientación se traduce en:

- Formas menos administrativas de intervención en la formación de los precios, disminuyendo al mínimo las resoluciones oficiales que los fijan, y

privilegiando su participación coordinadora y mediadora en los convenios que se realicen entre los principales agentes de los sistemas agroalimentarios.

- El mínimo de discrecionalidad posible en la administración de los subsidios y el diseño de mecanismos que permitan una administración más transparente.
- La disminución de las formas de control administrativo de las importaciones para dar paso a un sistema de aranceles o impuestos que dependa en menor grado de la decisión casuística de los funcionarios públicos.
- Un sistema de promoción de exportaciones por medio de políticas económicas con el mínimo de intervención administrativa de los organismos públicos. Deben existir, sin embargo, orientaciones claras en cuanto a sanidad agropecuaria y política agroalimentaria.
- La transferencia de un conjunto de acciones de apoyo a la producción primaria que realiza el Estado a entes mixtos y privados que operan en los principales sistemas agroalimentarios.

Para llevar a cabo las transformaciones institucionales que demandan estas orientaciones, en muchos países de la región se han llevado a cabo importantes cambios en el marco legal que regula el sector agropecuario. En algunos casos, estas modificaciones jurídicas han sido parciales y, en otros, han constituido verdaderas "leyes marco" que pretenden solventar los problemas que causa la proliferación de leyes y reglamentos, con diversos enfoques y estilos para materias particulares, los cuales han complicado progresivamente la normativa en este campo y le han otorgado adicionalmente un carácter poco coherente.

Lo señalado hasta ahora implica, sin duda, modificaciones en la actual configuración y funcionamiento de los organismos del sector público que se ocupan de la problemática agroalimentaria. Esta reorganización se concibe dentro de los siguientes lineamientos o directrices:

Primero. El ámbito de competencia de los organismos de este sector debe extenderse a toda la cadena agroalimentaria y no simplemente a la producción agrícola primaria. Esto implica que el ministerio rector debe ampliar sus competencias a la agricultura y a la alimentación, incorporando algunas funciones y actividades que actualmente se ubican en otras instituciones públicas. La importancia de la dinámica agroalimentaria justifica una decisión de esta naturaleza.

Segundo. La reducción de los organismos centrales a un pequeño núcleo de decisión estratégica con alta capacidad técnico-política de planificación. El incremento de la capacidad rectora del Estado y su menor intervención administrativa y directa hacen innecesaria la existencia de un pesado aparato burocrático a nivel central. Por el contrario, sólo se requiere de reducidos equipos de alta capacidad técnica y gerencial. El nuevo crecimiento del Estado no debe ser cuantitativo en burocracia, sino cualitativo: calidad técnica y capacidad gerencial.

Tercero. La transferencia a organizaciones privadas de algunas de las funciones que realiza el Estado, promovidas en conjunto con los sectores involucrados en los sistemas agroalimentarios. Dentro del nuevo papel del Estado, una de las tareas fundamentales del sector oficial sería la promoción de las organizaciones que se encarguen de la configuración y gestión de las más importantes cadenas agroalimentarias. Estas organizaciones, constituidas con la participación de todos los sectores del circuito, asumirán la regulación y estructuración de todas las relaciones entre los agentes, así como los instrumentos y mecanismos de apoyo técnicos y financieros que se requieren. Estas organizaciones actuarían en el marco de las condiciones y normas fijadas por el Estado, las cuales formarían parte de las bases de constitución de la propia organización.

Cuarto. La descentralización y regionalización de la gestión agrícola, lo cual constituye instancias efectivas de administración y toma de decisiones a nivel local. Estas acciones resultan fundamentales para elevar la eficiencia y productividad del sistema.

Quinto. La concertación y participación de los agentes económicos en todos los niveles de la gestión agrícola. La reorganización institucional del sector público agrícola debe tomar en cuenta que la eficacia de la acción del Estado se apoya no tanto en su propia estructura, como en la concertación con los sectores privados que intervienen en el proceso.

Pareciera evidente que la aplicación de los anteriores criterios para la reorganización de las instituciones del sector público agropecuario tiene como finalidad última que la acción gubernamental se someta cada vez más a la prueba de la eficacia, la eficiencia y la mayor productividad de los recursos. A la vez, pretende una mayor participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Si esto no se logra, el resultado será una carga adicional para la economía y menores avances en los procesos de democratización.

Es también relevante señalar que en la búsqueda de los objetivos propuestos habrá mayores éxitos, a medida que las políticas macroeconómicas emitan señales correctas para la economía privada y a medida que la red de empresas estatales enfrente, del mismo modo, adecuadas estructuras de precios.

Si bien las consideraciones expuestas son elementos sustantivos que van moldeando una nueva forma de concebir el papel del Estado, en particular en los países de América Latina, hay que reconocer que muchas de las transformaciones que actualmente se están llevando a cabo obedecen más a concepciones derivadas de la primera corriente, que privilegia el mercado y propone la reducción del aparato estatal a su mínima expresión, que al deseo de democratizar las sociedades.

De igual forma, se observa en varios casos una gran reticencia y oposición para efectuar transformaciones indispensables en las organizaciones públicas. Esto se debe, en gran medida, a un apego a planteamientos históricos de intervención oficial directa que tuvieron vigencia durante la aplicación del esquema de sustitución de importaciones. Este rechazo al cambio, cuando se orienta al mejoramiento de los niveles de gestión y a la ampliación de la participación ciudadana, puede retrasar los procesos de modernización de las sociedades y economías latinoamericanas.

AREAS DE LA REFORMA INSTITUCIONAL DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO EN ALC

Con base en la evidencia recopilada en 12 países de ALC, se puede afirmar que la reforma institucional del sector público agropecuario se está llevando a cabo en cinco áreas principales:

- Servicios financieros.
- Comercialización interna y externa.
- Investigación, asistencia técnica y sanidad agropecuaria.
- Riego y drenaje.
- Tenencia y distribución de la tierra.

En el Cuadro 1 se presenta la interrelación entre las áreas o funciones donde se dan las reformas y los instrumentos que se emplean para llevarlas a la práctica. En cada una de esas intersecciones, se incluye el nombre de uno o más países de América Latina en que existen manifestaciones y ejemplos concretos de las transformaciones. Desde luego, esta clasificación y listado de los países no son exhaustivos y se hacen solamente con el propósito de ilustrar casos singulares de la reforma.

Servicios financieros

En los países latinoamericanos, las reformas de los últimos años en las instituciones financieras se han dirigido principalmente a flexibilizar las normas que los rigen, con el objetivo de profundizar la liberalización financiera, incrementar la eficiencia del sector y reducir los costos del crédito. Sin embargo, los resultados que se observan no muestran un avance significativo en la modernización de los servicios financieros.

La mayoría de las políticas que se han implementado se refieren a la desregulación, flotación entre bandas de las tasas de interés y flexibilización de las carteras de crédito, así como a la posibilidad de realizar operaciones en

moneda extranjera. No obstante, poco se ha logrado en la prestación de nuevos servicios o en la aplicación de concepciones más integrales, como el crédito estructural para las empresas agrícolas (y no para cultivos o actividades específicas), o condiciones crediticias especiales en materia de transferencia de tecnología o de conservación y protección del medio.

Cuadro 1. Matriz de reformas del SPA en ALC por áreas e instrumentos.

	Redefinición del marco instituc.	Desburocratización	Desregulación	Descentralización
Servicios financieros	-Argentina -Bolivia -Colombia -Chile -Perú -Venezuela	-Argentina -Uruguay	-Argentina -Costa Rica	-Perú -Uruguay
Comercialización interna y externa	-Argentina -Colombia -Costa Rica -Chile -Perú -Uruguay	-Argentina -Bolivia -Costa Rica -Chile -Guatemala -Uruguay	-Argentina -Chile -Guatemala -Uruguay	
Investigación/Asistencia técnica	-Argentina -Bolivia -Colombia -Chile -Uruguay -Venezuela	-Chile -Venezuela		-Argentina -Colombia -Venezuela
Riego y drenaje	-Colombia -Chile			
Tierra (Tenencia y distribución)	-Chile -México		-Bolivia -México -Perú -Uruguay (en proceso)	

Fuente: Elaboración del autor.

En el sector agropecuario, los esfuerzos de los gobiernos se han dirigido a tres elementos específicos: mantener líneas de crédito, crear instituciones que formulen o ejecuten los programas crediticios y reestructurar las instituciones que en el pasado estaban ligadas al sector agropecuario, en particular los bancos de fomento. Estos últimos se han visto sometidos a transformaciones profundas en varios países con el triple propósito de: a) darles mayor

solvencia financiera (saneamiento de las carteras); b) elevar la eficiencia administrativa; y c) reducir su intervención en la transferencia de subsidios a la agricultura.

Otra de las reformas como apoyo al sector agropecuario ha sido la creación de instituciones encargadas de formular y/o ejecutar las políticas financieras. Así, en 1991 se creó en Colombia el Sistema de Crédito Agropecuario, responsable de fijar las políticas sobre el crédito para el sector y coordinar y racionalizar el uso de los recursos financieros. También, en Jamaica en 1984, se constituyó el National Investment Bank of Jamaica, propiedad del Gobierno, que se encuentra ligado a empresas agrícolas y agroindustriales. En apoyo a la intermediación financiera, se contempla la creación de cajas rurales en Perú.

Con respecto a la reestructuración de las instituciones existentes, algunos de los entes encargados de formular y/o ejecutar los programas crediticios se han modificado. Tal es el caso de la reestructuración del Banco Crédito Agrícola de Bolivia (1985), al que se le asignaron los objetivos de: a) asegurar la autosuficiencia financiera; b) desconcentrar sus operaciones; y c) simplificar y modernizar sus sistemas y procedimientos operativos y administrativos. Asimismo, en 1991, se produjo una reorganización de la Banca Estatal de Fomento en Perú, que busca llevar a cabo un programa de reestructuración y racionalización administrativa, financiera y de personal, que le permita elevar su productividad y eficiencia. Por último, merece destacarse en Venezuela la creación de la banca de "segundo piso" (Fondo de Crédito Agropecuario) y la liquidación del Banco de Desarrollo Agropecuario (BANDAGRO).

En el caso de los seguros agrícolas, se han producido transformaciones institucionales importantes. Así, por ejemplo, en Chile se puso en operación el seguro de cosechas mediante una aseguradora privada ya existente que contrata servicios agronómicos autónomos. En Ecuador, la Compañía Nacional de Seguros Agropecuarios se constituyó legalmente como empresa de economía mixta y, en 1984, se transformó en sociedad anónima. En República Dominicana se estableció, a mediados de la década de los ochentas, la Aseguradora Dominicana Agropecuaria (ADACA) como compañía de capital mixto (estatal y privado) con una junta directiva integrada por nueve miembros, de los cuales tres son representantes del Gobierno. En Costa Rica, se disminuyeron los subsidios a las primas de seguro, aunque el programa continúa administrado por el monopolio estatal de seguros del Instituto Nacional de Seguros (INS). En México, la empresa estatal Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA) fue liquidada y en su lugar se creó Agrosemillas de México (AGROSEMEX) en 1990, que opera como empresa privada.

Comercialización interna y externa

Las principales modificaciones que han sufrido las instituciones encargadas de la **comercialización interna** en los últimos años se relacionan con las políticas de desregulación de los mercados. Estas tienen que ver con la eliminación de restricciones en la oferta de bienes y servicios. Merecen citarse los casos de la Junta Nacional de Granos (JNG) y la Junta Nacional de Carnes (JNC) en Argentina, que fueron disueltas, y los del Consejo Nacional de Producción (CNP) en Costa Rica y el IRA en El Salvador, que son ejemplos de instituciones cuyo papel regulador se ha visto significativamente reducido. En Costa Rica, el organismo estabilizador de precios de granos básicos ya no participa en la compra de sorgo.

En algunos países, las medidas tendientes a limitar el papel de las instituciones responsables de la comercialización interna de alimentos se han complementado con otras medidas, como la desregulación del transporte de carga en Argentina y Bolivia, y la eliminación de subsidios a la importación de alimentos e insumos agrícolas en Perú.

En este proceso, algunas instituciones se han eliminado o han perdido importancia, tal es el caso de la Dirección General de Comercio en Guatemala, que tuvo hasta hace poco entre sus funciones lo relacionado con el control de los precios internos. De igual forma, otras instituciones han emergido, como las Centrales Mayoristas de Abastos en Colombia, la Comisión de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (Casa) en Venezuela, y la JNG de Uruguay.

En el campo de la **comercialización internacional**, los países estudiados han experimentado variantes significativas, debido a la importancia de las exportaciones en la nueva estrategia de desarrollo.

Gran parte de los esfuerzos se han centrado en las concesiones comerciales mediante convenios internacionales, la agilización de trámites para la realización de transacciones comerciales con el exterior (ventanillas únicas), la creación de instituciones públicas en el campo de las exportaciones, las reformas aduaneras y el establecimiento de zonas francas.

En el ámbito de las reformas administrativas, se ha contemplado la simplificación y acortamiento de los trámites, así como la modernización y computadorización de los procedimientos. En este contexto, se enmarca el Programa de Modernización Aduanera (1991) en Argentina, el establecimiento de ventanillas únicas para los trámites de importación y exportación en Costa

Rica, y el Programa Nacional de Desburocratización (PRONADE) y el Plan de Desregularización del Comercio Exterior (PLADES) en Uruguay.

También se ha trabajado en el establecimiento de nuevas instituciones, siguiendo el ejemplo de PROCHILE (1975). En Guatemala, se gestó la Gremial de Exportaciones de Productos No Tradicionales (GEXPRONT) y la Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones (CONACOEX). En Colombia, se instituyó el Ministerio de Comercio Exterior y el Consejo Superior de Comercio Exterior.

También se han organizado empresas e instituciones encargadas de la promoción de inversiones como la Jamaica Promotions (JAMPRO 1988), la Corporación Nacional de Desarrollo en Uruguay (1985) y la Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE) en Costa Rica (1983). Esta última es un ente no gubernamental que opera con financiamiento proporcionado por organismos internacionales.

