



# **LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD RURAL**

## **El caso de República Dominicana**

**Manuel Joaquín Colón**

Las informaciones y los puntos de vista que aparecen en el presente estudio son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no constituyen la expresión de ningún tipo de opinión de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO.

# LA NUEVA INSTITUCIONALIDAD RURAL

## El caso de la República Dominicana

<i>SIGLAS UTILIZADAS</i> .....	3
<i>I. INTRODUCCION</i> .....	5
<i>II. EL CONTEXTO</i> .....	7
2.1 Tendencias internacionales.....	7
2.2 Transformación del modelo de desarrollo.....	7
2.3 Reformas del Estado .....	11
<i>III. EVOLUCION DE LA AGRICULTURA Y EL MEDIO RURAL</i> .....	12
3.1 Desempeño económico del sector agropecuario .....	12
3.2. Tendencias en el ámbito rural.....	23
<i>IV. UNA DECADA DE CAMBIOS EN LA INSTITUCIONALIDAD RURAL</i> .....	26
4.1 Algunos antecedentes .....	26
4.2 Evolución del marco normativo .....	28
4.3 Cambios en las agencias estatales.....	29
4.4 Dimensiones de la descentralización a nivel agropecuario .....	31
4.5 Dinámica de los actores sociales rurales .....	32
4.6 Balance global .....	33
<i>V. PROPUESTA DE REFORMA SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD RURAL</i> .....	36
5.1 Revisión del papel de la Secretaría de Estado de Agricultura .....	37
5.2 Profundización de la descentralización y la participación social.....	41
5.2.1 Mejoramiento de la capacidad de gestión de los poderes y agentes locales.....	42
5.2.2 Coherencia y comunicación entre los niveles gubernamentales .....	43
5.3 Interacciones positivas entre Estado, mercado y sociedad civil.....	43
5.4 Concurrencia de fuentes de financiamiento.....	45
5.5 Desarrollo del capital social .....	46
5.6 Estabilidad institucional y de políticas .....	47
5.7 Espacio rural ampliado y política macroeconómica.....	47
5.8 Matrices de problemas y propuestas de la nueva institucionalidad rural.....	50
<i>VI. INSTRUMENTACION</i> .....	72
6.1. Condiciones generales para la viabilidad de las reformas.....	72

6.2 Acuerdo nacional para el desarrollo rural.....	75
<b>BIBLIOGRFRAFIA</b> .....	<b>77</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>80</b>

### SIGLAS UTILIZADAS

ADHA	Asociación Dominicana de Hacendados y Agricultores
ADIA	Asociación de Ingenieros Agrónomos
ADOEXPO	Asociación Dominicana de Exportadores
ADROLECHE	Asociación de Productores de Leche
ANMV	Asociación Nacional de Médicos Veterinarios
ANPA	Asociación Nacional de Profesionales Agrícolas
BARD	Banco Agrícola de la República Dominicana
BCRD	Banco Central de la República Dominicana
BDA	Banco de Desarrollo Agropecuario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CARICOM	Mercado Común Caribeño
CEDIA	Centro de Investigación Arrocera
CEDOPEX	Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones
CENATA	Centro Nacional de Tecnología Aplicada.
CENDETECA	Centro de Desarrollo Tecnológico del Cacao
CENIP	Centro Nacional de Investigaciones Pecuarias
CESDA	Centro Sur de Desarrollo Agropecuario.
CEVEMA	Centro de Venta de Materiales Agropecuarios
CIAZA	Centro de Investigaciones Agropecuarias de Zonas Aridas.
CIMPA	Centro de Investigación y Mejoramiento de Producción Animal
CIRESS	Centro de Investigaciones y Recuperación de Suelos Salinos y Sódicos
CNA	Consejo Nacional de Agricultura
CODIA	Colegio de Ingenieros, Agrónomos y Agrimensores
CONATEF	Comisión Nacional Técnica Forestal
DEFINPRO	Desarrollo y Financiamiento de la Producción
DGF	Dirección General Forestal
DNP	Dirección Nacional de Parques
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FDA	Fundación de Desarrollo Agropecuario
FDD	Fundación Dominicana de Desarrollo
FERQUIDO	Fertilizantes Químicos Dominicanos
FERSAN	Fertilizantes Santo Domingo
FIDE	Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico
FMI	Fondo Monetario Internacional
IAD	Instituto Agrario Dominicano
IDECOOP	Instituto de Desarrollo y Crédito Cooperativo
IDIA	Instituto Dominicano de Investigación Agropecuaria

IDRI	Instituto de Desarrollo Rural Integral
IICA/RD	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Oficina de República Dominicana
INDA	Instituto Nacional del Algodón
INDRHI	Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos
INESPRE	Instituto Nacional de Estabilización de Precios
ISA	Instituto Superior de Agricultura
JACC	Junta Agroempresarial de Consultoría y Conversión
JAD	Junta Agroempresarial Dominicana
ONAPLAN	Oficina Nacional de Planificación
ONGs.	Organizaciones No Gubernamentales
PIB	Producto Interno Bruto
PIBA	Producto Interno Bruto Agropecuario
PRODAS	Proyecto de Desarrollo Agrícola Sostenible de San Juan de la Maguana
PROSEMA	Programa de Servicios de Maquinarias Agrícolas
QQ	Quintales
SEA	Secretaría de Estado de Agricultura
SESPAS	Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social
STP	Secretariado Técnico de la Presidencia
SURENA	Subsecretaría de Recursos Naturales
UASD	Universidad Autónoma de Santo Domingo
UEPA	Unidad de Estudios de Política Agrícola
UIE	Unidad de Investigaciones Económicas
U.S.AID	Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América

## I. INTRODUCCION

En la dirección de enfrentar los problemas que son comunes en mayor o en menor medida a los países de América Latina y que presentan elementos compartidos de reformas necesarias, la FAO ha planteado una serie de lineamientos básicos para encaminar los procesos de reforma institucional rural. Estas líneas de trabajo se concentran en la idea de “fortalecer la capacidad institucional y humana, prestando una particular atención al acceso a los recursos (naturales, financieros y de información), a los criterios participativos en el proceso de desarrollo y a la reducción de la pobreza, como fundamento del desarrollo sostenible”.

El principal propósito de este estudio es elaborar un análisis de la institucionalidad rural en la República Dominicana que permita hacer una serie de recomendaciones para orientar la evolución y consolidación de reformas institucionales acordes con la nueva realidad del campo dominicano.

A los fines antes indicados, se persiguen como propósitos derivados del desarrollo institucional, incrementar la eficiencia y reducir la incertidumbre en los procesos agrarios; rebasar las fronteras de la readecuación de las organizaciones estatales, conformando un marco de reglas e incentivos que brinden estabilidad y fluidez al conjunto de relaciones entre el mercado, el Estado y la sociedad civil; fortalecer y canalizar las iniciativas sociales y privadas.

En término de objetivos específicos de reforma institucional, el estudio contempla la complementación entre el Ministerio de Agricultura como institución rectora de la política agropecuaria del Estado y otras entidades estatales ligadas al sector agropecuario en particular y a la sociedad en general, de manera tal que las reformas ejecutadas se correspondan con el enfoque de la nueva estrategia de desarrollo rural; así mismo se persigue un fortalecimiento efectivo de la capacidad de gestión de los poderes locales, a partir de un profundo proceso de descentralización; propiciar y orientar la conversión de las estrategias rurales en políticas de Estado; dar solución a los actuales vacíos institucionales, particularmente en la esfera del financiamiento y la comercialización; modernizar el marco institucional para la investigación agrícola y la extensión rural.

