



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

LA EXPERIENCIA DEL SECTOR AGRICOLA DE LA REPUBLICA DOMINICANA EN EL CONTEXTO DE LA LIBERALIZATION ECONOMICA Y COMERCIAL

Omar Benitez

Juna Agroempresarial Dominicana, Inc.

I. INTRODUCCIÓN

La apertura de los mercados y de las fronteras nacionales tendrá un impacto importante en el nivel de competitividad de nuestros productores. Ya el mercado para los productores no estará que competir con la oferta de las naciones productoras de bienes similares.

Con la eliminación de las barreras comerciales también se ha empezado un proceso de creación de bloques comerciales regionales. Es muy notorio la presencia de bloques en la Unión Europea, Mercado Común Centroamericano, Mercado Común Caribeño (CARICOM), Mercosur, Bloque de Países Asiáticos, Asociación de Estados del Caribe (AEC), etc.

Los países pequeños con limitaciones de recursos naturales y escasez de capital financiero tendrán que concentrarse en el desarrollo de rubros para los cuales habrán nichos de mercados y en los cuales se dispone de condiciones naturales favorables para producir.

En este documento se presenta un breve análisis del impacto de las medidas de ajustes y apertura en el sector agropecuario de la Republica Dominicana. Se hace énfasis sobre los desafíos del sector y las posibilidades de lograr un desarrollo armonico de este sector conjuntamente con la economía general del país

II. ANTECEDENTES

En las últimas dos décadas, el sector agropecuario ha tenido un crecimiento por debajo de la tasa de crecimiento de la población con excepción de algunos años. La caída del sector ocurrió en una época donde se estaban canalizando recursos hacia el sector en la forma de crédito subsidiado e inversión en obras de riego.

La actividad agropecuaria y las zonas forestales y rurales del país son elementos fundamentales para la vida y el desarrollo económico de la República Dominicana. Su importancia relativa aparente ha disminuído debido al mayor crecimiento de los sectores de servicios tales como el comercio, las finanzas, las comunicaciones, el turismo y las zonas francas (Banco Central, 1997).

Durante la década de los 70's y la primera parte de los 80's la agricultura contribuía con el 65% de la generación de divisas por concepto de exportaciones de bienes y el 19 por ciento de los ingresos totales de divisas del país.

A partir de 1990 se inició el proceso de ajuste estructural para toda la economía que ha afectado de manera significativa al sector agropecuario.

El valor de las exportaciones agrícolas pasó de representar el 70% del total en 1975 a sólo el 39.2% en 1996. Las importaciones de productos agrícolas crecieron a un ritmo similar a las importaciones totales, pasando de ser 11.7% del total de las importaciones en 1981 a 21.6% en 1996.

Los rendimientos de los principales cultivos de la República Dominicana se han visto afectado por problemas de sequías, incidencias de plagas y enfermedades y escasa tecnología moderna para asistencia técnica al poco desarrollo de variedades de alto rendimiento.

El bajo nivel de rendimiento se ha combinado con los altos costos de producción y precios a nivel de finca fluctuantes reduciendo el nivel de ingresos y la rentabilidad para los productores.

III. MEDIDAS DE POLITICAS QUE AFECTAN LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA

Dentro del proceso de apertura realizado en la Republica Dominicana, se han introducido reformas tanto a nivel de la economía general como a nivel sectorial.

3.1. Reforma Cambiaria y Fiscal

Dentro de las medidas macroeconómicas que han afectado al sector agropecuaria pueden mencionarse la tasa de cambio, la política monetaria, la política fiscal y la política comercial.

Durante la década de los 80's predominaba una tasa de cambio sobrevalorada que funcionó como un impuesto indirecto sobre los productos agrícolas orientados a las exportaciones y los productos que sustituían importaciones. Los Productos tradicionales

de exportación fueron los mas perjudicados por la sobrevaloración de las tasas y el sesgo anti-exportador existente en el país. Actualmente, las exportaciones están exentas de entregar sus divisas al Banco Central.

El objetivo principal de la política fiscal en la República Dominicana ha sido la de reducir los gastos del gobierno particularmente sobre salarios y transferencias y los subsidios directos e indirectos. Esto significa que los subsidios ofrecidos al sector agropecuario a través de los mecanismos de sustentación de precios se han estado reduciendo. Entidades tales como el Instituto de Estabilización de Precios (INESPRE), La Secretaria de Estado de Agricultura (SEA), El Instituto Agrario Dominicano (IAD), el Banco Agrícola se han visto afectado por la reducción de la participación del gobierno.