Las aduanas también han sufrido grandes transformaciones en cuanto a funciones. En 1991 en Argentina, se tomó la determinación de que la Administración Nacional de Aduanas se encargara del cumplimiento de las normas tributarias y arancelarias. En Colombia en 1988, se reestructuró la organización aduanera. En Perú en 1991, se hizo lo mismo, y se despojó a la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) y a la Corporación Peruana de Aviación Comercial (CORPAC) del monopolio en el manejo y administración de los almacenes fiscales. En Guatemala, se está comenzando a implementar el Sistema Aduanero Automatizado, que tiene como objetivo modernizar y hacer más eficientes los sistemas administrativos y operacionales.

Finalmente, están las "zonas francas", áreas que cuentan con un régimen especial arancelario. Estas jurisdicciones albergan principalmente las actividades de maquila, y se han desarrollado en Guatemala, Perú, Uruguay y Costa Rica, entre otros.

Investigación, asistencia técnica y sanidad agropecuaria

La transferencia tecnológica ha sido uno de los aspectos más dinámicos en la redefinición institucional del sector agrícola latinoamericano. Las principales modificaciones que se han realizado en los últimos años se han dirigido a la reestructuración y creación de instituciones encargadas de la formulación e implementación de políticas en este campo, así como de la elaboración y adecuación de los adelantos tecnológicos, según las demandas.

Entre las nuevas instituciones que han surgido en los últimos años, algunas se han orientado hacia la canalización de fondos para desarrollar proyectos de inversión, tal es el caso de la Fundación Fondo de Investigaciones Agropecuarias (FIA) en Chile. Otras, como el Consejo de Ciencias y Tecnología Agropecuaria en Colombia, se encargan de determinar las políticas generales de investigación y transferencia de tecnología. Finalmente, están las que cumplen el papel de generadoras de tecnología, como el Centro de Investigaciones Agrícolas "Alberto Boerger" en Uruguay.

Por otra parte, la reestructuración de las instituciones que existían anteriormente se ha dirigido a modificar sus funciones, con el objetivo de coadyuvar en la generación y transferencia de tecnología.

Así, en Chile, la Corporación de Fomento a la Producción (CORFO) cambió sus funciones para apoyar al sector privado por medio del desarrollo de tecnologías y la difusión de la información vinculada al sector productivo. Otras se han estructurado con el fin de mejorar la calidad de vida de los productores mediante la generación y transferencia de tecnología, como el Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria.

Adicionalmente, otras entidades han desarrollado una nueva organización territorial y funcional, que permite una más amplia autonomía administrativa y financiera para liberar y generar recursos genuinos, y abrir actividades a la participación privada. Esta es la situación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) en Argentina.

En otros casos, las reestructuraciones buscan la privatización de actividades en la elaboración y transferencia de tecnología, como el Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas (ICTA) en Guatemala y el Instituto Nacional de Investigación Agraria Agroindustrial (INIAA) en Perú.

Paralela a la reestructuración de las instituciones públicas del campo tecnológico, se ha desarrollado una serie de programas que vienen a complementar el proceso. Ese es el caso del Programa de Asesoría Técnica en Transferencia Tecnológica Integral (1983-1984) y el Programa de Transferencia Tecnológica Básica (1988-1989), desarrollados en Chile.

Riego y drenaje

Es relativamente poco lo que se han modificado las instituciones y actividades de riego y drenaje durante el proceso de cambio estructural. El

esfuerzo de los gobiernos, cuando lo ha habido, se ha dirigido a establecer programas de riego y/o instituciones que los administren e implementen.

Algunos países han buscado recursos externos para establecer programas de riego. Así, Bolivia recibió una donación del Gobierno de Japón para el Programa de Desarrollo de la Producción Agropecuaria en Areas de Microrriego.

La tónica de los últimos años ha sido crear instituciones que lleven la batuta en la administración e implementación de los programas de riego. En 1986, se creó en Jamaica la National Irrigation Commission, encargada de la administración de los sistemas públicos de irrigación y del mejoramiento de la recuperación de los costos. En 1982, se constituyó en Costa Rica el Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (SENARA), responsable de la administración y ejecución de proyectos para la construcción de infraestructura.

Por otro lado, en 1986 en Chile, se presentó una reasignación de funciones en cuanto a riego y drenaje, ya que la secretaría del Servicio Agrícola y Ganadero (SAG) asumió la revisión, aprobación, supervisión y seguimiento de los proyectos de riego con inversión privada.

Tenencia y distribución de la tierra

Las modificaciones en la tenencia y distribución de la tierra se han centrado principalmente en la creación de instituciones que controlen y ejecuten los programas que los gobiernos desarrollan en este campo, y en el establecimiento de propuestas de leyes agrarias para dar mayor libertad a los propietarios en el disfrute de sus derechos de posesión.

Las instituciones que se han creado en los últimos años han venido a llenar una variada gama de campos. Algunas han buscado la regulación en el registro y en la fijación de los criterios de venta de las tierras fiscales y de preservación. Ese es el caso del Instituto Nacional de Tierras en Bolivia, del National Resources Conservation Authority (1989) en Jamaica, y del Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas del Estado en Chile. Otras, tales como el Instituto de Tierras y Colonización (ITCO), que se transformó en 1982 en el Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) en Costa Rica, se orientan a la distribución de tierras.

También se han creado instituciones encargadas de promover y ejecutar proyectos de adecuación de tierras de gran tamaño como el Instituto de

Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (HIMAT) en Colombia, donde está en proceso el establecimiento de una comisión del fondo nacional para la adecuación de tierras que vele por el manejo de los recursos del fondo nacional y de los fondos regionales. Finalmente, la Dirección de Suelos en Uruguay presta el servicio técnico de análisis de las tierras para recomendar los tipos de fertilizantes que se deben utilizar en cada caso.

Con respecto a las propuestas de leyes agrarias y a la modificación de las legislaciones para que los propietarios puedan ejercer sus derechos de propiedad, la tendencia se da hacia la liberalización de la compra y venta de terrenos, así como en la fijación de los criterios para el arrendamiento.

A finales de la década de los ochentas en Chile, se propició una política de tenencia de tierra que se basó en la eliminación de los obstáculos que impedían ejercer los derechos sobre las fincas. En ese mismo sentido, en Colombia en 1991, se llevó a cabo una reforma constitucional que introdujo cambios en la legislación sobre propiedad y tenencia de la tierra. En México y Bolivia se han presentado transformaciones similares.

INSTRUMENTOS Y ACCIONES DE LA REFORMA INSTITUCIONAL

Desde el punto de vista operativo, resulta importante examinar los instrumentos y acciones concretas que se han seguido en los países de ALC para llevar a cabo la reforma institucional. En el Cuadro 2 se resumen esos instrumentos y acciones, y se incluyen los nombres de uno o más países para ejemplificar la puesta en marcha de transformaciones específicas.

En la matriz se contemplan cinco instrumentos principales que se han utilizado para implementar los cambios en el sector público agropecuario. Esto son:

- Redefinición del marco institucional del SPA.
- Desburocratización.
- Desregulación.
- Descentralización.
- Desempeño de nuevas funciones.

Redefinición del marco institucional del SPA

El marco institucional del sector público agropecuario ha sufrido significativas modificaciones en cuanto a las funciones y directrices que lo regían en los últimos años. Las acciones que se han implementado para llevar a cabo estos cambios incluyen:

- Traslado o venta de empresas al sector privado (privatización).
- Desincorporación de actividades coadyuvantes (privatización periférica).
- Creación de nuevas formas institucionales.
- Liquidación de instituciones o empresas del SPA.

El traslado de empresas al sector privado ha sido una práctica común en los países. De esta manera, los gobiernos han buscado desligarse de aquellas actividades que puede emprender la empresa privada. En Costa Rica, la

aplicación de esta política comenzó en 1985 con la privatización de la Central Azucarera del Tempisque S. A. (CATSA). En Jamaica, en el período fiscal 1989-1990, se realizó un itinerario para la privatización de 13 empresas agrícolas propiedad del gobierno, entre las que se encuentran: Black River Upper Morass Development Co. (BRUMDEC), Grains Jamaica Limited y Victoria Banana Limited. Argentina y México muestran un largo y variado expediente de privatización.

Entre las actividades coadyuvantes que se han desincorporado (privatización periférica), se destaca en Costa Rica el servicio de venta al por menor que brindaban los estancos del CNP, los cuales pasaron a manos de empresas cooperativas formadas por funcionarios de la institución que presentaron su renuncia. El CNP mantiene una relación estrecha con las cooperativas, para que cumplan la función de ofrecer los bienes de la canasta básica a precios no especulativos congruentes con los costos.

Las nuevas instituciones que se han creado en ALC durante el proceso de reforma institucional se han orientado hacia el fortalecimiento de algunos aspectos específicos, entre los que se encuentran el crédito bancario, la sanidad animal y vegetal, las ventas al exterior, el desarrollo de tecnología, y la protección de los recursos naturales y el medio ambiente.

En Colombia, se instituyó el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario, compuesto por la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario y por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO). En Argentina se incluye, entre los planes oficiales, la creación del Instituto Nacional de Sanidad Animal (INASA), en reemplazo del Servicio Nacional de Salud Animal (SENASA), y el Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal (IASCAV), por medio del Proyecto de Modernización de los Servicios Agropecuarios (PROMSA). En 1988, se creó la JAMPRO, que tiene la responsabilidad de promover la inversión y facilitar las exportaciones.

En Costa Rica, se constituyó en 1987 el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, y dos años después se formó la Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología. En Chile, se gestó la Corporación Nacional Forestal y de Protección de los Recursos Naturales Renovables, sobre la base de la Corporación Nacional Forestal (CONAF), cuyas funciones se centran en la conservación, incremento, manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables.

Entre las instituciones que han desaparecido están: La JNC y el Instituto Forestal Nacional en Argentina, la Corporación de la Reforma Agraria (CORA) y el Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (ICIRA) en Chile, y la Industria Lobera y Pesquera del Estado (ILPE) en Uruguay.

Desburocratización

El proceso de desburocratización se ha realizado por medio de acciones como las siguientes:

- La movilidad laboral. Propone el despido de trabajadores del aparato estatal, con el propósito de reducir el número de funcionarios y disminuir las presiones que sobre el presupuesto del gobierno significa el pago de salarios.
- La reforma administrativa. Versa sobre la reorganización institucional. Se cuestiona el significado que tienen las diferentes entidades desde una óptica económica. Esto condujo a una redefinición de funciones y labores de acuerdo con las nuevas necesidades de la estrategia de desarrollo.
- La reforma en trámites y procedimientos. Busca hacer más ágiles y expeditos los pasos que se deben seguir para las actividades productivas, dentro del marco de la legalidad. Intenta la simplificación del entorno legislativo y administrativo.

Las mayores reformas en el área de la movilidad laboral han tenido lugar en Argentina, donde se implementó un plan de reducción de personal el cual abarcó cuatro organismos: el Ministerio de Economía y de Obras y Servicios Públicos (ME y O y SP), en el que se eliminó la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Economía Agraria y Pesca; y las dependencias denominadas servicios nacionales: la JNG, en la que se buscó un cambio de estructura; la JNC y el INTA. En Costa Rica, también se ha puesto en marcha un programa de movilidad laboral, el cual, en primera instancia, se concibió como forzoso, pero posteriormente fue voluntario.

Las reformas administrativas y de reorganización institucional han incluido una redefinición de las funciones de las instituciones existentes. Varios ejemplos ilustran esta situación.

En 1991, la Administración Nacional de Aduanas de Argentina pasó a encargarse únicamente del cumplimiento de las normas en materia tributaria y arancelaria, mientras que las demás funciones fueron trasladadas a instancias

especializadas. Tal es el caso de la inspección sanitaria de las importaciones de productos de origen animal y vegetal, de la que se encargó el SENASA y el IASCAV.

En el entorno chileno, se dio una reformulación de funciones, cuando en 1989 ocurrió la principal reforma institucional que ha experimentado el Ministerio de Agricultura y sus servicios, y se dejaron de ejecutar acciones y labores que fueron trasladadas a la empresa privada.

Finalmente, las reformas en trámites y procedimientos han venido a fortalecer el intercambio comercial entre los países, facilitando los trámites y procedimientos de exportación e importación, principalmente por medio de la creación de ventanillas únicas para las transacciones internacionales de bienes, servicios e inversiones.

En el caso de Guatemala, en 1986, se constituyó el sistema de ventanilla única para las exportaciones, que tiene la función de facilitar y agilizar los trámites relacionados con esa actividad. También se trabaja en la organización y creación de la ventanilla única de inversiones.

En Argentina en 1991, se implementó una reforma administrativa que contempla la simplificación de los trámites y la reducción de tiempo para realizarlos, así como la modernización y computadorización de los procedimientos. En este contexto se enmarca el programa de modernización aduanera.

De igual forma, en Bolivia en 1985, se llevó a cabo una reestructuración del Banco Agrícola de Bolivia, con el propósito de asegurar la autosuficiencia financiera, desconcentrar sus operaciones, y simplificar y modernizar sus sistemas y procedimientos operativos y administrativos.

Desregulación

La eliminación de las regulaciones en el sector público agropecuario en los países estudiados, se ha realizado principalmente por medio de dos instrumentos:

- La liberalización de los mercados, tanto internos como externos.
- El traslado de funciones de las instituciones públicas al sector privado.

La liberalización de los mercados internos y externos es una política generalizada en casi todos los países de la región, con el fin de sincerar los precios de productos e insumos, así como hacer más expeditas las transacciones comerciales con el resto del mundo. En este sentido, las acciones se han dirigido hacia la eliminación de las restricciones sobre la oferta de bienes y servicios, actividades relacionadas con el transporte de productos de carga, el manejo de mercancías y la eliminación de monopolios estatales.