Los objetivos esbozados mas arriba se enmarcan en la perspectiva de una agricultura ampliada que profile una misión renovada para el ministerio de agricultura de la República Dominicana capaz de colocarla en el camino de una revalorización de su peso y de garantizar la continuidad en la estrategia rural, complementando su acción y articulándola con el resto del sistema estatal, especialmente con otros ministerios afines y la participación social.

En este sentido, el presente estudio contempla analizar en su contenido los aspectos siguientes:

Primero, un análisis conceptual de institucionalidad en el cual se vinculen en sentido amplio las reglas y normas que de las instituciones se derivan y cómo ellas influyen o determinan el desempeño productivo del sector agropecuario en términos de incentivos y oportunidades para que los productores fortalezcan su accionar. Esto implica ampliar el concepto de agricultura ampliada como visión que garantiza la continuidad de una nueva estrategia de desarrollo rural y a luz de las nuevas tendencias del desarrollo agrícola en la región como eje para la disminución de la pobreza extrema en nuestros países.

También es necesario analizar las nuevas tendencias internacionales en materia de institucionalidad rural y evidenciar las formas específicas de como éstas se presentan en la República Dominicana, así como el impacto que la globalización provoca en sus múltiples dimensiones. Cómo ha tenido lugar la transformación del modelo de desarrollo en términos de ajuste estructural y los cambios experimentados desde el modelo de sustitución de importaciones al modelo de economía abierta, desregulada e integrada, constituye otro de los aspectos del contenido del presente estudio el cual se vincula con el aspecto relativo a la Reforma del Estado en función de las formas de intervención y la modernización de la gestión pública.

En el Capítulo III, se analiza el desempeño del sector agropecuario en sentido económico a través de sus principales variables macrosectoriales así como las relativas al comportamiento de la producción por productos principales y de la agroindustria. Un abordamiento de las tendencias en el ámbito rural complementaría esta parte dedicada a la institucionalidad rural actual y en la cual se explicarían los problemas relativos a dinámica poblacional, empleo agrícola y no agrícola, migración, pobreza rural, deterioro de los recursos naturales y cambios experimentados en la economía campesina.

Los cambios que se han experimentado en la institucionalidad rural en la década de los noventa y su repercusión en la agricultura, serán abordados en el Capítulo IV y en el mismo se incluyen elementos como la evolución del marco normativo, los cambios en las agencias estatales, la descentralización y la dinámica de los actores rurales.

Tres capítulos complementarían el estudio: primero, un balance global de la institucionalidad rural a la luz de los criterios de la FAO y en consonancia con los cambios institucionales que han tenido lugar en la agricultura dominicana en la última década. Segundo, la propuesta de reformas para la institucionalidad rural y, tercero, la forma de instrumentación de dicha propuesta incluyendo: las condiciones generales para la viabilidad de las reformas, sus oportunidades y limitantes así como los acuerdos nacionales para el desarrollo rural, su revalorización y el reconocimiento del aporte de la misma a la solución de los grandes problemas nacionales.

Entendemos, que la necesidad de emprender reformas en las instituciones del sector agropecuario y del ámbito rural, no admite más espera, no sólo por la incapacidad manifiesta que en las entidades se han reflejado a través del tiempo, acusando un nivel progresivo de deterioro, sino también por la imposibilidad concreta de poder responder a las condiciones y exigencias de un entorno nacional e internacional cambiante, complejo y diverso.

En el medio rural dominicano, puede señalarse que es muy poco lo que ha podido lograrse en términos de cambios institucionales. De hecho, es muy conocido que la legislación vigente, las normas jurídico-legales, reglamentos, estructuras, etc. datan en su mayoría de la década del sesenta e incluso, su formulación se origina entre la segunda y la quinta década del siglo que concluye. En tal sentido existen suficientes elementos y sólidos argumentos para pensar que en la actualidad es tiempo de abordar el problema y además se dan las condiciones internacionales e internas favorables para emprender el necesario proceso de reformas institucionales no sólo a nivel agropecuario y rural, sino también en toda la vida institucional de la sociedad dominicana.

## II. EL CONTEXTO

### 2.1 Tendencias internacionales

En la década del ochenta, sobre todo a partir de la segunda mitad, el panorama mundial se tornó cambiante y complejo en todos los órdenes, modificándose el cuadro de la vida económica, social, política e internacional, vía un conjunto de reformas estructurales que se han hecho sentir de una manera más acelerada en unos casos o con cierto nivel de retraso en otros, en este último lustro del siglo.

Como consecuencia de esos cambios y transformaciones, en América Latina se inició un proceso de ajuste estructural con carácter parcial primero, asociado a los problemas de la deuda externa, la política cambiaria, el gasto público, los desequilibrios fiscales y externos, la inflación y las tasas de interés internacionales. Posteriormente, en los años noventa, los programas de ajuste dan paso a un proceso de transformación estructural concebidos para una acción de más largo plazo, que implica el establecimiento de cambios en el aparato económico y en la esfera institucional que hasta entonces era el sostén de los estados.

Ya en el umbral del nuevo milenio, el proceso de la globalización ha arropado a las relaciones económicas y al crecimiento de las economías internas, con una fuerte e indisoluble conexión con los mercados internacionales.

En este contexto, en el cual se involucra de manera especial la agricultura, el mercado aparece como un asignador de los recursos productivos y por tanto, caracterizado por una reforma del papel del Estado en un contexto de liberalización comercial, integración regional, privatizaciones y desregulación, dando prioridad a los equilibrios macroeconómicos para proporcionar un entorno adecuado a los procesos de transformación emprendidos.

Las directrices del nuevo contexto latinoamericano apuntan pues hacia las nuevas tendencias internacionales marcadas por la globalización y, a lo interior de los países, la transformación del modelo de desarrollo y la reforma del Estado.

### 2.2 Transformación del modelo de desarrollo

Este proceso tiene lugar en América Latina a partir de la política de ajuste estructural emprendidas en las economías de los países de la región. Se caracterizaron en el orden externo, por la existencia de una situación de desajuste fiscal y monetario causado por los aumentos de precios del petróleo (80-87), los cuales alcanzaron un tope de casi 32 dólares el barril de crudo; la elevación de las tasas de interés internacional (por encima del 20%) y la interrupción y/o disminución de los flujos financieros y de la inversión extranjera directa. En el plano interno, las debilidades institucionales, un sistema fiscal frágil y fundamentalmente regresivo, incapaz de ampliar la base imponible y de orientarla hacia los sectores de mayor relevancia en la tasa de ganancias de las operaciones económicas, provocó una disminución en las recaudaciones fiscales, fenómeno que junto al incremento de la deuda, la devaluación de la moneda y otros factores, contribuyeron al proceso de crisis del modelo. Esto obligó a la ejecución de un plan de carácter parcial de estabilización macroeconómica que hizo énfasis en la política fiscal, el equilibrio del sector externo y la garantía para cumplir con el compromiso de la deuda.