3.2 La Reforma Arancelaria y el Sector Agropecuario

Un aspecto importante de la reforma de las políticas económicas ha sido la simplificación y liberalización del régimen comercial.

Antes de la aprobación del código arancelario existían numerosas tasas de aranceles para diferentes products y existían un alto sesgo anti-exportador, cuyo objetivo era el de proteger industrias de la competencia exterior.

Con el nuevo código se redujeron el número de tasas a siete, con un arancel máximo de 355%. Para las importaciones de insumos agropecuarios se estableció un arancel de un 3%. Además, el pago de los aranteles se liquida sobre la base imponible del valor CIF, expresado en moneda nacional de acuerdo al tipo de cambio oficial vigente a la fecha en que las

mercancías sean declaradas a consumo. Los aranceles a las exportaciones fueron eliminados para todos los productos agropecuarios.

En junio de 1997 las importaciones insumos, maquinarias y equipos agropecuarios fueron exonerados completamente del pago de aranceles mediante disposición presidencial. Esta es una medida temporal hasta tanto se apruebe el nuevo código arancelario sometido al Congreso de la República.

Existen una serie de barreras al comercio agrícola en la República Dominicana que afectan el libre desempeño de esta actividad. Normalmente se han dado establecido medidas para toda la economía, para el sector así como medidas específicas para una actividad agropecuaria determinada.

3.3. Reforma Comercial

En el sector agropecuario predominan los tipos de barreras no arancelarias que han introducido serias distorsiones a la asignación de recursos en el campo y consecuentemente se ha traducido en una mezcla ineficiente en la producción agropecuaria.

Todavía existen restricciones cuantitativas para las importaciones como son las licencias y permisos. El INESPRES aún mantiene el derecho de importación para ajo, cebolla y habichuelas. Sin embargo, el país se comprometió ante la Organización Mundial del Comercio a dismantelar todo tipo de barreras al comercio.

Con la entrada en vigencia de los acuerdos de la Ronda Uruguay 1994, el país consolidó sus aranceles al nivel de 40% ad valorem de todos los productos agropecuarios. Posteriormente se sometió una propuesta de rectificación para incluir a

siete productos que se consideran sensible para la agropecuaria dominicana.

3.4. Las Políticas de Precios Agrícolas

Las políticas de precios en el país habían estado orientadas a ofrecer precios de sustentación para los productores de un grupo de bienes agrícolas mientras se trataba de asegurar una oferta barata de productos básicos para los consumidores urbanos. Estas políticas habían sido ejecutadas por el INESPRES, La Dirección General de Control de Precios y Molinos Dominicanos.

En el caso de INESPRES la participación en los precios de sustentación se había concentrado mayormente en habichuelas rojas, ajo, cebolla y papa. Antes de 1990 INESPRES establecía precios de sustentación para el arroz, maíz y sorgo.

Las intervenciones de precios afectaron los niveles de competitividad de los productos transables. Los productos de exportación tradicionales fueron penalizados por las políticas de precios, mientras que los cultivos que sustituyen importaciones tales como arroz, maíz, leche y habichuelas recibieron cierto nivel de protección de precios.

Las restricciones de precios provocaron cambios en los precios relativos de los bienes y servicios agropecuarios. Una consecuencia de las alzas en los precios de las importaciones provocado por las intervenciones del gobierno (arancel, prohibiciones) es que los precios de los bienes domésticos se han elevado tanto como el precio de las importaciones, reduciendo la posible protección que se ha querido dar a los productores locales.

Las políticas de sustentación de precios han provocado en algunos casos un estrechamiento de los márgenes de

mercadeo y en casos extremos se han dado casos de precios a nivel de finca mas altos que el equivalentes a nivel del consumidor. Esto ha provocado un deterioro de la estructura de comercialización establecida previamente y el éxodo de recursos hacia otras actividades menos penalizadas por la intervención del gobierno.

La participación de INESPRES se ha reducido significativamente en los últimos años debido a las pérdidas incurridas ocasionadas al comprar caro y vender barato que se adicionaron a las pérdidas por ineficiencias com-rin en este tipo de institución p-Ciblica.

En general los cultivos que sustituyen importaciones han tenido cierto nivel de protección y en un proceso de apertura económica las unidades productivas menos eficientes tendrán que salir del mercado.