En el caso de Argentina, a partir de 1990, se inició una política de desregulación del mercado interno. Luego, en 1991, se suprimieron las restricciones a la oferta de bienes y servicios en todo el territorio nacional; se liberó y desreguló el transporte automotor de carga por carretera, así como la carga y descarga de mercaderías y la contratación entre transportistas y dadores, en el comercio mayorista de productos alimenticios perecederos. En ese mismo año, con respecto a las relaciones comerciales con otros países, se eliminaron todas las restricciones, cupos y limitaciones cuantitativas a las exportaciones e importaciones.

En el caso de Bolivia, fue muy importante para el sector agrícola la superación de "aduanillas y trancas", y la abolición de todo monopolio en el transporte interdepartamental e interprovincial que impedía el libre tránsito de productos.

En Perú, el caso más significativo fue la eliminación de una serie de monopolios, tales como el de Minero Perú Comercial (MINPECO) en la comercialización externa de minerales de empresas estatales, el de la Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (ENCI), y el de la Empresa Comercializadora de Arroz (ECASA). Lo mismo ocurrió con la comercialización de alimentos y el monopolio sindical del trabajo marítimo en labores de estiba de aduanas.

El traslado de funciones a la empresa privada ha desempeñado un papel importante en la desregulación de las instituciones del sector público agropecuario. Es así como en Argentina se planteó la eliminación de la intervención directa en la elaboración y el comercio de vinos a cargo del Instituto Nacional de Vitivinicultura (INV), mediante la privatización de la Bodega Giol.

En Bolivia, se traspasó la Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros (AADAA) a las almaceneras privadas, y en Guatemala se contrató una empresa privada nacional para entregar el usufructo de las instituciones portuarias propiedad de Ferrocarriles de Guatemala (FEGUA) en el Atlántico.

Con los mismos propósitos, el Gobierno le autorizó a una empresa privada la construcción de un puerto en el Atlántico.

Descentralización

La descentralización de las instituciones del sector público agropecuario se ha efectuado por medio de dos instrumentos principales:

- **Regionalización.** Consiste esencialmente en el traslado a las instancias locales, municipales, provinciales y regionales, de la capacidad para tomar decisiones y asignar recursos.
- **Desconcentración administrativa.** En este caso las decisiones se siguen tomando en forma centralizada; pero, desde el punto de vista operativo/funcional y administrativo, existe mayor agilidad para la prestación de los servicios públicos y la ejecución de programas y proyectos.

Venezuela y Colombia han avanzado con mayor rapidez en la regionalización. En el primero, el fortalecimiento de las instancias estadales (regionales) constituye una prioridad del programa de reforma del estado. En el caso concreto del Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), se han establecido, para la asistencia técnica y la investigación agrícola, comités de coordinación a nivel nacional y estatal por medio de las unidades estadales de desarrollo agropecuario (UEDAs). Cada estado se ha dividido en unidades técnicas de desarrollo agrícola (UTDAs), las cuales tienen la responsabilidad de coordinar los servicios del MAC.

En Colombia, corporaciones regionales han asumido la responsabilidad de promover y ejecutar los proyectos medianos y pequeños relacionados con la tierra. En el caso peruano, se planteó una regionalización de la banca estatal de fomento, así como la discriminación por áreas de las tasas de interés y de los cánones de riego.

En materia de desconcentración administrativa, dos ejemplos sirven para ilustrar las acciones que se han puesto en marcha. En Chile, se han formado grupos de transferencia tecnológica (GTT) con el liderazgo del Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (INIA), y en Perú se ha contemplado la creación de cajas rurales en distintas zonas del país.

Desempeño de nuevas funciones

Las nuevas funciones que ha empezado a desarrollar el sector público agropecuario, en respuesta a los cambios experimentados en el proceso de transformación estructural, se pueden dividir en dos apartados:

- Los servicios de información.
- La protección de los recursos naturales y la conservación del medio ambiente.

Con respecto al primer caso, en Chile, el Instituto de Desarrollo Agropecuario (INDAP) lleva a cabo un programa de transferencia tecnológica, con el fin de divulgar al sector de pequeños agricultores los conocimientos que en materia de investigación silvo agropecuaria se han alcanzado en el país.

En lo que concierne a la conservación de los recursos naturales, se observan varios casos en que el SPA tiene un nuevo papel en la creación de instituciones, elaboración de estatutos y puesta en marcha de programas específicos.

En Chile, se fundó el Sistema Nacional de Areas Silvestres Protegidas del Estado, el cual contempla un conjunto de medidas que regulan el establecimiento, desafección, manejo y resguardo de las propiedades fiscales que, por sus condiciones naturales especiales, deben ser protegidas para su preservación.

Asimismo, el Gobierno de Jamaica estableció en 1989 un nuevo cuerpo de estatutos para la promoción de la conservación del suelo. El National Resources Conservation Authority se constituyó como la agencia para coordinar las nuevas iniciativas.

Finalmente, en Uruguay en 1981, se pusieron en vigencia disposiciones para evitar la erosión y degradación del suelo. Luego, en 1990, se promulgó la Ley de clasificación de la capacidad del uso de la tierra con propósitos conservacionistas.

Cuadro 2. Matriz de instrumentos y acciones para la reforma del SPA en ALC.

	Traslado o venta de empresas al sector privado	Desincorporación de actividades coadyuvantes	Creación de nuevas formas institucionales	Liquidación de instituciones o empresas del SPA
Redefinición del marco institucional del SPA	-Argentina -Costa Rica -Chile -Jamaica -México -Perú	-Bolivia -Colombia -Costa Rica -Ecuador -Perú	-Argentina -Bolivia -Chile -Guatemala -Jamaica	-Argentina -Chile -Uruguay
Desburocratización	Movilidad laboral	Reformas adm./ reorganización institucional	Reformas en trámites y procedimientos (agilización)	
	-Argentina -Costa Rica	-Argentina -Bolivia -Colombia -Costa Rica -Chile (Casi todos los países)	-Argentina -Bolivia -Costa Rica -Guatemala (Casi todos los países)	
Desregulación	Liberalización de mercados	Traslado de funciones al sector privado		
	-Argentina -Bolivia -Chile -Perú	-Argentina -Bolivia -Costa Rica -Guatemala (Casi todos los países)		
Descentralización	Regionalización (toma de decisiones locales)	Desconcentración administrativa		
	-Colombia -Venezuela	-Colombia -Chile -Perú -Venezuela		
Nuevas funciones del SPA	Servicios de información	Conservación del medio ambiente		
	-Chile	-Chile -Jamaica -Uruguay		

Fuente: Elaboración del autor.

INTERROGANTES SOBRE EL PROCESO DE REFORMA INSTITUCIONAL DEL SECTOR PUBLICO AGROPECUARIO

En los países de ALC, es evidente que las reformas institucionales del sector público agropecuario se han presentado con diferente énfasis y velocidad. En algunos países, se han profundizado con gran rapidez aspectos específicos y se observan avances muy significativos. En otros, las transformaciones son más amplias y cubren un mayor número de aspectos, aunque su aplicación es más lenta.

No obstante, pareciera razonable afirmar que las reformas tienen un propósito y una dirección que es común para todas las naciones, y que el ritmo de ejecución depende de las condiciones sociopolíticas de cada uno de ellos.

A la vez, se observa un cierto paralelismo entre la implementación de las reformas de política macroeconómica y los cambios institucionales. Los países que marchan a la vanguardia en las transformaciones de política son los que más han avanzado en la reestructuración del aparato público. Esto no significa, sin embargo, que haya una sincronización entre los dos tipos de reforma. Por el contrario, pareciera observarse que las reformas macroeconómicas avanzan con mayor velocidad que las institucionales, lo cual, en algunos casos, puede ser un obstáculo o al menos una restricción para el cambio estructural en su concepción integral.

Ahora bien, las reformas institucionales que se están dando en las entidades oficiales de ALC generan interrogantes de diversa naturaleza. Algunas de ellas son de carácter ideológico y tienen que ver con la interminable discusión filosófica/conceptual que pretende definir el límite entre lo público y lo privado. ¿Cuáles son las funciones y actividades que le corresponden al Estado y cuáles a la sociedad civil?

Otras tienen que ver con los conceptos de eficiencia y eficacia. ¿Pueden las empresas e instituciones públicas ser eficientes en la asignación de los recursos,

dadas las restricciones jurídicas a las que se ven sometidas y las deficiencias que han ido acumulando, tales como el centralismo, la burocratización y la politización? Consecuentemente, ¿deben trasladarse estas entidades públicas al sector privado, donde prevalece el afán de lucro y, en muchos casos, los mercados son imperfectos?

Finalmente, el déficit fiscal y el tamaño del Estado constituyen razonamientos centrales para justificar las reformas de las instituciones públicas que generan polémica y plantean interrogantes. La llamada "argumentación fiscalista" es rechazada por varios sectores como válida para reducir el tamaño y el ámbito de acción del aparato estatal.

El propósito de estas páginas no es discutir sobre las transformaciones descritas anteriormente. Sin embargo, sí es conveniente y necesario examinar algunos aspectos relacionados con la efectividad, mecanismos e implicaciones del proceso en marcha, especialmente en lo referente al sector agropecuario.

Simultaneidad de las transformaciones en lo público y lo privado: vacíos institucionales

Una primera interrogante tiene que ver con la simultaneidad y el paralelismo con que se están dando los cambios en las instituciones públicas y las organizaciones privadas. Se observa que un número importante de entes gubernamentales se han trasladado al sector privado, otros se han cerrado y algunos otros han abandonado funciones que tuvieron bajo su responsabilidad en el pasado. Sin embargo, la evidencia no es clara en cuanto a la oportunidad con que el sector privado asimila las labores que el sector oficial le transfiere. En particular, en los países pequeños, donde las organizaciones privadas son relativamente débiles e inestables, ¿existe alguna garantía de que el sector privado asumirá de manera inmediata y adecuada las funciones que el Estado deja de cumplir?

Esta posible asimetría entre la delegación de responsabilidades por parte del sector público y la oportunidad de la sociedad civil para asumirlas, podría generar un vacío institucional, al menos en el corto plazo, cuyas implicaciones son difíciles de predecir. Por ello, es importante que cualquier traslado de funciones se efectúe en forma sincronizada.

Capacidad y voluntad del sector privado para asumir nuevas funciones

El sector privado es una variada gama de empresas y organizaciones. Algunas son grandes y poderosas, otras pequeñas y débiles. Muchas contribuyen a la generación de empleo y al desarrollo tecnológico, y otras demandan el apoyo de las instituciones públicas para que el núcleo familiar que la conforma pueda sobrevivir.

Debido a esta heterogeneidad del sector privado, tanto de las compañías mercantiles como de las organizaciones sociales productivas, no se puede generalizar el supuesto de que el sector privado tiene capacidad y voluntad para absorber todas las funciones que, directa o indirectamente, el Estado desea transferirle.

En algunos casos, se requiere de un período de transición y de programas de fortalecimiento de las organizaciones civiles para que éstas puedan, después de un tiempo, cumplir las nuevas responsabilidades. Esto puede examinarse tanto desde la óptica de la demanda de servicios, como desde la perspectiva de la oferta.

Con respecto a la demanda de aquellos servicios prestados por las instituciones gubernamentales, generalmente en forma gratuita o a precios subsidiados, no cabe duda de que algunas empresas estarán en capacidad de adquirirlos en el mercado y pagar el precio correspondiente, pero ¿qué sucederá con las economías campesinas y las microempresas urbanas que no tienen capacidad de pago?

Por el lado de la oferta, las interrogantes tienen dos dimensiones. Una en torno a los servicios especializados de alto costo, como la investigación, que son subsidiados por el gobierno, cuya rentabilidad es a mediano y largo plazo, y tienen que ser ampliamente difundidos. ¿Son privatizables estos servicios? ¿Puede el sector privado ofrecerlos adecuadamente con un criterio de desarrollo nacional? ¿Qué pasará con la investigación básica, es decir, con la generación de conocimientos que no son "directamente rentables"? Iguales preguntas pueden formularse en relación con la educación y la capacitación.

Este aspecto es especialmente preocupante, ya que se detecta una tendencia hacia la privatización del conocimiento tecnológico: patentes, derechos de propiedad intelectual, derechos excluibles de uso y otros. Consecuentemente, si el Estado abandona y deja totalmente en manos privadas los aspectos tecnológicos, existe el peligro de que sean muy pocas las empresas que tengan acceso a los avances científicos y a las nuevas tecnologías.

La otra dimensión de las interrogantes se refiere a la calidad de los servicios. ¿De qué manera puede garantizarse que los servicios prestados por el Estado mejorarán o, al menos, que no se deteriorarán al transferirse al ámbito privado? ¿Hasta dónde el criterio de rentabilidad podría afectar no sólo la calidad, sino también la extensión y variedad de los servicios públicos al ser privatizados?

Papel del Estado en las transformaciones del sector privado

Se ha dicho, en broma y en serio, que la última función que debe desempeñar el Estado es la de ayudar al sector privado para que asuma las funciones que actualmente realizan las entidades públicas. Sin embargo, la evidencia muestra que eso no está sucediendo, al menos de manera sistemática, en los países de ALC. Y la pregunta que surge es: ¿debe el Estado intervenir para inducir y preparar al sector privado para que asuma las funciones que le serán delegadas?, ¿en qué grado debe darse esa intervención?

Lo que se observa en algunos países es la creación de instituciones no gubernamentales, cuyo propósito es ayudar a las organizaciones del sector privado a desempeñar mejor sus tareas y colaborar en la conformación de nuevas instancias, en el ámbito civil, para sustituir a los entes oficiales en las áreas y funciones en que no son eficientes. Este es el papel de CINDE en Costa Rica y de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES).

Sin embargo, no se detectan acciones concretas de los gobiernos para fomentar la iniciativa privada en áreas o funciones que desea trasladar o abandonar, salvo casos especiales como el de la privatización de CATSA, donde el Gobierno de Costa Rica impulsó la formación de una cooperativa, con el fin específico de que ésta pudiera adquirir la empresa.