Como resultado de todo lo anteriormente esbozado, se propició la apertura de los mercados, la liberalización de las importaciones, la devaluación del peso dominicano en proporciones significativas y la reorientación y control del gasto público. Sin embargo, este conjunto de medidas trajo consigo un aumento de la inflación de más de 100 por ciento en 1990, un aumento del déficit fiscal de un 4% y un déficit de balanza de pagos y comercial acentuado, lo que se combinó con una mayor concentración del ingreso, dejando en entredicho los fines de las políticas ejecutadas.

En lo externo, sobresalió el modelo de sustitución de importaciones. Este proceso que había predominado desde antes de los años sesenta, le reservó a la agricultura el rol de generador de recursos externos hasta que la manufactura madurara lo suficiente y adquiriera la capacidad competitiva internacional. Asimismo, promovió la protección arancelaria, los controles de precios, la intervención estatal en la comercialización interna y externa, la política de subsidios, etc.

En la República Dominicana, la sustitución de importaciones y el proceso de reforma agraria prevaleciente en los años del setenta y gran parte de los ochenta, asignaban a los organismos del sector público agropecuario un papel considerable, privilegiándolo con las políticas de financiamiento a través del gasto.

De igual manera, a nivel agroindustrial se dio paso a una política proteccionista con la aplicación de la Ley 299 de Promoción e Incentivo Industrial, mediante la cual se exoneraba entre 90 y 100 por ciento a las empresas que destinaran su producción a las exportaciones y se daba trato preferencial a aquellas empresas que utilizan materias primas de origen nacional.

En el plano de la comercialización, se creó el Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE), con el objeto de que el Estado, a través de una institución descentralizada, interviniera en los mercados internos y externos de productos agropecuarios y alimentarios, mediante la venta directa a la población y el establecimiento de precios de sustentación a los productores que tenían el efecto de un subsidio. Otro mecanismo de intervención del Estado en la fijación de precios lo constituyó la creación a principios de 1970 de la Dirección General de Control de Precios, cuyos fines quedan expresados en su propio nombre y que se convirtió en un mecanismo para la determinación de los precios de varios productos de origen agropecuario de primera necesidad. Por otra parte, y por medio de la implantación de una política de fomento, se incentivó la producción para el consumo interno de bienes primarios, orientada a mejorar la seguridad alimentaria y contribuir con el sistema de sustitución de importaciones.

Sin embargo, este modelo de sustitución de importaciones dio paso a economías abiertas, desreguladas e integradas regionalmente. En el caso particular de la República Dominicana, la transformación del modelo de desarrollo y como resultado de un grupo de medidas de “primera generación” que se denominaron ajustes parciales, propició la apertura de los mercados con la no restricción a las importaciones, la devaluación monetaria, la reorientación y control del gasto público y el constreñimiento del ingreso. Fruto de ello la inflación alcanzó un 79% en 1990, aumentó en un 4% el déficit fiscal y se incrementó el déficit de balanzas de pagos y comercial, junto a una mayor concentración del ingreso.

Al inicio de 1990 y como consecuencia de los vaivenes en los procesos de ajuste-desajustes, llegó a su techo la crisis fiscal y se redujeron sensiblemente las reservas internacionales de divisas del país,

provocando un desabastecimiento de bienes básicos y el nivel de inflación ya señalado de 100.7%. Es en este escenario que aparece el programa de reforma de segunda generación de Reforma Estructural, cuyo objetivo esencial era lograr la estabilidad macroeconómica y alcanzar el fortalecimiento de la base fiscal y una mayor apertura de los mercados a través de los procesos de liberalización.

De igual manera, y sobre todo a partir de 1991, se inició un amplio esfuerzo de estabilización económica (transformación estructural) cuyos efectos más notorios fueron: liberalización de la tasa de interés; unificación del tipo de cambio a niveles determinados por el mercado; dismantelamiento de barreras no arancelarias y reducción de los aranceles de importación desde niveles muy altos a un máximo de 35 % y un mínimo de cero para los insumos y maquinarias agrícolas; eliminación de las regulaciones a las exportaciones y apertura a la libre importación, entre otras medidas. Sin embargo, el proceso de reforma no ha concluido y, en algunas esferas apenas se ha iniciado, faltando aún muchos cambios por ejecutar, especialmente en la esfera de leyes que institucionalicen y regulen la política arancelaria, la política monetaria y financiera, las empresas públicas, el mercado externo en toda su complejidad, etc. No obstante, la profundización de estas reformas constituiría el entorno favorable a los procesos de globalización, integración y transformación estructural en que se encuentra inmersa la economía dominicana.

A pesar de los logros alcanzados en materia de la transformación del modelo de desarrollo, hay que reconocer, como lo consigna FAO en su 25a. Conferencia, que “el proceso de transformación económica presenta aún serios obstáculos y los avances son dispares en los diferentes países...”.

En este contexto vale mencionar que un eje clave del enfoque sobre la nueva institucionalidad rural lo constituye la visión de la **agricultura ampliada**. Dentro del nuevo papel que se asigna a la agricultura y al desarrollo rural, se pretende que esta trascienda las fronteras de sus funciones tradicionales de producción de bienes, salarios y materias primas así como la capacidad de compra externa, ponderando con mayor rigor su importancia en las nuevas orientaciones que tienen que ver con las tendencias del desarrollo agrícola. La FAO resume en una docena, los aspectos hacia donde apuntan estas tendencias:

- Una agricultura extendida que trascienda la simple producción primaria, vinculada e integrada a otros agentes económicos.
- Una agricultura contractual que permita el establecimiento de reglas más claras entre los diferentes agentes productivos y favorezca los contratos privados y establezca vínculos con la comunidad empresarial.
- Una agricultura flexible que enfatiza el vínculo con diferentes mercados (tierra, mano de obra).
- Una agricultura basada en el conocimiento y en el capital humano.
- Una agricultura vinculada a la política macroeconómica que revaloriza su papel fundamental en la economía nacional y en la sociedad.
- Una agricultura acompañada por el Estado a través de políticas diferenciadas que respondan de manera efectiva a las necesidades y posibilidades de diversos tipos de productores, regiones y productos.
- Una agricultura que reconoce la feminización del trabajo en el campo, con una creciente participación de las mujeres en la actividad agrícola.
- Una agricultura asociativa, formada por organizaciones económicas que hacen posible el establecimiento de economías de escalas y dan acceso a nuevos canales comerciales.

- Una agricultura asociada a una política de bienestar social concertada y co-responsable que enfatiza el alivio de la pobreza y el fortalecimiento de la capacidad de negociación de los pobres rurales.
- Una agricultura sustentable en la que el uso de los recursos está integrado con la conservación y nuevas matrices tecnológicas.
- Una agricultura urbanizada que reconoce una creciente proporción del abasto alimentario originado por productores agrícolas ubicados en los ámbitos urbanos.
- Una agricultura que reconoce la globalización y su creciente influencia en los sistemas agrícolas nacionales, especialmente un mayor vínculo entre agricultura y financiamiento y las exigencias de la competitividad internacional y la alta tecnología basada en el conocimiento humano.

En los ámbitos del sector agroalimenticio, la FAO propone dos objetivos principales en su plan de mediano plazo: la seguridad alimentaria y el desarrollo rural sustentable, acompañados por tres lineamientos de acción: fomentar los cambios oportunos en las políticas socioeconómicas y sectoriales globales para alcanzar un entorno favorable; incrementar la eficiencia, la diversidad, integración producción y rentabilidad de los principales sistemas de producción de alimentos desde productores a los consumidores; fortalecer la capacidad institucional y humana, prestando atención al acceso a los recursos (naturales, financieros y de información), y a los criterios participativos en el proceso de desarrollo sostenible.