De manera diferente productos orientados a los mercados de exportación tienen muchas más posibilidades de mantenerse debido a que para poder acceder a esos mercados necesitan tener ventajas competitivas. Esto debe reflejarse no solo en estructura de costos de producción menores, sino en una mayor capacidad para colocar un producto de calidad en los mercados exteriores a un precio menor que los países competidores.

3.5. Reforma Institucional

En el aspecto institucional, algunas instituciones relacionadas con la comercialización y financiamiento de las actividades agropecuarias han reducido significativamente su participación.

El Gobierno Dominicano ha creado una comisión para la modernización del Estado que se encuentra en el proceso de discusión de la estrategia de reducción e integración

de las diferentes instituciones gubernamentales del sector agropecuario.

IV. QUÉ HACER PARA REACTIVAR Y AJUSTAR EL SECTOR AGROPECUARIO EN EL NUEVO ENTORNO INTERNACIONAL?

El mercado internacional de productos agrícolas se encuentra en un proceso de cambios significativos como consecuencia de los acuerdos vigentes a partir de la entrada de la Organización Mundial del Comercio.

El inicio de un proceso internacional de eliminación de barreras no arancelarias y arancelarias así como la eliminación de subsidios, contribuyen a crear un escenario favorable a cultivos que no han podido competir con los productos subsidiados por los países industrializados.

Esta situación, obviamente, ha abierto un amplio escenario para promover nuevos mercados a cultivos de los países no industrializados así como provoca la necesidad de una mayor eficiencia en el proceso productivo, orientado a lograr penetrar en las nuevas oportunidades de mercado que están surgiendo en el mercado internacional.

4.1. Reforma Legal

Para el sector agropecuario la reforma institucional y legal es una condición necesaria para el desarrollo del mismo.

La modernización del Estado para el sector agropecuario, debe comenzar con una reorganización del marco institucional del sector público agropecuario. Más que crear nuevas instituciones, es necesario el

reagrupamiento de las entidades existentes, para reducir la burocracia y mejorar la eficiencia en el suministro de servicios al campo.

Las instituciones ligadas al sector agropecuario bien pueden reducirse a tres: La secretaria de Estado de Agricultura (SEA), el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y el Banco Agrícola. Estas tres instituciones deben pasar por un proceso de reestructuración interna profunda que garantice una inserción efectiva del campo dominicano a las nuevas condiciones del mercado.

En este mismo marco de reformas es esencial darle prioridad a la Modernización del Sistema de Registro y Titulación de Tierras.

La certidumbre de poseer un sistema confiable y transparente de certificados de títulos de propiedad, se constituye en el elemento mas imprescindible de la garantía a la propiedad privada.

Especialmente en el sector agropecuario, la tenencia de un título de propiedad en manos de un productor se traduce en el mecanismo por excelencia para facilitar su acceso al crédito y a la inversión.

4.2. Reforma Comercial

La República Dominicana debe ajustar la legislación vigente que rige las transacciones comerciales para adaptarlo a los nuevos Acuerdos internacionales bajo el marco de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

En el caso del sector agropecuario, existen una serie de barreras no arancelarias que deben ser desmontadas en lo inmediato.

En un estudio realizado se identificaron unas 381 medidas que afectaban el comercio - agropecuario dominicano. Esto incluye prohibiciones, licencias, permisos y certificaciones. Asimismo se encuentran fijación de precios mínimos, medidas de carácter monopólico y autorización especial para importar (Junta Agroempresarial, 1994).

Conjuntamente, es necesario la promulgación de una Ley de Aduanas para agilizar los trámites en las transacciones de exportación e importación del país.

En lo referente a la comercialización interna el establecimiento de la Bolsa de Productos Agropecuarios ayudará a darle transparencia y a proveer otra alternativa de negociación de su producción a los agroempresarios. El sector Privado dominicano ha iniciado las actividades para la instalación de una bolsa de productos agropecuarios con el apoyo financiero del Fondo Multilateral de Inversión del BID.

4.3. Reforma Productiva

La transformación de la estructura de producción del sector agropecuario dominicano va a demandar del establecimiento de nuevas actividades que surgirán con alta posibilidad de competir así como de la modernización y adecuación de las actividades existentes.

Es preciso ampliar los programas para el mejoramiento de la productividad en aquellos rubros que tenemos ventajas comparativas.

Es necesario en estos momentos, considerar como parte importante la reestructuración de las explotaciones agrícolas y pecuarias, para

adaptarse a un nuevo contexto mas competitivo.