En general, la cuestión del papel que debe y puede tener el gobierno en apoyar a las organizaciones privadas para que asuman nuevas funciones, así como los instrumentos que podría utilizar para ello, pareciera que requieren de mayor discusión e imaginación. En todo caso, es un aspecto que valdría la pena profundizar en el futuro.

Mecanismos para la transferencia de funciones y responsabilidades

Las experiencias derivadas de los estudios realizados muestran que en los distintos países se han empleado diversos mecanismos para la transferencia de empresas y actividades del sector público al sector privado. Pero, ¿cuáles de estos mecanismos son más adecuados y eficientes?, ¿cuáles generan menores tensiones sociopolíticas y facilitan la transferencia?, ¿hasta dónde la delegación unilateral de tareas por parte del Estado es el camino más recomendable?, ¿constituye la concertación un método viable o encuentra demasiados obstáculos en la realidad?

Es difícil evaluar los diversos casos estudiados. La experiencia aún es poca y no se conocen con suficiente profundidad los detalles y pormenores. No obstante, podría afirmarse de manera normativa que un proceso concertado es preferible a un episodio de imposición. De igual forma, un traslado transparente es más deseable que uno nebuloso y polémico.

Financiamiento de la privatización de empresas

Es evidente que las reformas institucionales tienen un costo, especialmente cuando significan privatización de empresas y/o traslado de funciones y responsabilidades. Tanto el desmantelamiento total o parcial de las instituciones, como el diseño y organización de las nuevas entidades privadas para la prestación de los servicios, implican la asignación de recursos con esos fines concretos.

¿Cuál es el costo de estas transformaciones?, ¿quiénes asumirán la responsabilidad de financiar los cambios?, ¿en qué condiciones se producirá ese financiamiento? La información disponible no responde adecuadamente a esas interrogantes, aunque hay indicios que muestran variadas procedencias de los recursos: presupuestos públicos, organismos internacionales y las propias organizaciones privadas. Un aspecto preocupante tiene que ver con los bancos de fomento, los cuales están debilitándose o desapareciendo como consecuencia de las reformas. ¿Cuál será el papel que les corresponderá en el futuro?

Áreas intransferibles de responsabilidades del Estado y mayor capacidad de gestión en el sector público

Si bien la polémica sobre los límites del Estado y sus áreas de competencia está plagada de subjetividades, hay dos aspectos sobre los que no hay discusión: a) el Estado siempre desempeñará un papel en la organización social, no importa cuál sea su tamaño; y b) las instituciones públicas deberán cumplir sus funciones de manera eficaz, eficiente y con alta productividad.

No obstante, existen dudas sobre los esfuerzos que se están realizando para alcanzar esa mayor eficiencia, eficacia y productividad. Pareciera que la movilidad laboral no genera en forma automática un menor "burocratismo". La privatización y el traslado de empresas no es sinónimo de competitividad y eficiencia en la prestación de los servicios. La austeridad fiscal, por razones de estabilización y ajuste, resta capacidad a las entidades gubernamentales para cumplir sus objetivos, y las restricciones y limitaciones jurídicas mantienen entrabadas y anquilosadas muchas áreas de la administración pública de los países de ALC.

¿Dé qué manera impulsar con mayor rapidez programas y acciones tendientes a elevar la eficiencia y eficacia del sector público?, ¿qué hacer para que cumpla en forma ágil sus funciones?. Y sobre todo, ¿cómo modificarlo para que tenga la capacidad de "transformarse a sí mismo" conforme cambian las circunstancias, a fin de satisfacer adecuadamente las demandas sociales y los retos del desarrollo sostenible?

Pareciera que muchas de estas interrogantes aún no poseen una respuesta cabal. El énfasis se ha puesto más en "podar" el Estado que en modificarlo. Uno de los grandes desafíos que tienen las sociedades de ALC es hacer con urgencia esas transformaciones, que sin duda rebasan lo económico y profundizan lo político, lo social y lo cultural.

Ausencia de una visión de desarrollo sostenible

Lo concerniente a la sostenibilidad del desarrollo parece estar ausente tanto en las reformas de política como en las transformaciones institucionales. En muchos casos, se observa que las medidas de estabilización se confrontan con la visión del crecimiento a mediano y largo plazo y, por lo tanto, con la concepción de sostenibilidad que demanda el desarrollo.

Además, las mutaciones en el marco institucional y los recortes presupuestarios no parecen fortalecer, en general, el débil papel que actualmente desempeña el Estado con respecto a la protección y saneamiento del medio ambiente, y la conservación de los recursos naturales. ¿Asumirán las instituciones oficiales nuevas funciones relativas al campo ecológico? ¿Se producirán, por iniciativa pública, nuevas normas de carácter regulativo en materia de protección y conservación de la naturaleza? ¿Cuál será la responsabilidad asignada al sector privado en esta materia?

Reformas institucionales y competitividad

Si bien se ha señalado que existe un estrecho vínculo entre la concepción de la política económica y el marco institucional público que debe servirle de sustento, se pueden plantear algunas interrogantes en cuanto a la congruencia interna de tales interrelaciones. Así, uno de los pilares fundamentales del MPE es la competitividad.

No obstante, se ha demostrado que las políticas y las reformas institucionales que se llevan a cabo tienden, por una parte, a debilitar la formación de los recursos humanos: deterioro en la educación y en los programas de salud; y por otra parte, a la degradación de la infraestructura física: vías de comunicación, puertos, telefonía y electricidad, riego, entre otros. ¿Cómo elevar la competitividad en los mercados internacionales frente a estas circunstancias? ¿Cómo conciliar el menor rol del Estado en materia de formación de capital humano y físico con la necesidad de elevar las exportaciones mediante una mayor competitividad y productividad?

Implicaciones distributivas del proceso de privatización y de transferencia de funciones públicas

La reforma del Estado que actualmente se impulsa es congruente con el modelo de apertura comercial y promoción de exportaciones que se trata de poner en práctica. También, el Estado interventor fue congruente con el modelo de sustitución de importaciones de las décadas anteriores.

El marco institucional que se propone deja atrás los conceptos de "Estado desarrollista", "Estado benefactor" o "Estado empresario", y confía más en las capacidades de la sociedad civil y el mercado, particularmente en lo que concierne a la asignación de los recursos. Sin embargo, es claro que existen sectores sociales que por sus características de ingreso y riqueza se encuentran

fuera del mercado o participan en él en forma marginal. Ese es el caso de las economías campesinas.

¿Cómo se verán afectados los pequeños agricultores y la población rural de bajos ingresos como consecuencia del proceso de liberalización interna de los mercados, lo cual significa la eliminación de distorsiones y la supresión de subsidios? ¿Implica la privatización una mayor concentración de la propiedad y de los medios de producción o será un instrumento para lograr una mayor equidad entre los ciudadanos?

COMENTARIOS FINALES Y RESUMEN POR PAIS

La información que ha servido de base para la elaboración de este documento proviene de 12 estudios de países de ALC preparados por consultores del IICA. Esta información es valiosa y útil para conocer el devenir de cada una de esas naciones; sin embargo, en ocasiones resultó incompleta y poco comparable, por lo que las consideraciones expuestas pueden presentar sesgos como consecuencia de la información empleada. En las páginas que siguen, se presenta un resumen por país de las principales reformas institucionales en el sector público agropecuario durante el período 1987-1993.

La cronología de las reformas difiere entre países, así como también los énfasis y modalidades, por lo que resulta prematuro, con base en las experiencias acumuladas, evaluar las ventajas y desventajas de las transformaciones que se están implementando. Esto es particularmente cierto si se toma en cuenta que las motivaciones y objetivos de los cambios también poseen matices diferentes, dependiendo del país del que se trate.

Resulta también importante señalar que las transformaciones institucionales ocurridas hasta el presente, con algunas excepciones, han privilegiado la reducción del aparato público más que su transformación para lograr una mayor eficiencia y eficacia. Sin embargo, ya comienzan a visualizarse cambios que apuntan hacia una mayor descentralización y nuevas formas de interacción público-privada. Si estos cambios logran materializarse, el sector público agropecuario adquirirá una nueva fisonomía, una nueva dinámica operativa y una nueva forma de enfrentar los retos de la modernización.

Finalmente, debe enfatizarse que las reformas institucionales guardan estrecha vinculación con la aplicación de la política económica y con las realidades sociopolíticas de los países. El análisis de la interrelación existente entre estos tres dominios resulta no sólo importante, sino trascendental para entender la dinámica del proceso de transformación que viven actualmente las naciones de ALC. Lamentablemente, ese análisis rebasa las aspiraciones de este trabajo.

ARGENTINA

- Se disolvió el Banco Nacional de Desarrollo y Reestructuraciones y se procedió al saneamiento del Banco Hipotecario.
- Se eliminó el sistema de redescuentos como fuente de financiamiento de la banca oficial.
- Se liberalizó el mercado financiero por medio de la modificación del sistema de efectivo mínimo, la libre entrada y salida de capitales, y el reglamento para operación en dólares.
- Se reactivó el Proyecto de Fondos Comunes de Inversión.
- Se desreguló el mercado de seguros.

Comercialización externa

- Se vendieron algunas empresas estatales, entre ellas, elevadores de granos. Se confirió la desregulación de puertos: estibajes, cargas y remolque.
- Se disolvió la Administración General de Puertos.
- Se eliminó la Junta Nacional de Granos en el comercio exterior de granos.
- En la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP), se creó un Programa de Promoción de Productos No Tradicionales de origen agropecuario.
- Se eliminaron impuestos a la exportación, bajaron los aranceles y se aprobaron reembolsos a la exportación.

Comercialización interna

- Decreto 2284-1991. Se disolvieron los siguientes entes reguladores: la JNG, la JNC, el Instituto Forestal Nacional, el Mercado de Concentración Pesquera, el Instituto Nacional de Actividad Hípica, la Dirección Nacional de Azúcar, y el Mercado Consignatario de Yerba Mate.
-

-
- Las anteriores medidas fueron acompañadas por la derogación de mecanismos de regulación tales como: cupos de producción, exportación e importación, precio sostén o monopolio de compra y eliminación de los impuestos destinados al financiamiento de los entes disueltos.
 - Se estableció un régimen de comercialización de carnes con empaque obligatorio en la distribución mayorista y nuevas exigencias sanitarias.
 - Se reestructuró la SAGyP en relación con nuevos objetivos de política agropecuaria.
 - Se redujo el número de personal.

Investigación y transferencia tecnológica

- Se descentralizaron los servicios de sanidad animal, sanidad y calidad vegetal y de semillas a los organismos autárquicos: SENASA, IASCAV y el Instituto Nacional de Semillas (INASE).
- Se reforzó la autarquía del INTA, se fortaleció el proceso de descentralización investigativa y se aumentó el volumen de actividades conjuntas con el sector privado (Convenios de Vinculación Tecnológica).

Otras reformas

- Se creó la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente. Anteriormente existió una dirección encargada de estos temas en la SAGyP.
 - Se centralizan las actividades del Instituto Forestal Nacional (IFN).
 - Se limitan las facultades conferidas al INV, exclusivamente a la fiscalización de la "genuinidad" de los productos vitivinícolas.
 - Se desregulan los puertos (estibajes, cargas y remolque) y se disuelve la Administración General de Puertos.
-

BOLIVIA

Reformas financieras

- Se liquidaron y vendieron instalaciones y equipo del Banco Agrícola de Bolivia, el cual dejó de operar en 1991.
- Se liberalizó el mercado financiero y quedaron eliminados todos los techos a las tasas de interés. También se obvió la cuenta de capitales y se autorizó operar cuentas en dólares.
- Se creó el Fondo de Garantía a campesinos y pequeños productores.

Comercialización externa

- El Ministerio de Industria y Comercio (MIC) se transformó en Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica (MECE). El nuevo Ministerio tiene como objetivo incrementar las exportaciones teniendo como meta un nivel superior al 30% en relación con el producto interno bruto (PIB).
- Se eliminaron restricciones e impuestos a las exportaciones. Se emitió la Ley de Exportaciones que otorga estabilidad a las condiciones en que se desenvuelve el sector exportador.
- Se redujo la protección aduanera al 10% sobre el valor de los productos en frontera.
- Se trasladó la AADAA a las almaceneras privadas.
- Se emitió la Ley de Exportaciones que otorga estabilidad a las condiciones en que se desenvuelve el sector exportador.

Comercialización interna

- Para el sector agropecuario fue muy importante la supresión de aduanillas y trancas, y la abolición de todo monopolio en el transporte interdepartamental e interprovincial que impedía el libre tránsito de productos.
-

- Se continuó y complementó la Nueva Política Económica (NEP) mediante el Decreto Supremo 22407 sobre la liberalización de mercados.

- Se fortalecieron las negociaciones entre productores y agroindustriales.

Investigación y transferencia de tecnología

- Se aprobó la reconducción y reestructuración del Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA), mediante los Decretos Supremos 22565-92 y 23441-93.

- Se impulsó el proceso de transferencia de tecnología con base en programas de pre-extensión a las instituciones intermedias.

- Se modernizaron las actividades de las Direcciones Generales de Investigación y Extensión y se articularon los programas de investigación y transferencia en las regiones con una conducción multidisciplinaria.

Otras reformas

- Se reestructuró el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) para convertirlo en un organismo rector y normativo del desarrollo del sector agropecuario.

- Se creó en el MACA la Dirección de Recursos Integrados en sustitución de la Subsecretaría del Medio Ambiente. Dicha Dirección tiene como objetivo normalizar los temas relacionados con riego y drenaje.

- Se emitió un ordenamiento territorial y sistematización institucional sobre la tenencia de la tierra. Se intervino el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y el Instituto Nacional de Colonización (INC), con el objetivo de apoyar, supervisar y evaluar los aspectos normativos de la tenencia de la tierra.

- Se crearon tres fondos de apoyo a la producción y a los grupos de menores ingresos: Fondo de Desarrollo Campesino (financiamiento para mejorar la capacidad productiva y la calidad de vida de los pequeños agricultores), Fondo Nacional de Desarrollo Regional (canaliza recursos a programas y proyectos de inversión pública en las zonas rurales) y Fondo Social de Emergencia (apoya proyectos de asistencia técnica e infraestructura física para aumentar la producción agrícola).