A tales fines, se han definido cuatro ámbitos de tareas prioritarias como condición para el logro de los objetivos: la seguridad alimentaria; la inserción dinámica en el comercio agroalimentario mundial; la gestión sustentable de los recursos naturales; y las reformas de las instituciones agrarias.

En lo que compete a la República Dominicana, la política de reforma y modernización institucional forma parte del proceso de reforma que a nivel global (estatal y privado) tiene lugar en la sociedad. La reforma institucional agropecuaria se inscribe en los lineamientos trazados recientemente desde la Secretaría de Estado de Agricultura como organismo rector de la política agropecuaria, otras instituciones de la agricultura a nivel público y privado y la Comisión Sectorial para la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario.

Esta Comisión fue creada recientemente (mayo de 1999) por decreto del Poder Ejecutivo, con la finalidad de “diseñar y ejecutar una estrategia técnica, política, económica y social viable para asegurar una productividad, potenciar su industrialización y competitividad y disminuir la pobreza rural mediante la generación de un entorno que facilite el desarrollo humano sostenible”. (Ver Decreto Ejecutivo # 213-99, anexo C).

Una de las misiones básicas de esta comisión, integrada por el sector público, privado, organismos internacionales y organizaciones comunitarias de la sociedad civil, es la de presentar ante el Poder Ejecutivo una propuesta integral de reforma del sector agropecuario en la cual se incluyen, entre otros aspectos, la revisión de la legislación relativa a la organización y funcionamiento del sector con la correspondiente propuesta de reforma del marco legal, así como una propuesta de reorganización institucional.

En el contexto de estos propósitos, la Secretaría de Estado de Agricultura que según la Ley 8 es el organismo rector de la política agropecuaria nacional, ha delineado sus planteamientos en la dirección de

auspiciar un amplio proceso de reformas con miras a la reestructuración y modernización de los marcos jurídicos y legales de todas las instituciones que conforman el sector público agropecuario dominicano, produciendo un reordenamiento que permita enfrentar con éxito la pobreza rural y las nuevas realidades nacionales e internacionales. Como podrá observarse, estos propósitos y lineamientos son coincidentes y complementarios, armonizando con los definidos en el enfoque que nos ocupa.

### **2.3 Reformas del Estado**

Estos procesos han provocado cambios sustanciales en los roles del Estado en el desarrollo en gran parte de los países de América Latina. Estos cambios determinan la necesidad de una renovación del marco institucional que implique la adopción de nuevas reglas, normas, mecanismos de desenvolvimiento de la vida económica y social que van más allá de la revisión y modificación de las estructuras organizacionales de las instituciones estatales.

En este contexto, la redefinición de las funciones del Estado así como la modificación de su forma de intervención tradicional que de paso a formas selectivas, eficientes, estables y predecibles para el funcionamiento transparente de los mercados, constituyen las directrices en que deben sustentarse las reformas.

Las medidas y acciones básicas para alcanzar los propósitos esbozados en el Programa Nacional de Reforma del Estado Dominicano, exigen de la adopción y puesta en práctica de una estrategia orientada a “institucionalizar la estructura, los sistemas y los instrumentos de actuación de la Administración Pública, consolidando su status jurídico y fortaleciendo su capacidad de renovación, transparencia y apertura hacia la sociedad, para convertirla en el soporte idóneo de un verdadero Estado de Derecho”. (Ver Documento de la Reforma # 1). Este proceso deberá estar complementado con la profesionalización de la gestión pública y el incremento de sus niveles de efectividad mediante la incorporación y dotación a la misma de mecanismos e instrumentos de planificación, medición y seguimiento de su impacto en los indicadores y variables críticas de desarrollo.

En la República Dominicana, se desarrolla actualmente el debate en cuanto a un amplio proceso de reforma que prácticamente abarca a toda la sociedad. Los ámbitos y áreas estratégicas de dicho debate abarca: la reforma y modernización de la administración pública; la reforma constitucional; la reforma judicial y consolidación del estado de derecho; la reforma social y el desarrollo humano sostenible; la descentralización y el desarrollo de los municipios; las reformas políticas y los partidos políticos y la modernización del Poder Legislativo.

La modernización de la gestión pública considera como fundamental proceder “a un esfuerzo sostenido tendente a reordenar y hacer más eficiente el aparato administrativo del Estado. Lo que implica redefinir y ajustar apropiadamente la estructura organizativa y el funcionamiento operativo de la administración pública a los requerimientos de las políticas, funciones y papeles dirigidos a la consecución de los objetivos globales de las reformas y las metas de desarrollo planteadas por el gobierno nacional”. (Ver Documento de la Reforma # 1).

También en el plano de la gestión pública se inscribe la creación de la Comisión Sectorial para la Modernización y Reforma del Sector Agropecuario, ya comentada anteriormente.

### III. EVOLUCION DE LA AGRICULTURA Y EL MEDIO RURAL

#### 3.1 Desempeño económico del sector agropecuario

En términos de su evolución durante las últimas tres décadas, el sector agropecuario dominicano ha mostrado un rezago respecto a los demás sectores de la economía en general como al producto interno bruto nacional en particular. Este rezago se expresa en el proceso de estancamiento y crisis que lo ha caracterizado como en su persistente inestabilidad.

Durante la década del setenta, la tasa promedio de crecimiento del PIB nacional fue dos veces más alta que la del PIB agropecuario (7.3% vs. 3.1%). En la década del ochenta, este indicador comparado desmejora sensiblemente ya que si bien fue un período particularmente difícil para la economía de los países latinoamericanos en su conjunto, la agricultura constituyó sino el mayor, uno de los sectores más afectados. En efecto, el PIB total promedio creció a un ritmo de 2.4% mientras que la agricultura lo hizo en 0.8%. En la década del noventa, y a pesar de los efectos de las medidas de ajuste estructural durante los primeros tres años del período, el PIB agrícola registra un 2.3% de crecimiento en tanto que el PIB nacional lo hace a un ritmo de 3.8%, produciéndose en tal sentido un desequilibrio de menor significación pero siempre en balance desfavorable a la agricultura. En resumen, la tendencia histórica refleja un crecimiento del PIB del orden de aproximadamente un 4% versus menor que un 2% del sector agropecuario.

En los años recientes (último lustro de la presente década. Ver Cuadro 1) y como resultado de las reformas y los procesos de ajuste globales que han tenido lugar en la economía, el comportamiento del sector agropecuario muestra que durante los primeros dos años el PIB agropecuario registró un crecimiento negativo al consignar 0.7% en 1993 respecto de 1992 y de -1.8% en 1994. Sin embargo, a partir de 1995 hasta 1998 tiene lugar un proceso de recuperación del orden de un 4.6% acumulativo anual de crecimiento que pudo ser aún más significativo de no ser afectado el sector por el huracán Georges en este último año. De todas maneras, el ritmo de crecimiento acumulativo anual para el lustro no fue suficiente para superar el comportamiento negativo que tuvo lugar en el lustro precedente.