Esto significa cambios radicales en la forma y en el tipo de actividad en grandes areas de producción. Las areas que han sido identificadas con alto potencial para actividades diferentes a su uso actual van a requerir de un alto nivel de inversión a fin de ponerlas en condiciones de utilizar su potencial en toda su magnitud.

Para esto será necesario desarrollar paquetes tecnológicos y una mentalidad orientada a la competencia y a la eficiencia. Esto necesitará de una gran disponibilidad de fuentes de fondos para financiar todo el proceso de cambio y de reestructuración del sector agropecuario.

A nivel interno, la producción de alimentos deberá aumentar sus niveles de producción y productividad a través de la introducción de tecnologas y la reducción en los costos unitarios. Tal es el caso del arroz, habichuelas, pollo, plátanos, ajo, cebolla y leche entre otros.

En lo referente a los cultivos orientados a las exportaciones se pueden dividir entre los tradicionales y los no tradicionales.

Los cultivos tradicionales están recuperando su importancia como cultivos de exportación. Sin embargo, las condiciones en que se encuentran las explotaciones va a demandar de una fuerte inversión para lograr su rehabilitación y transformación.

En el caso de la producción cafetalera, los niveles de producción por area han descendido considerablemente debido fundamentalmente a la incapacidad de los productores de rehabilitar e introducir nuevas variedades. Un programa de rehabilitación de las areas cafetaleras

demandará de unos RD\$500 millones para los próximos cinco años.

Por último, es bien conocido que la industria azucarera necesita rehabilitarse. Para lograr la recuperación de este importante renglón de exportación habrá que invertir fuertemente en el acondicionamiento y zonificación de los terrenos así como en la parte de producción de azúcar.

En general se ha estimado que para lograr la transformación productiva de los renglones de exportación es necesario tener acceso fuentes de financiamiento con tasas de interés reales competitivas a largo plazo.

Un tercer tipo de producción en el sector agropecuario se refiere a los cultivos no tradicionales de exportación. El país ha demostrado que tiene ventajas comparativas para las exportaciones de productos tales como piñas, melones, banano, carne de res, guandul, flores, plantas ornamentales, aguacate, cítricos y yautía entre otros.

Para apoyar la iniciativa de apertura de nuestra economía y orientarla hacia las exportaciones, es necesario garantizar el financiamiento de estas actividades y muy especialmente, de nuevas exportaciones de las cuales el país tiene ventajas competitivas pero que no posee experiencias. Se han identificados cultivos que tienen un alto potencial que no se producen en el país o se producen en cantidades experimentales.

La presencia de nuevas plagas y enfermedades que afectan las actividades agropecuarias, obliga a fortalecer los programas de manejo de plagas así como a reforzar las medidas fitozoosanitarias en los puertos y aeropuertos del país.

4.4. Conservación y Aprovechamiento de los Recursos Naturales.

Una de las áreas de mayor preocupación para los organismos de cooperación internacional es la preservación de los recursos naturales.

Ya se ha estado hablando de la elaboración de un programa nacional de manejo de cuencas para la lograr la participación de

las comunidades en el manejo de los recursos contenidos en las cuencas.

Una nota de Conclusión

En las condiciones que nos presenta este entorno económicos y político, se necesita que el sector privado identifique y desarrolle actividades más apropiadas mientras que el gobierno debe proveer el marco macroeconómico y de políticas sectoriales apropiado.

Cuadro 1: PARTICIPACION DE LAS EXPORTACIONES AGROPECUARIAS EN LAS EXPORTACIONES TOTALES DE LA REPUBLICA DOMINICANA, 1994

Producto	Valor (millones US\$)	Participación (%)
Total General (*)	2,042.60	100.00
Total Nacional	625.92	
Agrícolas Tradicionales	266.31	13.04
Agropecuarios	48.32	2.37
Agroindustriales	44.82	2.19

(*) Incluye exportaciones de zonas francas.

Fuente: Elaborado por la JAD con datos de CEDOPEX

Cuadro 2: Principales Exportaciones Agropecuarias de la Republica Dominicana, 1994

Producto	Volumen (TM)	Valor (millones US\$)
Azúcar	319,732	113.34
Café	20,171	62.43
Cacao	50,780	51.38
Tabaco	7,336	11.49
Banano	95,008	17.10
Carne de Res	5,069	9.53
Guandul	1,843	1.85
Piña Fresca	23,538	3.56
Naranjas Dulces	9,627	2.41
Yautía	6,702	1.74
Flores Frescas	1,553	1.88
Plantas Ornamentales	2,202	1.18
Aguacate	6,711	1.92
Batata	9,187	1.65