BRASIL

Reformas financieras

- El Gobierno adoptó medidas para incentivar la participación del sector privado como fuente de financiamiento. Se destaca la obligación de los bancos comerciales para destinar un porcentaje de los depósitos a la vista al crédito y para que el crédito se otorgue a tasas de interés prefijadas por las autoridades monetarias.
- Como medida de descentralización financiera, están los Fondos Constitucionales de Financiamiento, divididos por regiones y administrados por diferentes instituciones financieras.
- Se procedió al cierre de agencias en el exterior del Banco do Brasil, a la eliminación y reducción de cargos y funciones, y a la reubicación de funcionarios.

Comercialización externa

- Se tomaron medidas de liberalización económica, tales como la reducción de tarifas aduaneras, eliminación de restricciones cuantitativas al comercio y promulgación de leyes para evitar la competencia desleal de productos subsidiados en el país de origen.
- Se modernizó la legislación de servicios de almacenamiento, y se clasificó y privatizó la comercialización del trigo.
- El Ministerio de Economía fue dividido en Ministerio de Hacienda y Ministerio de Planificación. El Departamento de Comercio Exterior fue transformado en la Secretaría de Comercio dentro del Ministerio y permaneció subordinado al Ministerio de Hacienda.

Comercialización interna

- Se fusionaron la Comisión de Financiamiento de la Producción (CFP), la Compañía Brasileña de Almacenamiento (CIBRAZEN) y la Compañía Brasileña de Alimentos (COBAL), y se creó la Compañía Nacional de Abastecimiento (CONAB), la cual quedó bajo la dirección del Ministerio de Agricultura, Abastecimiento y Reforma Agraria.

-
- El Programa de Racionalización de Activos Patrimoniales y de Privatización de Unidades Almacenadoras de la CONAB, que concluye a finales de 1994, considera la privatización de 643 unidades (almacenes, frigoríficos y otros inmuebles).
 - Se liberaron los precios de todos los productos agrícolas y se promueve que los "inventarios reguladores y estratégicos" sean establecidos por iniciativa privada.
 - Se fortalecieron los mecanismos restrictivos de la acción pública en los mercados.
 - Se enfatiza la implementación del programa de inversiones para la modernización de la red de almacenamiento a nivel de propiedades rurales.

Investigación y transferencia de tecnología

- Se cerró la Empresa Brasileña de Asistencia Técnica y Extensión Rural (EMBRATER), y se contrataron servicios privados de extensión y asistencia técnica.
- La Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria (EMBRAPA) está desarrollando proyectos con el sector privado para la venta de tecnología.
- También EMBRAPA hizo una reestructuración administrativa, con el fin de disminuir el número de centros nacionales de investigación, cambiar las características de los centros y "congelar" o reducir el número de empleados.
- Se descentralizó la investigación y la asistencia técnica a nivel de los estados.

Otras reformas

- La Secretaria Nacional de Riego (SENIR), vinculada al Ministerio de Agricultura, pasó a depender del Ministerio de Integración Regional y adoptó una política de transferencia de los perímetros de riego a los estados y a los productores.
 - Se autorizó que los estados lleven adelante procesos de reforma agraria en tierras de su dominio.
 - Fue aprobada la legislación que regula el procedimiento sumario para la apropiación de tierras con objetivos de reforma agraria.
-

COLOMBIA

Reformas financieras

- Se privatizaron los bancos oficiales del sector agropecuario: Banco Ganadero (venta de acciones a inversionistas extranjeros) y Banco Cafetero (el Estado y la Federación de Cafeteros venderán parte de sus acciones a inversionistas privados).
- Se redujeron las actividades en la Caja Agraria para que tenga como objetivo básico otorgar crédito al subsector de la economía campesina. Se ha desprendido de actividades como la producción y comercialización de semillas, y el servicio de asistencia técnica, entre otras.
- Se constituyó el Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (SNCA) y se creó el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO). Además, se estableció la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario como organismo rector del financiamiento agropecuario y administrador del SNCA. En esta comisión participan el sector oficial y el privado.
- El Programa de Desarrollo Rural Integrado (DRI) se transformó en el Fondo de Cofinanciación para la Inversión Rural, aunque continúa adscrito al Ministerio de Agricultura.

Comercialización externa

- Se promulgó la Ley Marco de Comercio Exterior que permite al sector privado participar más ampliamente en la importación de productos agropecuarios.
 - Se creó el Ministerio de Comercio Exterior, a fin de centralizar las labores relacionadas con esta actividad.
 - El Fondo para la Promoción de Exportaciones (PROEXPO) se transformó en el Banco de Comercio Exterior (BANCOLDEX).
 - Se sustituyeron cuotas y otras barreras a la importación por mecanismos de protección basados en el arancel y en los precios internacionales (franja de precios).
-

Comercialización interna

- Algunas funciones que realiza el Instituto de Mercadeo Agropecuario (IDEMA) tienden a desaparecer y serán desarrolladas por el sector privado. Esta institución ya comenzó a vender parte de su infraestructura y adelanta procesos de valoración de las Centrales de Abasto y Despensas en las principales ciudades para transferirlos al sector privado.
- La Empresa Comercializadora de Productos Perecederos (EMCOPER SA) se encargará de promover y coordinar la modernización de la comercialización de los perecederos.
- Se liberaron los controles de precios. En algunos casos existen franjas de precios, como en el caso de la leche.

Investigación y transferencia de tecnología

- Se creó el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología. El Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), entidad pública, se transformó en la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, de naturaleza mixta.
- Se estructuró el Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología (SINTAP), donde los gobiernos locales asumen la responsabilidad de prestar asistencia técnica y constituir las unidades municipales de asistencia técnica (UMATAs).

Otras reformas

- Se promulgó un nuevo marco normativo para el subsector de adecuación de tierras, en el cual se incluyen tanto instituciones oficiales como organizaciones del sector privado.
 - Se suprimen algunas de las funciones que realizaba el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA), tales como: cofinanciar la construcción de vías y caminos vecinales, coordinar obras de recuperación y adecuación de tierras en zonas de colonización, brindar asistencia técnica a los pequeños agricultores, y otorgar créditos directos a los campesinos.
-

COSTA RICA

Reformas financieras

- El monopolio de los depósitos en cuenta corriente se mantiene en manos de los bancos comerciales del Estado. No obstante, se han hecho modificaciones legales que permiten a los bancos privados captar recursos de inversión y a plazo.
- La banca privada ha tenido un desarrollo importante en los últimos años y constituye una fuente significativa de financiamiento para las actividades agropecuarias no tradicionales de exportación.

Comercialización externa

- Se estableció el Ministerio de Exportaciones (MINEX), actualmente Ministerio de Comercio Exterior, como organismo oficial responsable de las negociaciones comerciales externas y de apoyo a las iniciativas exportadoras.
- Se redujeron las barreras arancelarias como parte de un proceso de transformación estructural y promoción de exportaciones.
- Se han flexibilizado las restricciones para la importación de materias primas, productos finales y bienes de capital.
- Las cuotas de exportación e importación de granos básicos fueron sustituidas por medidas arancelarias.

Comercialización interna

- Se liquidaron y vendieron al sector privado varias empresas subsidiarias de la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA), entre ellas, CATSA, Desarrollos Agropecuarios y Agroindustriales (DAISA), Algodones de Costa Rica (ALCORS) y Maricultura S.A.
 - Se trasladaron al sector cooperativo los expendios minoristas del CNP, los cuales fueron asumidos por la Cooperativa Nacional Autogestionaria de Abastecimiento Popular R.L. (COOPENAPO), creada por antiguos empleados del CNP.
-

-
- Se eliminó la fijación de precios de sustentación de los granos básicos por parte del CNP.
 - Se trasladaron al CNP las direcciones de mercadeo del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) y del Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA).
 - Se creó en el CNP la Dirección de Agroindustria para atender las funciones relacionadas con este campo.

Investigación y transferencia de tecnología

- Se creó el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y se constituyó la Comisión Nacional de Investigación y Transferencia de Tecnología.
- El CNP y el IDA (IDA) delegan sus actividades de investigación y extensión en favor del MAG y del sector privado. Los empleados del CNP y del IDA encargados de estas funciones se trasladan al MAG.
- Se creó en el CNP la Dirección de Agroindustria para atender las funciones en este campo.

Otras reformas

- El SENARA se especializa en riego y habilitación de tierras con drenaje. Se fortalece la Junta Coordinadora del Distrito de Riego Arenal-Tempisque.
 - Se reestructuró la Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria.
 - Las instituciones del sector público agropecuario redujeron el número de funcionarios aproximadamente un 18%, como parte del Programa de Movilidad Laboral y de reestructuración institucional.
 - Se creó la Coordinadora Nacional Agraria que conforma un foro de concertación del sector público agropecuario con el sector privado de pequeños y medianos productores.
 - El IDA se especializa en titulación de tierras y consolidación de asentamientos campesinos.
-

CHILE

Reformas financieras

- Se fortalece la capacidad financiera así como las funciones de CORFO para promover las actividades productivas y las inversiones del sector privado.
- Se está llevando a cabo un programa de traspaso de créditos de agricultores en desarrollo a la banca comercial.
- Se abrieron líneas específicas de crédito al sector agrícola por medio del Banco del Estado, CORFO e INDAP.
- Se amplía la cobertura de beneficios del INDAP a organizaciones campesinas, mujeres y microempresas juveniles.

Comercialización externa

- Continuó el proceso de desgravación de tarifas. La tasa arancelaria de importación disminuyó al 11%.
- Se crean comités consultivos para la discusión de las negociaciones multi y bilaterales y para la generación de propuestas de política.
- La Fundación PROCHILE continúa trabajando en los programas de apoyo al sector agrícola exportador.

Comercialización interna

- Se crean comisiones público-privadas para productos específicos: trigo, arroz, vino, leche, carne y agroindustria hortofrutícola.
 - Se modificó sustancialmente la Ley de Almacenes Generales de Depósito, a fin de facilitar a los agricultores el almacenaje de su producción, mejor acceso al crédito y un avance para desarrollar una bolsa de productos agropecuarios.
 - Se promulgó la Ley de Clasificación y Tipificación de Carne, así como el Reglamento de Transacciones para Arroz.
-

Investigación y transferencia de tecnología

- Se fortaleció el presupuesto de los organismos de investigación y asistencia técnica de carácter privado. La FIA tiene la función de asignar los fondos asignados en el presupuesto del sector público para realizar proyectos de investigación.
- CORFO modifica sus funciones para apoyar al sector privado por medio del desarrollo de tecnologías y la difusión de información.
- Se descentralizó el INIA por medio de las estaciones experimentales regionales, y se crearon las comisiones del área y los grupos de transferencia de tecnología.
- Se fortaleció la Unidad de Planificación y Desarrollo del INIA.

Otras reformas

- Se suprimieron la CORA, el ICIRA, el Instituto de Desarrollo Indígena (IDI) y la Sociedad Comercializadora de la Reforma Agraria (SOCORA).
- Se creó el Consejo Agrícola de Riego y se establecieron comisiones regionales para evaluar y jerarquizar los proyectos de riego.
- A finales de la década de los ochentas, se propició una política de tenencia de la tierra basada en la eliminación de trabas para la compra-venta y enajenación.
- Se fortalecieron las direcciones regionales del INDAP y se crearon, por parte de esta institución, los consejos asesores regionales, con participación de campesinos del área respectiva.
- Se continúa perfeccionando el proceso de descentralización administrativa que aumenta la competencia de las autoridades regionales y municipales.
- Se detuvo el proceso de privatización de empresas públicas, por lo que se eliminó el departamento que con ese propósito se había establecido en CORFO.

ECUADOR

Reformas financieras

- Se llevó a cabo una reorganización del Banco Nacional de Fomento (BNF), a fin de que sus operaciones se ajusten a las condiciones existentes en el mercado. En los últimos años, el BNF recibió atención preferencial por parte del Banco Central.
- Se reorientaron las actividades de la Corporación Financiera Nacional (CFN) por medio de la venta de paquetes accionarios que mantenía en diversas empresas del sector privado.
- Se redujo en términos reales el crédito del Banco Central a los bancos privados y al Gobierno.

Comercialización externa

- Continúa el proceso de desgravación arancelaria y de reducción de la dispersión tarifaria.
- Se creó una unidad de comercio exterior.
- La Subsecretaría de Comercialización del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) asume las tareas de coordinación y seguimiento de la política comercial agropecuaria.
- Se promulgó la Ley de Facilitación de las Exportaciones y se suprimieron los depósitos previos a las importaciones.
- Se eliminaron restricciones para que cualquier persona física o jurídica pueda exportar o importar.

Comercialización interna

- El MAG ha reforzado el área de comercialización con la creación de unidades de comercio interno.
-

-
- La Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización de Productos Agropecuarios (ENAC) adquiere un papel más activo. No obstante, existe un proyecto para la fusión de la ENAC con la Empresa Nacional de Productos Vitales (ENPROVIT), y otro para la transformación de la ENAC en una empresa de autogestión en fondos privados.
 - Se mantiene el esquema de fijación de precios para un grupo de productos alimenticios, los cuales son determinados por el Frente Económico (conformado por instituciones oficiales).

Investigación y transferencia de tecnología

- Se aprobó la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnología Nacional, que tiene como objetivo crear el marco general para el fomento, organización y orientación de las actividades científicas y tecnológicas.
- Se aprobó la Ley de Promoción del Desarrollo Científico y Tecnológico Nacional, que tiene como objetivo crear el marco general para el fomento, organización y orientación de las actividades científicas y tecnológicas.
- Se han desarrollado instrumentos de concertación con el sector privado, en relación con la transferencia de tecnología.
- Se creó el Programa Nacional de Sanidad Vegetal en el MAG y el Comité Técnico Nacional de Prevención, Control y Erradicación de la Mosca de la Fruta, con el fin de definir y aplicar las normas fitosanitarias.
- Los productores agrícolas tienen la libertad de contratar directamente compañías privadas y consultores y asesores independientes para la realización de las campañas fitosanitarias.