En lo que respecta al aporte del sector agropecuario a la formación del Producto Interno Bruto, éste se redujo desde un 23% en 1970 a 15.1% en 1988 y a 11.6% en 1998. Este descenso tiene lugar en el contexto del estancamiento de la producción y la mayor dinámica experimentada por los demás sectores de la economía, exceptuando a la manufactura que mantuvo su participación en la última década en un 16.7%. Durante el lustro reciente (1993-1998), la participación de la agricultura en el PIB nacional se reduce de 13.3% en 1993 a 11.6 % en 1998.

## Cuadro N° 1 - Producto Interno Bruto

Enero-Diciembre 1993-1998\*

(Millones de RDS a precios de 1970)

SECTORES	1993	1994	1995	1996	1997	1998	Tasas de Crecimiento (%)				
							94/93	95/94	96/95	97/96	98/97
<b>TOTAL</b>	<b>4,198.60</b>	<b>4,380.70</b>	<b>4,591.40</b>	<b>4,925.00</b>	<b>5,326.40</b>	<b>5,712.90</b>	<b>4.3</b>	<b>4.8</b>	<b>7.3</b>	<b>8.2</b>	<b>7.3</b>
<b>AGROPECUARIO</b>	<b>558.4</b>	<b>548.5</b>	<b>581.4</b>	<b>636.7</b>	<b>658.5</b>	<b>665.3</b>	<b>-1.8</b>	<b>6</b>	<b>9.5</b>	<b>3.4</b>	<b>1</b>
Agricultura	298.1	288.5	313.9	355.7	369.2	364	-3.2	8.8	13.3	3.8	-1.4
Ganadería	235.8	235.4	242.2	255.3	263.2	267.2	-0.2	2.9	5.4	3.1	1.5
Silvicultura y Pesca	24.5	24.6	25.3	25.8	26	34.1	0.7	2.7	1.9	1	30.9
<b>MINERIA</b>	<b>61</b>	<b>114.8</b>	<b>125.6</b>	<b>128.6</b>	<b>132.6</b>	<b>111.5</b>	<b>88.2</b>	<b>9.4</b>	<b>2.4</b>	<b>3.1</b>	<b>-15.9</b>
<b>MANUFACTURA</b>	<b>789.2</b>	<b>811.4</b>	<b>808.1</b>	<b>838.6</b>	<b>904.6</b>	<b>949.7</b>	<b>2.8</b>	<b>-0.4</b>	<b>3.8</b>	<b>7.9</b>	<b>5</b>
Azúcar	49.6	47.6	42.4	50.5	54.5	42.6	-4.1	-10.9	19.2	7.9	-21.9
Resto	587.4	600.4	595	618.2	662.1	704.7	2.2	-0.9	3.9	7.1	6.4
Zonas Francas (1)	152.2	163.4	170.8	169.9	188	202.4	7.4	4.5	-0.5	10.6	7.6
<b>CONSTRUCCION</b>	<b>387.9</b>	<b>413.6</b>	<b>437.2</b>	<b>494</b>	<b>578.7</b>	<b>692.1</b>	<b>6.6</b>	<b>5.7</b>	<b>13</b>	<b>17.1</b>	<b>19.6</b>
<b>COMERCIO</b>	<b>505.2</b>	<b>512.8</b>	<b>556.9</b>	<b>607</b>	<b>661</b>	<b>737.1</b>	<b>1.5</b>	<b>8.6</b>	<b>9</b>	<b>8.9</b>	<b>11.5</b>
<b>HOTELES, BARES Y RESTAURANTES</b>	<b>218.3</b>	<b>251</b>	<b>292.7</b>	<b>325.6</b>	<b>379.9</b>	<b>398</b>	<b>15</b>	<b>16.6</b>	<b>11.2</b>	<b>16.7</b>	<b>4.7</b>
<b>TRANSPORTE</b>	<b>287.5</b>	<b>293.3</b>	<b>310.6</b>	<b>335.5</b>	<b>362.6</b>	<b>395.6</b>	<b>2</b>	<b>5.9</b>	<b>8</b>	<b>8.1</b>	<b>9.1</b>
<b>COMUNICACIONES</b>	<b>119.2</b>	<b>133.7</b>	<b>159.7</b>	<b>185.7</b>	<b>221.5</b>	<b>267</b>	<b>12.2</b>	<b>19.4</b>	<b>16.3</b>	<b>19.2</b>	<b>20.6</b>
<b>ELECTRICIDAD Y AGUA</b>	<b>87.7</b>	<b>91</b>	<b>87.3</b>	<b>96.3</b>	<b>106</b>	<b>120.6</b>	<b>3.8</b>	<b>-4.1</b>	<b>10.3</b>	<b>10.1</b>	<b>13.7</b>
<b>FINANZAS</b>	<b>222.1</b>	<b>222.8</b>	<b>224.6</b>	<b>228.8</b>	<b>236.2</b>	<b>245.7</b>	<b>0.3</b>	<b>0.8</b>	<b>1.9</b>	<b>3.2</b>	<b>4</b>
<b>PROPIEDADES DE VIVIENDA</b>	<b>232.4</b>	<b>234.7</b>	<b>238.7</b>	<b>242.5</b>	<b>248.7</b>	<b>254.3</b>	<b>1</b>	<b>1.7</b>	<b>1.6</b>	<b>2.5</b>	<b>2.2</b>
<b>GOBIERNO</b>	<b>372.4</b>	<b>386.2</b>	<b>387.7</b>	<b>409.8</b>	<b>422.7</b>	<b>444.9</b>	<b>3.7</b>	<b>0.4</b>	<b>5.7</b>	<b>3.1</b>	<b>5.2</b>
<b>OTROS SERVICIOS</b>	<b>357.3</b>	<b>366.9</b>	<b>380.9</b>	<b>395.7</b>	<b>413.3</b>	<b>431.1</b>	<b>2.7</b>	<b>3.8</b>	<b>3.9</b>	<b>4.4</b>	<b>4.3</b>
<b>PARTICIPACION PORCENTUAL</b>											
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>					
Agricultura	7.1	6.6	6.8	7.2	6.9	6.4					
Ganadería	5.6	5.4	5.3	5.2	4.9	4.7					
Silvicultura y Pesca	0.6	0.6	0.6	0.5	0.5	0.6					
<b>MINERIA</b>	<b>1.5</b>	<b>2.6</b>	<b>2.7</b>	<b>2.6</b>	<b>2.5</b>	<b>2</b>					
<b>MANUFACTURA</b>	<b>18.8</b>	<b>18.5</b>	<b>17.6</b>	<b>17</b>	<b>17</b>	<b>16.6</b>					
Azúcar	1.2	1.1	0.9	1	1	0.7					
Resto	14	13.7	13	12.6	12.4	12.3					
Zonas Francas (1)	3.6	3.7	3.7	3.5	3.5	3.5					
<b>CONSTRUCCION</b>	<b>9.2</b>	<b>9.4</b>	<b>9.5</b>	<b>10</b>	<b>10.9</b>	<b>12.1</b>					
<b>COMERCIO</b>	<b>12</b>	<b>11.7</b>	<b>12.1</b>	<b>12.3</b>	<b>12.4</b>	<b>12.9</b>					
<b>HOTELES, BARES Y RESTAURANTES</b>	<b>5.2</b>	<b>5.7</b>	<b>6.4</b>	<b>6.6</b>	<b>7.1</b>	<b>7</b>					
<b>TRANSPORTE</b>	<b>6.8</b>	<b>6.7</b>	<b>6.8</b>	<b>6.8</b>	<b>6.8</b>	<b>6.9</b>					
<b>COMUNICACIONES</b>	<b>2.8</b>	<b>3.1</b>	<b>3.5</b>	<b>3.8</b>	<b>4.2</b>	<b>4.7</b>					
<b>ELECTRICIDAD Y AGUA</b>	<b>2.1</b>	<b>2.1</b>	<b>1.9</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2.1</b>					
<b>FINANZAS</b>	<b>5.3</b>	<b>5.1</b>	<b>4.9</b>	<b>4.6</b>	<b>4.4</b>	<b>4.3</b>					
<b>PROPIEDAD DE VIVIENDA</b>	<b>5.5</b>	<b>5.4</b>	<b>5.2</b>	<b>4.9</b>	<b>4.7</b>	<b>4.5</b>					
<b>GOBIERNO</b>	<b>8.9</b>	<b>8.8</b>	<b>8.4</b>	<b>8.3</b>	<b>7.9</b>	<b>7.8</b>					
<b>OTROS SERVICIOS</b>	<b>8.5</b>	<b>8.4</b>	<b>8.3</b>	<b>8</b>	<b>7.8</b>	<b>7.5</b>					