Otras reformas

- Se han hecho algunas reformas puntuales de carácter organizativo en el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI).
 - Existen dos proyectos de ley, uno presentado por las Cámaras de Agricultores y otro por la Confederación de Pueblos Indígenas, los cuales modifican las regulaciones existentes con respecto al riego y la tenencia de la tierra.
-

GUATEMALA

Reformas financieras

- El Banco Central flexibilizó los requisitos para la autorización de nuevos bancos privados.
- El Banco de Guatemala adoptó varias medidas como un esfuerzo por reducir sustanciales pérdidas cambiarias y operativas.
- El Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (BANDESA) mantiene líneas de crédito con tasas de interés subsidiado.
- Se logró un buen avance en la liquidación de la Corporación Financiera Nacional (CORFINA), la empresa pública financiera.

Comercialización externa

- Se puso en ejecución un programa de desgravación arancelaria para alcanzar la meta de un 5% como piso (mínimo) y un 20% como techo (máximo) en 1994. Este programa es compatible con las medidas tomadas por los otros países de Centroamérica.
 - Guatemala se incorporó en 1991 como miembro pleno del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT).
 - Se creó el Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones (CONAPEX), el cual está integrado por representantes del sector público y privado y no tiene la responsabilidad de promover el comercio exterior.
 - Se ha establecido el concepto de "ventanillas únicas" para las exportaciones, con el fin de facilitar los trámites, tanto a nivel regional (como un Quetzaltenango), como por sector o clase de producto, como en el caso de la Asociación Nacional del Café (ANACAFE).
 - Se aprobó la Ley de Fomento y Desarrollo de la Actividad Exportadora y de Maquila, con el fin de estimular esta actividad.
-

Comercialización interna

- El Instituto de Comercialización Agrícola (INDECA) se encuentra prácticamente paralizado en espera de una decisión sobre su reestructuración. Existen varias propuestas que incluyen la privatización de algunas de sus instalaciones.
- Se eliminaron las regulaciones a precios máximos de venta, aunque el Ministerio de Economía elabora listas que contienen "precios convenidos".
- No existe una política definida de precios de garantía al productor, debido a la casi nula intervención que tiene INDECA.
- Se crearon las Ferias del Agricultor como institución que busca mayor transparencia en los mercados agropecuarios.

Investigación y transferencia de tecnología

- Se crearon los Fondos Nacionales de Ciencia y Tecnología, del Sistema Nacional de Generación y Transferencia de Tecnología y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYT).
- Se tratan de unificar los esfuerzos del sector público, la empresa privada, las universidades y las organizaciones no gubernamentales en lo referente a la ciencia y la tecnología.

Otras reformas

- La empresa nacional FEGUA contrató una empresa privada nacional para la entrega en usufructo de las instalaciones portuarias del Atlántico. También se autorizó a una empresa privada para que construya y administre un nuevo puerto marítimo.
 - La Cámara Empresarial de Guatemala ha elaborado un plan para privatizar alrededor de 200 empresas y entidades públicas, entre ellas, algunas del sector agropecuario, como el ICTA.
 - La Cámara del Agro, organización privada que agrupa a las principales gremiales del sector privado, ha establecido diferentes instrumentos institucionales de vinculación con las entidades oficiales.
-

JAMAICA

Reformas financieras

- En 1984, se creó el National Investment Bank of Jamaica como una entidad propiedad del Gobierno que incluía empresas agrícolas y agroindustriales. Posteriormente, fue transferido a la Agricultural Development Corporation (1989).
- Se estableció el Agricultural Credit Bank (ACB) y el National Development Bank (NDB) como bancos de segundo piso y financiados con recursos externos.
- Se implantó el Integrated People's Cooperative Bank Network, con el propósito de que los People's Cooperative Banks hagan más eficiente la administración crediticia dirigida a los pobres rurales.

Comercialización externa

- Se aceleró el programa de desgravación arancelaria de productos agropecuarios, iniciada en 1990. El objetivo es aplicar la tarifa externa común fijada alrededor del 40%.
- Se creó la JAMPRO, que tiene la responsabilidad de promover la inversión y la facilitación de las exportaciones.
- Se desregularon las actividades cítrica y cacaofera, especialmente en cuanto al requisito de las licencias de exportación que debían obtenerse de la Citrus Growers Association y de la Cocoa Industry Board, respectivamente.
- Se constituyó en 1993 el Agri-Business Council para darle al sector privado un papel más protagónico en la producción y comercialización de los cultivos de exportación.

Comercialización interna

- Se vendieron por licitación todas las propiedades azucareras pertenecientes al Gobierno.
 - Se eliminaron los controles de precio en productos como el aceite y se liberaron los mercados internos como en el caso del azúcar.
-

Investigación y transferencia de tecnología

- Los servicios de atención veterinaria prestados por el Gobierno fueron transferidos al sector privado.
- Se espera que en 1993 se le conceda al Ministerio de Agricultura la responsabilidad de la investigación relacionada con los pequeños productores, y que las otras instituciones de investigación se concentren en investigaciones especializadas.
- También se espera que el Fondo Patrimonial sea administrado por el sector privado y otorgue recursos, sobre bases competitivas, para actividades de investigación.
- Se creó la Rural Agricultural Development Agency (RADA) integrada por especialistas en transferencia de tecnología e investigación aplicada.

Otras reformas

- El Gobierno ha acelerado la venta de tierras públicas; desde 1990 se ha vendido un total de 4800 hectáreas. De igual forma se ha acelerado el programa para el otorgamiento de títulos a los campesinos.
 - Se le concedió a la National Irrigation Commission la facultad de establecer tarifas que cubran el 50% de los costos de mantenimiento del sistema de irrigación existente en el país.
 - Se está redefiniendo el papel del Ministerio de Agricultura, a la vez que se ha reducido el número de funcionarios por razones presupuestarias.
 - Se estableció el National Resources Conservation Authority como parte de un nuevo marco institucional para la conservación del suelo y otras áreas relacionadas con el medio ambiente: .
 - A principios de la década de los noventa, se estableció un inventario para la privatización de las empresas agrícolas propiedad del Gobierno, entre las que se incluían las siguientes: National Cassava Products Ltd., Cornwall Dairy Development Ltd., Shettlewood Property Ltd., Montpellier Property Ltd., Jamaica Soya Products Ltd., Highgate Food Ltd., Innswood Vinegar Ltd., Cocoa Industry Board, BRUMDEC, Tropical Ltd., Grains Jamaica Ltd., Victoria Banana Ltd. y otras.
-

MEXICO

Reformas financieras

- Se privatizaron todos los bancos comerciales, los cuales operan sin restricciones con respecto a la colocación de recursos crediticios.
- Se consolidaron los Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) como banca de segundo piso en el fomento de actividades agropecuarias.
- Se reestructuró el Sistema BANRURAL, se redujo el número de funcionarios y se cerraron las bodegas de suministro.
- Se saneó la cartera de banca de desarrollo, al convertir su operación en actividad comercial. Los productores sin potencial productivo se atienden por medio de servicios del sector público en materias asistenciales, especialmente por parte de la recién creada Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y de su Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL).
- Se liquidó la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA) y se creó AGROSEMEX como subsidiaria de la empresa estatal Aseguradora Mexicana (ASEMEX). Se establecen condiciones de mercado en cuanto a los seguros agropecuarios.

Comercialización externa

- Se liberó el comercio de productos, insumos y servicios agropecuarios, y se mantienen ciertas restricciones para aquellos productos considerados "de excepción" dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), conocido como NAFTA.
- Se impulsa la promoción de exportaciones mediante el cofinanciamiento de actividades dirigidas a la apertura de nuevos mercados.

Comercialización interna

- Se creó la Dirección General de Apoyo y Servicios de Comercialización (ASERCA) en la Secretaría de Agricultura.
-

-
- CONASUPO vendió una parte importante de sus tiendas de distribución minorista de alimentos.
 - Las instituciones públicas se retiraron de la comercialización de granos básicos y oleaginosas, y se liberó la mayoría de los precios que estaban sujetos al régimen de garantía, excepto los del maíz y el frijol.

Investigación y transferencia tecnológica

- Disminuyó la participación gubernamental en actividades de transferencia de tecnología directa a los productores, y se impulsa la creación de servicios privados de asistencia técnica, incluyendo su financiamiento para instalación y operación.
- Se reestructuró el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (INIFAP) para dar prioridad a la investigación básica.
- Las actividades del Instituto Nacional de Capacitación Rural (INCA RURAL), en su trabajo con las organizaciones campesinas, se orienta hacia los temas de gestión empresarial.
- Se trasladaron funciones de extensión e investigación agropecuaria a los gobiernos de los estados.

Otras reformas

- La Comisión Nacional de Aguas inicia el traslado de la operación y administración de las áreas bajo riego a los usuarios del servicio.
 - Disminuyó el subsidio directo a las tarifas de uso de agua y de electricidad por bombeo.
 - Se reformó el artículo 27 de la Constitución, con el fin de permitir un pleno uso del derecho de la propiedad y enajenabilidad sobre la tierra.
 - Las tareas asociadas con la prestación de servicios de apoyo al perfeccionamiento de la tenencia de la tierra, entre ejidatarios y comunidades, se concentraron en la Secretaría de la Reforma Agraria. Se creó la Procuraduría de Asuntos Agrarios para la solución de aspectos de carácter legal.
-

PERU

Reformas financieras

- Se liquidaron las actividades del Banco Agrario y se anunció la Banca de Fomento Nacional sin resultado concreto.
- Se crearon las cajas rurales de ahorro y crédito.
- Se le autorizó a la banca comercial asumir el financiamiento del agro.
- Se establecieron los fondos rotatorios para las zonas de agricultura campesina.
- Se le autorizó a COFIDE asumir funciones de "banca de segundo piso" para el financiamiento del sector agrícola.
- Se creó el FONCODES, que en las regiones financia pequeños proyectos de desarrollo rural.

Comercialización externa

- Se liberó el comercio internacional y se adoptó un arancel uniforme del 15% con derechos específicos variables para 18 productos de importación.
- Se eliminaron las licencias previas y los controles fitosanitarios en la importación de alimentos.
- Se eliminaron los monopolios estatales de ENCI y de ECASA para la comercialización externa de insumos y productos alimenticios.

Comercialización interna

- Se está fomentando la creación de empresas de comercialización de alimentos a cargo de asociaciones de productores (ARROSANSA, MASELVA, COMEPAPA y otras)
 - Se liquidó la Empresa de Mercados del Pueblo (MESA). Se transferirán los activos a los municipios provinciales.
-

-
- Se ha declarado libre la comercialización interna de alimentos y se eliminaron los controles de precio.
 - Se eliminó la Dirección General de Comercialización y Agroindustrias del Ministerio de Agricultura y se privatizaron las actividades regionales de ECASA.

Investigación y transferencia de tecnología

- Se está fomentando la mayor participación del sector privado en el sistema de investigación y extensión agraria. El INIAA será el ente regulador de la investigación y de la transferencia de tecnología, pero la ejecución será privada.
- El plantel del INIAA se ha reducido (1993) en un 15% con respecto al personal existente en 1990 y se están transfiriendo al sector privado las estaciones experimentales que estaban en manos del INIAA.
- Se han dado los primeros pasos para lograr una mayor articulación de los miembros del Sistema Nacional de Generación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, mediante un mecanismo de asignación de recursos sobre bases competitivas.

Otras reformas

- Desapareció la Dirección General de Aguas y sus funciones se transfirieron al Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (PRONAMACS) del Ministerio de Agricultura.
 - Se ha dado el marco normativo para una adecuada administración de aguas, sobre la base de las juntas de usuarios y comisiones de regentes, así como de los administradores técnicos de los distritos de riego y autoridades autónomas de cuenca hidrográfica.
 - Se liberó el mercado de tierras y se autorizó a las empresas asociativas su parcelación y libre disposición privada. Se ha creado un proyecto especial para impulsar el catastro, la titulación y el registro de los predios agrícolas.
-

REPUBLICA DOMINICANA

Reformas financieras

- El Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA) ha reducido el monto de su cartera total y el índice de morosidad. Debido a su descapitalización, la institución está obligada a recurrir a los recursos del Banco Central. También ha recibido fondos de la banca privada para aumentar su cartera.
- Las tasas de interés prevaecientes son positivas, pero inferiores a las comerciales.
- El Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), creado en 1984 como subsidiario del Banco de Reserva de la República Dominicana, ha aumentado la participación del sector privado en el Consejo de Directores y ha desarrollado nuevas modalidades de crédito a los agricultores.

Comercialización externa

- Se fijaron por decreto los nuevos aranceles que reducen su dispersión, pero se mantienen ciertas discreciones y distorsiones. Está pendiente la aprobación del nuevo Código Arancelario por parte del Congreso.
- Se eliminaron los impuestos a las exportaciones. El trámite de autorización de exportación se redujo, de 90 pasos, a procesos muy simples de "ventanilla única".
- Se mantiene vigente el sistema de otorgamiento de permisos para la importación de bienes agropecuarios, que son expedidos por la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA).

Comercialización interna

- Se han visto reducidas sustancialmente las operaciones del Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE), tanto como sustentador de precios a los productores, como importador de alimentos.
 - Se le asignaron al BAGRICOLA las funciones de comercialización del arroz, lo que provoca que la institución ofrezca asistencia técnica, fomente la producción y cumpla funciones de mercadeo.
-

-
- El Instituto Nacional del Algodón (INDA) se está retirando de sus actividades para dar paso al sector privado. Hay proyectos de entrega de tierras a campesinos por medio del Instituto Agrario Dominicano (IAD).
 - El Consejo Estatal del Azúcar (CEA) continúa sus operaciones agroindustriales, aunque ha reducido el número de ingenios azucareros, y ha arrendado y está en proceso de vender parte de sus tierras.

Investigación y transferencia de tecnología

- La SEA está estudiando la adopción de un nuevo sistema gerencial y de manejo de su infraestructura de laboratorios, en el cual se les brinde participación a entidades públicas y privadas por medio de un consejo de administración de naturaleza multisectorial.
- La Junta Agroempresarial Dominicana puso en operación un laboratorio agrícola que ofrecerá una amplia gama de servicios de diagnóstico.
- El Departamento de Investigaciones Agropecuarias (DIA) de la SEA ha reducido significativamente sus actividades, debido a problemas presupuestarios. Lo mismo ocurre con el servicio de extensión y capacitación.
- Han comenzado a operar laboratorios de biotecnología, principalmente de micropropagación de plantas no contaminadas, tanto en el sector público como en el privado.

Otras reformas institucionales

- Se llevó a cabo una reestructuración del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), que incluye la descentralización y la creación de las juntas y asociaciones de regentes de las operaciones de riego.
 - El INDRHI creó la Unidad de Manejo de Cuencas Hidrográficas.
 - El IAD realiza una amplia gama de funciones relacionadas con los asentamientos de la reforma agraria: fomento de producción, comercialización y desarrollo rural.
 - Dejó de operar la Unidad de Estudios de Política Agropecuaria (UEPA), dependiente del Consejo Nacional de Agricultura.
-

URUGUAY

Reformas financieras

- El Banco de la República Oriental del Uruguay (BROU) administra líneas de crédito para el sector agropecuario. No existe ningún subsidio por medio del crédito.
- Por primera vez, se aprobó una línea de financiamiento específica para los productores de bajos ingresos, la cual se complementa con la creación de un fondo de garantía para resolver problemas por la falta de garantía real.
- Se derogaron todos los monopolios sobre contratos de seguros establecidos en favor del Banco de Seguros del Estado.

Comercialización externa

- Se creó el PLADES.
- Se eliminaron los reintegros y se devolvieron los impuestos a la exportación de productos agropecuarios.
- Se derogó la prohibición de exportar fertilizantes y materias primas, así como de ganado en pie y cueros crudos o de mínimo procesamiento.
- Se simplificaron los trámites en materia de importación. Se aprobó el Documento Unico de Importación.

Comercialización interna

- Se le encomendó a la Cámara Mercantil de Productos del País la administración, por intermedio de una comisión, del Registro de Compraventa de Haciendas.
 - Se eliminó del circuito cerrado en los establecimientos industrializadores de carne.
-

-
- Se suprimió la Dirección Nacional de Costos, Precios e Ingresos (DINACOPRIN), y se asignaron sus cometidos al Ministerio de Economía y Finanzas para la fijación del precio de la leche.
 - Se liquidó la ILPE.
 - Se creó la Junta Nacional de la Granja, el Instituto Nacional de Carnes, el Instituto Nacional de Vitivinicultura y la JNG.

Investigación y transferencia de tecnología

- Se fundó el INIA y se instalaron los consejos regionales y la Junta Directiva.
- Se suprimieron las funciones del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) en materia de investigación, excepto las correspondientes a veterinaria, agronomía (apoyo a las campañas sanitarias), microbiología y pesca.
- Se firmó el convenio con las gremiales rurales para coordinar actividades y desarrollar proyectos de diversificación agrícola.
- Se creó el Fondo de Investigación Pesquera.

Otras reformas

- Se reestructuró el MGAP a fin de reducir el aparato orgánico, transformar algunos cargos, reducir el número de funcionarios y descentralizar actividades.
 - Se creó la Dirección de Suelos y Aguas en el MGAP.
 - Se promulgó la Ley de Convenios Agrarios que consagra la autonomía de la voluntad de las partes en las relaciones contractuales sobre predios, salvo los de explotación lechera.
-

VENEZUELA

Reformas financieras

- Se liquidaron y vendieron las instalaciones y equipos del BANDAGRO. Su cartera se traspasó al Fondo de Crédito Agropecuario (FCA).
- Se reestructuró la administración y las funciones del FCA. Las funciones de banca de primer nivel se trasladaron a la banca comercial privada. Se redujo el personal y se eliminaron las gerencias regionales.
- Se establecieron convenios con bancos comerciales privados para el manejo y asignación de crédito por parte de la cartera del Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (ICAP).
- Se redujeron algunas funciones, y se eliminó la intermediación financiera y la comercialización de los Fondos de Café (FONCAFE), Cacao (FONCACAO) y Frutícola (FONDEFRU). Se autorizó el traspaso de las carteras al FCA.

Comercialización externa

- Se eliminaron las licencias y permisos para la exportación de productos agrícolas. Actualmente, se realiza una reducción arancelaria, cuya meta es el 20%.
- El Consejo de Ministros aprobó el establecimiento de un banco de comercio exterior con carácter de institución financiera de segundo nivel.
- El Ministerio de Fomento ha institucionalizado comités de competitividad por actividad económica.
- El Instituto de Comercio Exterior (ICE) conforma una estructura descentralizada con oficinas en las principales ciudades.
- El ICE estableció comités sectoriales para la promoción del comercio, los cuales actúan con las cámaras privadas de cada sector.

Comercialización interna

- Se eliminaron los precios de garantía, los subsidios a insumos agropecuarios, y la participación del Estado en la regulación y fijación de precios entre productores y agroindustrias. Se liberaron los precios minoristas.
-

-
- Se le vendieron al sector privado los silos y las centrales azucareras, y se le trasladó la administración de mercados mayoristas y de acopio.
 - Se simplificaron los trámites y los permisos para la movilización interna de productos agropecuarios.

Investigación y transferencia de tecnología

- La producción de insumos y servicios técnicos vinculados a la investigación agropecuaria se trasladaron al sector privado.
- Se eliminó el Instituto Nacional de Capacitación Agrícola (INAGRO).
- Se reestructuró el Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias (FONAIAP), orientado estrictamente al desarrollo de tecnología.
- Se reestructuró la Fundación para la Capacitación e Investigación Aplicada a la Reforma Agraria (CIARA).

Otras reformas

- Se creó el MAC de la Dirección General Sectorial de Producción, como entidad técnica de apoyo a la concertación de los actores participantes en cada circuito agroalimentario.
 - Se fundó el Consejo Nacional de Riego y Saneamiento de Tierras (CONARSAT).
 - La administración de los sistemas de riego se transfirió a empresas privadas.
 - Se reestructuraron los recursos humanos y el plantel físico del Instituto Agrario Nacional (IAN).
-

BIBLIOGRAFIA

- CALDERON, F.; DOS SANTOS, M. 1990. Hacia un nuevo orden estatal en América Latina: Veinte tesis sociopolíticas y un corolario de cierre. Buenos Aires, Arg., PNUD/UNESCO/ CLACSO/RLA 86-001.
- CEPAL (COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE) 1992. Equidad y transformación productiva: Un enfoque integrado. Santiago, Chile.
- CLAD (COMISION CENTROAMERICANA DE AMBIENTE Y DESARROLLO). 1990. La reforma del Estado: Enfoques renovadores. Caracas, Ven., ALIDE. Documento AS-16.
- COPRE. 1988. La reforma del Estado. Caracas, Ven.
- COREC. 1990. La reforma del Estado en Costa Rica. San José.
- CHENERY, H. 1979. Cambio estructural y política de desarrollo. Banco Mundial, Editorial Tecnos.
- GARRAMON, C.J.; RECA, L.; DALL'ACQUA, F.; COX, M.; SILVA, A.; SCOBIE, G.; LUISELLI, C.; PAZ-CAFERATA, J.; QUEZADA, N.; NORES, G. s.f. Ajuste macroeconómico y sector agropecuario en América Latina. San José, C.R., IICA.
- GLADE, W. 1991. Privatization of public enterprises in Latin America. San Francisco, EE.UU., ICS Press.
- HANKE, S. 1989. Privatización y desarrollo. México, Méx., Editorial Trillas.
- HIGGINS, B. 1968. Economic development. New York, EE.UU., W.W. Horton and Comp. Ivc. p. 281-284.
- IKONICOFF, M. s.f. Teoría y estrategia del desarrollo: El papel del Estado. El Trimestre Económico (Méx.).

- NAYA, S. 1990. Private sector development and enterprise reforms in growing Asian economies. EE.UU., International Center for Economic Growth.
- PINTO, A. s.f. Estado y empresa privada: Una visión retrospectiva de la experiencia chilena. El Trimestre Económico (Méx.)
- PIÑEIRO, M. 1991. La agricultura e integración de América Latina y el Caribe. Revista Integración Lationamericana no. 170.
- POMAREDA, C. 1991. La modernización de la agricultura ante los desafíos del escenario internacional. Cali, Col., IICA. Mimeo.
- PORTANTEIRO, J.C. 1989. La múltiple transformación del Estado. Nueva Sociedad no. 104.
- VILLASUSO, J.M. s.f. Crisis, políticas de ajuste y desarrollo rural en Costa Rica. Revista de la CEPAL no. 33.
- _____. 1990. Reflexiones sobre la nueva estrategia de desarrollo. San José, C.R., UNED. Publicado en: Crisis económica y ajuste estructural.
- _____. 1992. Los procesos de racionalización y reforma del Estado en América Latina. In Congreso Nacional de Administración Pública. Guatemala, Gua., INAP.
- _____. 1992. La reforma democrática del Estado costarricense: El nuevo rostro de Costa Rica. San José, EDICOSTA.

SIGLAS UTILIZADAS

AADAA	Administración Autónoma de Almacenes Aduaneros (Bolivia)
ABC	Agricultural Credit Bank (Jamaica)
ADACA	Aseguradora Dominicana Agropecuaria (República Dominicana)
AGROSEMEX	Agrosemillas de México
ALC	América Latina y el Caribe
ALCOSA	Algodones de Costa Rica
ANACAFE	Asociación Nacional del Café (Guatemala)
ANAGSA	Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (México)
ASEMEX	Aseguradora Mexicana
ASERCA	Dirección General de Apoyo y Servicios de Comercialización (México)
BAGRICOLA	Banco Agrícola de la República Dominicana
BANCOLDEX	Banco de Comercio Exterior (Colombia)
BANDAGRO	Banco de Desarrollo Agropecuario (Venezuela)
BANDESA	Banco Nacional de Desarrollo Agrícola (Guatemala)
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario (República Dominicana)
BNF	Banco Nacional de Fomento (Ecuador)
BROU	Banco de la República Oriental del Uruguay
BRUMDEC	Black River Upper Morass Development Co.

CASA	Comisión de Abastecimiento y Servicios Agrícolas (Venezuela)
CATSA	Central Azucarera del Tempisque S.A (Costa Rica)
CEA	Consejo Estatal de Azúcar (República Dominicana)
CFN	Corporación Financiera Nacional (Ecuador)
CFP	Comisión de Financiamiento de la Producción (Brasil)
CIARA	Fundación para la Capacitación e Investigación Aplicada a la Reforma Agraria (Venezuela)
CIBRAZEN	Compañía Brasileña de Almacenamiento
CINDE	Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo
CNP	Consejo Nacional de Producción (Costa Rica)
CNRA	Consejo Nacional de Reforma Agraria (Bolivia)
COBAL	Compañía Brasileña de Alimentos
CODESA	Corporación Costarricense de Desarrollo
COFIDE	Corporación Financiera de Desarrollo (Perú)
CONAB	Compañía Nacional de Abastecimiento (Brasil)
CONACOEX	Comisión Nacional Coordinadora de Exportaciones (Guatemala)
CONAF	Corporación Nacional Forestal (Chile)
CONAPEX	Consejo Nacional de Promoción de las Exportaciones (Guatemala)
CONARSAT	Consejo Nacional de Riego y Saneamiento de Tierras (Venezuela)
CONCYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

COOPENAPO	Cooperativa Nacional Autogestionaria de Abastecimiento Popular R.L. (Costa Rica)
CORA	Corporación de la Reforma Agraria (Chile)
CORFINA	Corporación Financiera Nacional (Guatemala)
CORFO	Corporación de Fomento a la Producción (Chile)
CORPAC	Corporación Peruana de Aviación Comercial
DAISA	Desarrollos Agropecuarios y Agroindustriales (Costa Rica)
DIA	Departamento de Investigaciones Agropecuarias (República Dominicana)
DINACOPRIN	Dirección Nacional de Costos, Precios e Ingresos (Uruguay)
DRI	Programa de Desarrollo Rural Integrado (Colombia)
ECASA	Empresa Comercializadora de Arroz (Perú)
EMBRAPA	Empresa Brasileña de Investigación Agropecuaria
EMBRATER	Empresa Brasileña de Asistencia Técnica y Extensión Rural Brazilian
EMCOPER SA	Empresa Comercializadora de Productos Perecederos (Colombia)
ENAC	Empresa Nacional de Almacenamiento y Comercialización de Productos Agropecuarios (Ecuador)
ENAPU	Empresa Nacional de Puertos (Perú)
ENCI	Empresa Nacional de Comercialización de Insumos (Perú)
ENPROVIT	Empresa Nacional de Productos Vitales (Ecuador)
FCA	Fondo de Crédito Agropecuario (Venezuela)
FEGUA	Ferrocarriles de Guatemala

FIA	Fundación Fondo de Investigaciones Agropecuarias (Chile)
FINAGRO	Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Colombia)
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (México)
FONCACAO	Fondo de Cacao (Venezuela)
FONCAFE	Fondo de Café (Venezuela)
FONCODES	Fondo de Cooperación para el Desarrollo (Perú)
FONDEFRU	Fondo Frutícula (Venezuela)
FONIAP	Fondo Nacional de Investigaciones Agropecuarias (Venezuela)
FUSADES	Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social
GEXPRONT	Gremial de Exportaciones de Productos No Tradicionales (Guatemala)
GTT	Grupo de Transferencia Tecnológica (Chile)
HIMAT	Instituto de Hidrología, Meteorología y Adecuación de Tierras (Colombia)
IAD	Instituto Agrario Dominicano
IAN	Instituto Agrario Nacional (Venezuela)
IASCAV	Instituto Argentino de Sanidad y Calidad Vegetal
IBTA	Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria
ICA	Instituto Colombiano Agropecuario
ICAP	Instituto de Crédito Agrícola y Pecuario (Venezuela)
ICE	Instituto de Comercio Exterior (Venezuela)