\*Cifras Preliminares

1/ Sólo incluye sueldos y salarios a precios de 1970

FUENTE: Banco Central de República Dominicana

En lo referente al sector externo, por el lado de las exportaciones y las importaciones, la agricultura ha mantenido un comportamiento dual. Mientras las exportaciones registran una tendencia fluctuante e inestable, las importaciones manifiestan una tendencia ascendente y dinámica.

Las exportaciones agropecuarias totales, (Ver Cuadro 2) incluyendo las de zonas francas, crecieron a un ritmo de 9.6% en lo que va de la década del noventa. Sin embargo, las exportaciones nacionales, que incluyen a productos tradicionales y no tradicionales, sólo lo hicieron a un ritmo de 3.5% acumulativo anual siendo el crecimiento del renglón tradicional conformado por azúcar, café, cacao y tabaco el de menor significación (1.1%) para igual período, lo que para el caso de la República Dominicana representa un problema sensible, dada la dependencia de las exportaciones de estos productos para la generación de divisas.

El comportamiento descrito precedentemente obedece a razones de orden estructural que afectan al aparato productivo interno a la productividad así como al comportamiento fluctuante y con tendencia a ser deprimidos de los precios de estos productos en el mercado internacional. En 1998 las exportaciones de productos tradicionales decrecieron en 9.6% respecto de 1997 acentuándose de ese modo la tendencia negativa de los años iniciales de la década del noventa en que estos productos registraron descensos consecutivos entre 1990 –1993, comportando una tasa acumulativa anual de –8.1%. No obstante, y por la mejoría relativa en los precios en los mercados internacionales, estos ritmos de crecimiento fueron bastante dinámicos en el período comprendido entre 1994-1997, registrando en tal sentido un incremento anual de 7.8%.

A nivel general, las exportaciones agropecuarias de la República Dominicana van cambiando su estructura y diversificándose, constituyendo un buen indicio el hecho del comportamiento dinámico de los productos no tradicionales, los agroindustriales y los generados en las zonas francas los cuales también involucran a productos agropecuarios y agroindustriales.

En cuanto a las importaciones de productos de origen agropecuarios, la República Dominicana ha venido incrementando con los años tanto su nivel en volumen como en valor, convirtiéndose en algunos casos en importador neto o casi neto de algunos productos como son los casos de trigo y maíz.

La estructura de los productos de importación está conformada fundamentalmente por leche en polvo, maíz y harina de soya, grasas comestibles y trigo; en menor medida se importa arroz, ajo, cebolla, habichuela (Ver Cuadro 3). También se importan otros insumos básicos para la agricultura como fertilizantes y otras materias primas.

**Cuadro N° 2**

**Valor de las Exportaciones de Productos de Origen Animal y Vegetal  
República Dominicana  
1990-1998**

<b>Descripción</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Total General	378.2	373.4	356	353.3	401.4	422.8	580.2	780.6	786.1
Total Nacional	362.9	348.7	310.8	312.9	359.6	373.9	438.8	516.2	477.5
Tradicionales	277.5	254.9	224.1	215.5	266.3	275.9	309.1	333.7	301.8
Azúcar y sus derivados	172.2	170.5	156	143.2	141	125.1	166.7	188.4	141.5
Café verde	46.7	43.3	26.4	25.6	62.4	81.5	61.8	67	63
Tabaco en rama	17.1	11.1	8.4	12.8	11.5	15.5	22.9	22.7	19.2
Cacao crudo en grano	41.6	30	33.2	33.9	51.4	53.7	57.7	55.6	78.1
No-Tradicionales	85.5	93.8	86.7	97.4	93.3	98	129.7	182.5	175.6
Agropecuarios	35.4	37.9	46.5	46.9	48.5	50.6	54.6	61.3	75.8
Agroindustriales	50.1	55.9	40.2	50.6	44.8	47.4	75.1	121.1	99.8
Total Zonas Francas	15.3	24.7	45.2	40.3	41.8	48.9	141.4	264.4	308.7
Tabaco en rama	8.8	12.2	15.3	8.9	8.4	17.2	20.2	38.7	34.8
Agropecuarios	0	0	0.3	0	0	0	0.2	0.3	0
Agroindustriales	6.4	12.5	29.7	31.4	33.4	31.7	121	225.4	273.9
<b>Porcentaje de Crecimiento</b>									
		91/90	92/91	93/92	94/93	95/94	96/95	97/96	98/97
Total General		-1.3	-4.7	-0.8	13.6	5.4	37.2	34.6	0.7
Total Nacional		-3.9	-10.9	0.7	14.9	4	17.3	17.6	-7.5
Tradicionales		-8.1	-12.1	-3.9	23.6	3.6	12	8	-9.6

FUENTE: Banco Central de la República Dominicana.

### Cuadro N° 3

#### Evolución del Volumen y Valor de las Importaciones de los Principales Productos Agrícolas República Dominicana, 1989 - 1998 (Miles de quintales y en miles US\$)

	1990		1991		1992		1993		1994		1995		1996		1997*		
ol.	Valor	Vol.	Valor	Vol.	Valor	Vol.	Valor	Vol.	Valor	Vol.	Valor	Vol.	Valor	Vol.	Valor	Vol.	Val
791	18,003	907	20,643	463	10,538	69	19,012	-	-	20	S.V.C.	785	9,121	62	1,055	1,681	36,4
362	14,386	180	7,153	330	13,114	222	4,848	177	4,711	138	3,259	199	1,618	144	3,977	549	17,2
913	52,401	9,694	73,481	9,000	68,130	7,083	38,639	10,363	56,743	11,982	68,154	10,451	62,318	13,576	96,930	13,236	89,3
128	32,498	1,621	38,260	1,328	44,183	1,179	20,439	1,006	17,954	1,686	40,820	889	27,503	1,524	54,753	2,662	51,9
220	41,947	4,321	4,331	5,102	43,905	4,579	36,136	4,927	40,388	5,108	40,551	3,698	35,393	3,850	36,140	4,728	37,9
		11	960	23	1,052	43	1,625	60	1,452	46	1,958	112	8,505	38	1,450	90	6,1
42	1,320	187	20,000	107	8,700	397	33,708	551	40,699	467	42,411	411	59,442	592	71,461	847	91,3
												61	349	26	209	134	4,3
												31	765	210	3,069	438	8,5
<b>45</b>	<b>160,555</b>	<b>16,921</b>	<b>164,828</b>	<b>16,353</b>	<b>189,622</b>	<b>13,572</b>	<b>154,407</b>	<b>17,084</b>	<b>161,947</b>	<b>19,447</b>	<b>197,152</b>	<b>16,637</b>	<b>205,014</b>	<b>20,022</b>	<b>269,044</b>	<b>24,365</b>	<b>343,8</b>

cial

asol, soya y algodón hasta 1991. Para el período 1992-1998 se excluye algodón y se incluye crudo de maíz  
os hasta 1993. Para el período restante se adicionaron partidas de importaciones realizadas por otras empresas.

, la importación de papa incluye (semillas, comercial y precocida); el ajo (semilla y comercial) Cebolla (roja y amarilla)

Promoción Agrícola y Ganadera y Dirección General de Ganadería; INESPRES y BAGRICOLA, 1999

De acuerdo a cifras preliminares, de los 9 productos más importantes que importa la República Dominicana a nivel agropecuario, el valor remontó a 1998 a 312.6 millones de US\$ en 1998 vs. 160 millones de US\$ en 1989 registrando en tal sentido un índice de crecimiento acumulativo anual de 7.7 % mientras que los volúmenes importados registraron un 5.6% de crecimiento. La mayor ponderación tanto en volumen como en valor correspondió a la leche, el maíz, las grasas comestibles y el trigo.

En el caso del trigo, el país es importador neto ya que no produce dicho cereal mientras que en el caso del maíz es importador casi neto por cuanto sólo el 5 % del consumo es de producción nacional. En los demás rubros las importaciones se realizan por insuficiencias en la producción nacional para satisfacer la demanda interna. De maíz el país pasó a importar 6.9 millones de quintales en 1989 a 14.3 millones de quintales en 1998, comportando esta variable un crecimiento acumulativo anual de 8.4% y de 5.1% en términos de valor al pasar de US\$52.4 millones en 1989 a US\$82.5 millones en 1998. Durante este último año se redujeron las exportaciones en 7.7% respecto al año 1997 en que la importación llegó a un nivel récord de US\$97.0 millones.

Un renglón de magnitud considerable en el volumen y valor de las importaciones agropecuarias dominicanas lo constituye la leche. La importación pasó de US\$20.0 millones en 1990 a US\$88.0 millones en 1998 registrando en tal sentido un crecimiento acumulativo anual de 20.4%. El año de mayor importación fue precisamente el 1997 con un valor de 91.3 millones de US\$. La República Dominicana viene importando cada año como promedio, entre un tercio y el 38% de la leche que consume.

Los demás productos como arroz, habichuela roja conforman cantidades no significativas para completar la demanda interna dentro de los productos importados mientras que en el caso de la cebolla, el ajo y la papa, es a partir de 1995 cuando se incorporan a la importación cantidades que de todas maneras son también limitadas.

Otra variable importante en el sector agropecuario dominicano es la referida al financiamiento. Las fuentes principales de financiamiento son: los bancos comerciales, el Banco Agrícola (Estatal) y Bancos de Desarrollo. Los préstamos que fluyeron desde estas fuentes hacia el sector agropecuario pasaron de RD\$1631 millones en 1988 RD\$ 4856 millones en 1997 registrando una tasa acumulativa de crecimiento anual de 12.9% en términos nominales (Ver Cuadro 4). De las fuentes de financiamiento señaladas, las de los bancos comerciales creció a un ritmo anual de 18.3%, en 10.4% las de los bancos de desarrollo y en 7.3% la del Banco Agrícola.

Esta entidad crediticia es precisamente el organismo financiero que orienta su acción hacia los pequeños y medianos productores rurales de la Rep. Dominicana, incluyendo los beneficiarios de la reforma agraria. En 1988 su peso específico o ponderación en el financiamiento a la agricultura fue de 39% al otorgar 634 millones de RD\$ del total de 1631 millones de RD\$ que fluyó hacia el sector.

#### Cuadro No. 4

### Préstamos al Sector Agropecuario por Instituciones República Dominicana, 1988-97 (RD\$ Millones)

Año	Bancos Comerciales	Bancos de Desarrollo	Banco Agrícola	Total
1988	575	422	634	1,631
1989	854	580	855	2,289
1990	951	713	889	2,553
1991	1,306	849	1,033	3,188
1992	2,180	1,056	1,376	4,612
1993	2,244	1,251	1,430	4,925
1994	2,434	1,164	1,646	5,244
1995	2,610	1,005	1,436	5,051
1996	2,260	836	1,320	4,416
1997	2,625	1,031	1,200	4,856

Fuente: Banco Central. 1998. Boletines Estadísticos.

Santo Domingo: Banco Central de la República Dominicana

Para 1997 esta participación se reduce a 24.7% al recibir la agricultura de dicha institución 1200 de los 4856 millones de pesos recibidos. De los créditos otorgados por el agrícola, cerca de la mitad se destina anualmente al cultivo del arroz y un porcentaje similar de la cartera disponible se orienta hacia los beneficiarios de la reforma agraria. El financiamiento otorgado en 1998 ascendió a RD\$ 1865.7 millones representando un incremento de 55% respecto al año precedente. Esto obedeció a la necesidad de inyectar una mayor cantidad de recursos a la agricultura para enfrentar los efectos del huracán Georges.

Por otra parte, hace varios años se creó como una dependencia del Banco Central un fondo especializado para las inversiones en el sector agropecuario y agroindustrial cuyo nombre fue Fondo de Inversiones para el Desarrollo Económico (FIDE), posteriormente conocido con el nombre de Programa de Desarrollo y Financiamiento de la Producción (DEFINPRO), con el objeto de crear una ventanilla que ofreciera financiamiento a la actividad agropecuaria e industrial bajo determinadas condiciones favorables o de preferencias para incentivar estas actividades. Sin embargo, este organismo ha tenido varias dificultades en su accionar debido a problemas de inestabilidad e liquidez causados por la mora de los clientes en el cumplimiento de sus obligaciones de préstamos.

En lo que se refiere a la esfera de la comercialización y mercadeo de productos e insumos agropecuarios, históricamente se han identificado dos sistemas básicos de comercialización, uno público y otro privado, correspondiendo a ellos mecanismos tradicionales y modernos de mercadeo en el ámbito privado y a lo interno de lo rural como lo urbano.

A pesar de avances logrados en este sentido con la ejecución de algunos programas y las existencias de diagnósticos realizados desde bien temprano de la década de los setenta y los años ochenta, el sistema de

comercialización presenta varias dificultades en su operación, infraestructura y funcionamiento. La inadecuación de la infraestructura, impide la preservación y presentación adecuadas de los productos, a lo que se suma además los altos niveles de pérdidas de postcosecha en los canales de distribución mayorista y detallista.