ICIRA	Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria (Chile)
ICTA	Instituto de Ciencia y Tecnología Agrícolas (Guatemala)
IDA	Instituto de Desarrollo Agrario (Costa Rica)
IDEMA	Instituto de Mercadeo Agropecuario (Colombia)
IDI	Instituto de Desarrollo Indígena (Chile)
IFN	Instituto Forestal Nacional (Argentina)
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
ILPE	Industria Lobera y Pesquera del Estado (Uruguay)
INAGRO	Instituto Nacional de Capacitación Agrícola (Venezuela)
INASA	Instituto Nacional de Sanidad Animal (Argentina)
INASE	Instituto Nacional de Semillas (Argentina)
INC	Instituto Nacional de Colonización (Bolivia)
INCA RURAL	Instituto Nacional de Capacitación Rural (México)
INCOR	Instituto Colombiano de Reforma Agraria
INDA	Instituto Nacional de Algodón (República Dominicana)
INDAP	Instituto de Desarrollo Agropecuario (Chile)
INDECA	Instituto de Comercialización Agrícola (Guatemala)
INERHI	Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (Ecuador)
INESPRE	Instituto de Estabilización de Precios (República Dominicana)
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (Chile)
INIA	Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria (Uruguay)

INIAA	Instituto Nacional de Investigación Agraria Agroindustrial (Perú)
INIFAP	Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y Agropecuarias (México)
INS	Instituto Nacional de Seguros (Costa Rica)
INTA	Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Argentina)
INV	Instituto Nacional de Vitivinicultura (Argentina)
IRA	Instituto Regulador de Abastecimiento (El Salvador)
ITCO	Instituto de Tierras y Colonización (Costa Rica)
JAMPRO	Jamaica Promotions
JNC	Junta Nacional de Carnes (Argentina)
JNG	Junta Nacional de Granos (Argentina)
JNG	Junta Nacional de Granos (Uruguay)
MAC	Ministerio de Agricultura y Cría (Venezuela)
MACA	Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (Bolivia)
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (Costa Rica)
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería (Ecuador)
ME yO y SP	Ministerio de Economía y de Obras y Servicios Públicos (Argentina)
MECE	Ministerio de Exportaciones y Competitividad Económica (Bolivia)
MESA	Empresa de Mercados del Pueblo (Perú)
MGAP	Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (Uruguay)
MIC	Ministerio de Industria y Comercio (Bolivia)

MINEX	Ministerio de Exportaciones (Costa Rica)
MINPECO	Minero Perú Comercial (Perú)
MPE	Modelo de Promoción de Exportaciones
MSI	Modelo de Sustitución de Importaciones.
NAFTA	North American Free Trade
NDB	National Development Bank (Jamaica)
NEP	Nueva Política Económica (Bolivia)
PIB	Producto Interno Bruto
PIMA	Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (Costa Rica)
PLADES	Plan de Desregulación del Comercio Exterior (Uruguay)
PROEXPO	Fondo para la Promoción de Exportaciones (Colombia)
PROMSA	Proyecto de Modernización de los Servicios Agropecuarios (Argentina)
PRONADE	Programa Nacional de Desburocratización (Uruguay)
PRONADE	Programa Nacional de Desburocratización (Uruguay)
PRONAMACS	Programa Nacional de Manejo de Cuencas Hidrográficas y Conservación de Suelos (Perú)
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad (México)
RADA	Rural Agricultural Development Agency (Jamaica)
SAG	Servicio Agrícola y Ganadero (Chile)
SAGyP	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (Argentina)
SAREC	Agencia Sueca de Cooperación en la Investigación con Países en Desarrollo

SEA	Secretaría de Estado de Agricultura (República Dominicana)
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social (México)
SENARA	Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento (Costa Rica)
SENASA	Servicio Nacional de Salud Animal (Argentina)
SENIR	Secretaría Nacional de Riego (Brasil)
SINTAP	Sistema Nacional de Transferencia de Tecnología (Colombia)
SNCA	Sistema Nacional de Crédito Agropecuario (Colombia)
SOCORA	Sociedad Comercializadora de la Reforma Agraria (Chile)
SPA	Sector Público Agropecuario
TLC	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UEPA	Unidad de Estudios de Política Agropecuaria (República Dominicana)
UMATA	Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agrícola (Colombia)
UTDA	Unidad Técnica de Desarrollo Agrícola (Venezuela)
UEDA	Unidad Estatal de Desarrollo Agropecuario (Venezuela)

**Esta edición se terminó de imprimir
en la Sede Central del IICA
en Coronado, San José, Costa Rica,
en el mes de noviembre de 1993,
con un tiraje de 800 ejemplares.**

MAR 07. 1995



**PROGRAMA I:
ANALISIS Y PLANIFICACION DE LA POLITICA AGRARIA**

El Programa de Análisis y Planificación de la Política Agraria tiene el objetivo de colaborar con los países en el análisis y evaluación de modelos y estrategias alternativas de desarrollo agropecuario; contribuir al mejoramiento de la capacidad de análisis y asesoramiento para la definición y ejecución de la política agraria; y fortalecer la organización y administración de los sistemas institucionales de planificación e implementación de la política agraria.

El programa toma en cuenta que, en las actuales condiciones económicas internacionales, la agricultura es uno de los elementos centrales para posibilitar el crecimiento económico. Este papel de la agricultura como elemento dinamizador de la economía destaca, asimismo, la importancia de las políticas agrarias y la necesidad de analizarlas y ajustarlas al nuevo rol que el sector puede desempeñar.

(Cont.)

**SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS
PROGRAM PAPERS SERIES**

- 17 AMERICA LATINA Y EL CARIBE: Pobreza Rural Persistente. *Enero 1990/IICA*
- 18 BIOTECNOLOGIA E INDUSTRIA: Un Ensayo de Interpretación Teórica. *Noviembre 1990/I. Avalos Gutiérrez*
- 19 TECNOLOGIAS DE AMERICA DEL NORTE PARA EL PROCESAMIENTO DE ALIMENTOS. *Noviembre 1990/P. G. Muller, R. Riel*
- 20 NUEVAS ESTRATEGIAS EN LA TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA PARA EL ISTMO CENTROAMERICANO. *Noviembre 1990/ D. Kaimowitz, D. Vartanián*
- 21 LA COOPERACION TECNICA EN LOS PRESTAMOS DE AJUSTE SECTORIAL AGROPECUARIO: La Experiencia Argentina. *Febrero 1991/C. Garramón, E.S. de Obschatko*
- 22 TRANSFORMACIONES ESTRUCTURALES Y RELACIONES INTERSECTORIALES DE LA AGRICULTURA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Agosto 1991/J. Torres Zorrilla*
- 23 LA PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO DE LAS AGROBIOTECNOLOGIAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Setiembre 1991/W. R. Jaffé*
- 24 APERTURA ECONOMICA: Características e Implicaciones para el Sector Agroalimentario en América Latina y el Caribe. *Setiembre 1991/R. A. Trejos, C. A.M. Santana*
- 25 BASES PARA UNA AGENDA DE TRABAJO PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO SOSTENIBLE. *Setiembre 1991/IICA*
También disponible en inglés.
- 26 THE SINGLE EUROPEAN MARKET OF 1992: Implications and Policy Options for Caribbean Agriculture. *September 1991/ D. Budhram, L. Rock*
- 27 ARMONIZACION DE POLITICAS Y MODERNIZACION DE LA AGRICULTURA EN CENTROAMERICA: Estrategia en Procesos de Ajuste y Apertura Económica. *Febrero 1992/RA. Trejos, C. Pomareda, D. Herrera*
- 28 MODERNIZACION DEMOCRATICA E INCLUYENTE DE LA AGRICULTURA EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Abril 1992/F. Calderón, M. Chiriboga, D. Piñeiro*
- 29 EL COMERCIO INTRARREGIONAL DE GRANOS BASICOS EN CENTROAMERICA. *Junio 1992/ D. Herrera, M. Jiménez*
- 30 EL APOYO TECNOLOGICO NECESARIO PARA PROMOVER LAS EXPORTACIONES AGRICOLAS NO TRADICIONALES EN AMERICA CENTRAL. *Julio 1992/D. Kaimowitz*
- 31 CONSERVACION DE LOS RECURSOS NATURALES, MEDIO AMBIENTE Y COMERCIO INTERNACIONAL: Una visión desde América Latina y el Caribe. *Setiembre 1992/M. Otero, G. Estefanell, E. Trigo*
- 32 DESARROLLO RURAL MICRORREGIONAL Y DESCENTRALIZACION. *Febrero 1993/ M. Chiriboga, O. Plaza*
- 33 SOSTENIBILIDAD Y AGRICULTURA DE LADERAS EN AMERICA CENTRAL: Cambio Tecnológico y Cambio Estructural. *Febrero 1993/ E. Lindarte, C. Benito*
- 34 PROSPECTIVA DE LAS AGROBIOTECNOLOGIAS. *Marzo 1993/R. Quintero*
- 35 DESARROLLO TECNOLOGICO Y ORGANIZACION INSTITUCIONAL: Reflexiones para el Futuro a partir del Caso Argentino. *Mayo 1993/F.M. Cirio*
- 36 PEST RISK ANALYSIS: A Perspective. *September 1993/J.L. Fowler*
- 37 AMBIENTE Y SOSTENIBILIDAD DE LA AGRICULTURA BAJO RIEGO EN BRASIL. *Setiembre 1993/A.A. Millar*
- 38 SOSTENIBILIDAD DE LA AGRICULTURA Y LOS RECURSOS NATURALES: Bases para Establecer Indicadores. *Setiembre 1993/IICA-GTZ: R. de Camino V., S. Müller*
- 39 AVANCES EN LAS REFORMAS DE POLITICA ECONOMICA Y COMERCIAL: Efectos en la Agricultura de América Latina y el Caribe. *Octubre 1993/J. Hernández E.*
- 40 LA EXPERIENCIA DE CENTROAMERICA Y REPUBLICA DOMINICANA CON PROYECTOS DE INVERSION QUE BUSCAN SOSTENIBILIDAD EN LAS LADERAS. *Octubre 1993/D. Kaimowitz*
- 41 CARACTERIZACION DEL COMERCIO AGRICOLA INTERAMERICANO. *Octubre 1993/ Mauricio Pérez Salazar, J.A. Torres Zorrilla*
- 42 LA AGROBIOTECNOLOGIA COMERCIAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE: Estrategias Empresariales y Políticas para su Desarrollo. *Noviembre 1993/W.R. Jaffé*
- 43 CAMBIO ESTRUCTURAL Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN LA AGRICULTURA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Noviembre 1993/J.Ml. Villasuso*

SERIE DOCUMENTOS DE PROGRAMAS
PROGRAM PAPERS SERIES

- 1 LOS PROGRAMAS DE AJUSTE ESTRUCTURAL Y SECTORIAL: Alcances para la Reactivación y Desarrollo de la Agricultura. *Agosto 1987/IICA*
- 2 FOROS INTERNACIONALES SOBRE PRODUCTOS AGRICOLAS: Situación y Perspectivas. *Agosto 1987/H. Rodas Melgar*
- 3 CAPACITACION CAMPESINA: Un Instrumento para el Fortalecimiento de las Organizaciones Campesinas. *Octubre 1987/IICA*
- 4 TECHNOLOGICAL INNOVATIONS IN LATIN AMERICAN AGRICULTURE. *November 1987/A. de Janvry, D. Runsten, E. Sadoulet*
- 5 EXPERIENCIAS EN LA APLICACION DE ESTRATEGIAS PARA COMBATIR LA POBREZA RURAL. *Diciembre 1987/F. Jordán, D. Londoño*
- 6 LAS AGRICULTURAS DE LOS PAISES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE EN LA CRISIS ACTUAL: Condiciones, Desempeño y Funciones. *Julio 1988/M. Kaminsky*
- 7 LA NUEVA BIOTECNOLOGIA EN AGRICULTURA Y SALUD. *Julio 1988/IICA*
- 8 AGRICULTURA Y CAMBIO ESTRUCTURAL EN CENTROAMERICA. *Octubre 1988/H. Fallas, E. Rivera*
- 9 MEXICO EN LA RONDA URUGUAY: El Caso de la Agricultura. *Enero 1989/C. Luiselli Fernández, C. Vidali Carbajal*
- 10 LA ECONOMICA CAMPESINA EN LA REACTIVACION Y EL DESARROLLO AGROPECUARIO. *Febrero 1989/IICA*
- 11 HUMAN CAPITAL FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA. *June 1989/G. E. Schuh, M.I. Angeli-Schuh*
- 12 RURAL DEVELOPMENT IN LATIN AMERICA: An Evaluation and a Proposal. *June 1989/A. de Janvry, R. Marsh, D. Runsten, E. Sadoulet, C. Zabin*
- 13 HACIA UNA ESTRATEGIA TECNOLOGICA PARA LA REACTIVACION DE LA AGRICULTURA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE. *Julio 1989/E. Trigo, D. Runsten*
- 14 LAS POLITICAS MACROECONOMICAS Y LA AGRICULTURA. *Setiembre 1989/C. Pomareda, R. Norton, L. Reca, J. Torres Zorrilla*
- 15 ACCESO A MERCADOS Y COMERCIO INTRARREGIONAL. *Setiembre 1989/A. de la Ossa, A. Guerra-Borges*
- 16 INVERSION Y MECANISMOS PARA LA MOVILIZACION DE RECURSOS FINANCIEROS PARA LA AGRICULTURA. *Setiembre 1989/R. Vásquez, R. Webb, C. Pomareda, F. Cirio*

(Continúa en el reverso)

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Sede Central / Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica / Tel.: 29-02-22 /
Cable: IICASANJOSE / Télex: 2144 IICA CR / FAX (506)29-47-41, 29-26-59 IICA COSTA RICA