Sin embargo, a nivel urbano se han dado cambios de cierta trascendencia en el orden cualitativo debido a la tecnología de punta introducida en el sistema de comercialización: existencia de grandes supermercados urbanos que han rediseñado su infraestructura y funcionamiento, mejor y más adecuada presentación de los productos, servicio a domicilio, etc. Esta modalidad coexiste con colmados barriales que ofrecen servicios incluso también a domicilio, vendedores ambulantes en medios motorizados (camionetas, motocicletas, triciclos, etc.) y otros medios.

A nivel estatal, desde 1997 y a través del Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE) y de la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), se desarrolla un programa denominado Alimentos para Todos (PROALTO). Mediante este canal de distribución se comercializan rubros frescos (raíces y tubérculos, plátanos, carne de pollo y de cerdo, arroz, habichuela y leche, así como otros rubros perecederos como ajo y cebolla hacia un segmento de la población de menor poder adquisitivo. Los granos (habichuela y arroz) así como otros rubros mas perecederos (ajo y cebolla) son comercializados por los almacenes mayoristas privados. Los rubros agroindustriales se comercializan a través de las agroindustrias tradicionales orientadas hacia el mercado interno. Es preciso señalar que hay mucha heterogeneidad y polarización de la agroindustria en general y de la agroindustria alimentaria en particular, que según estudios realizados, reciben un proceso de reconversión tecnológica.

El sistema de comercialización incluye también la distribución de semillas y de Fertilizantes, maquinarias y equipos agrícolas. El mercado de semillas es operado fundamentalmente por empresas privadas de procesamiento de semillas, aunque hay una empresa estatal que distribuye semilla de arroz. Las universidades tienen en este sentido una acción muy limitada como son la Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD): Semilla de Guandul, la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña (UNPHU), (maíz) y el Instituto Superior de Agricultura – ISA (arroz). Los fertilizantes lo distribuyen básicamente 3 compañías privadas: Fertilizantes Químicos Dominicanos (FERQUIDO); Fertilizantes Nacionales (FERSAN) y Brugal y Compañía. Las maquinarias y equipos (tractores y accesorios, equipo de riego, máquinas cosechadoras etc.) son suplidas por empresas privadas que operan de forma prácticamente oligopólicas y como subsidiarias de firmas extranjeras en la mayoría de los casos.

El análisis de la producción por productos principales permite identificar en el caso de la agricultura dominicana seis grandes grupos: El de los productos tradicionales de exportación conformado por azúcar, café, cacao y tabaco; el de cereales y granos conformado por arroz, maíz, sorgo y frijoles y guandul el de raíces, tubérculos y musáceas en el cual se mencionan: yuca, batata, yantía ñame, papa, cebolla y ajo, plátano y guineos, el grupo de los vegetales que incluyen diferentes tipos de hortalizas y el grupo de frutales y el pecuario (vacuno, porcino, avícola y otros).

Los productos tradicionales (azúcar, café, cacao y tabaco) constituyen dentro del sector cultivo el principal sostén generador de divisas vía las exportaciones agropecuarias. Como resultado de un cierto proceso de diversificación las áreas cañeras para la producción de azúcar se han reducido en la última década desde un 31% que ocupaban en las tierras cultivadas en 1988 a un 25% en 1998, parte de dichas

tierras han pasado a cultivos diversificados como frutales (piña) y palma africana o aceitera. En lo que respecta a la producción, la misma, y como resultado de la reducción de las áreas y de bajos rendimientos, ha venido descendiendo durante la última década. De ese modo, de 144.1 millones de quintales de caña que el país producía en 1989 la producción ha descendido a 112.4 millones en 1998 registrando en tal sentido una reducción acumulativa anual de 2.7%. Algunos de los Ingenieros Azucareros han cerrado (3 de ellos estatales) y los privados que conforman un grupo de tres, han diversificado su producción. En lo que respecta a las exportaciones de azúcar, las mismas se han visto reducidas sensiblemente durante la última década tanto en volumen como en valor. De 709 mil toneladas exportadas en 1989 este se redujo a 432 mil t.m. en 1998 registrando de ese modo un decrecimiento acumulativo anual de 5.4% durante la década y de 3,9% en su valor.

## Cuadro N° 5

### Evolución de la producción de los principales rubros agropecuarios República Dominicana - 1989-1998 (En miles de quintales)

PRODUCTO	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998*
Arroz	6,797	6,128	6,680	8,099	6,391	5,374	6,923	6,772	7,293	6,804
Maíz	1,153	875	953	1,018	895	621	1,035	889	747	817
Sorgo	1,122	462	366	382	334	276	428	280	480	178
Caña de Azúcar (a)	144,144	142,934	150,901	151,161	162,444	137,958	119,985	135,156	145,375	112,366
Tabaco (b)	493	258	407	352	259	298	462	580	593	941
Café (Cerezo)	1,051	1,058	990	947	1,020	721	935	1,056	750	1,255
Cacao (Grano)	1,058	1,279	933	1,104	1,176	1,375	1,309	1,388	1,156	1,307
Maní	297	92	108	156	11	17	61	62	39	142
Coco seco (Millones de nueces)	169	163	179	247	245	211	268	232	341	218
Habichuela roja	837	695	639	722	757	711	724	701	529	464
Habichuela negra	176	47	67	81	74	83	53	53	52	50
Habichuela blanca	12	8	11	14	20	26	32	24	23	21
Guandul	684	410	1,046	569	540	470	670	369	336	443
Papa	784	671	653	764	458	514	804	515	490	375
Batata	845	780	992	1,162	687	849	1,056	920	637	975
Yuca	2,588	2,911	2,951	3,144	2,071	2,178	3,127	2,755	2,138	2,788
Ñame	202	125	169	182	145	147	238	318	234	285
Yautía	1,177	631	430	623	614	758	957	937	971	568
Cebolla	572	356	378	483	550	468	577	569	531	532
Ajo	72	133	92	79	117	112	106	88	103	119
Guineo (Miles Racimos)	9,969	9,126	8,886	16,897	18,788	18,291	14,740	16,071	15,895	13,054
Tomate ensalada	276	142	137	177	308	185	131	117	138	179
Auyama	523	352	292	254	370	421	374	427	455	362
Ají	179	160	195	294	268	259	306	328	273	257
Berenjena	165	105	119	252	170	186	145	186	157	160
Tomate industrial (c)	2,890	2,448	1,431	2,073	1,729	1,638	1,932	4,246	5,455	4,175
Plátano (Millones de Unidades)	1,141	1,166	1,430	1,221	1,547	1,060	1,189	1,185	1,076	1,054
Carne de res	1,590	1,170	1,231	1,284	1,322	1,474	1,533	1,631	1,598	1,693
Carne de cerdo	340	226	291	346	350	396	418	607	592	607
Carne de pollo	3,150	3,325	3,486	4,067	4,161	3,120	3,150	3,725	3,450	3,725
Leche (Millones de Litros)	358	340	369	366	372	400	418	350	350	350
Huevos (Millones de Unidades)	600	660	773	771	787	820	830	860	925	925

● Cifras preliminares.

FUENTE: SEA: Unidades Regionales de Planificación y Economía, URPE y Dirección General de Ganadería, 1999.

- a) Instituto del Azúcar (INAZUCAR)
- b) Instituto del Tabaco (INTABACO)
- c) Asociación de Fabricantes de Conservas del Agro, Inc. (AFCONAGRO)

Otro producto tradicional de importancia es el café. La República Dominicana promedia alrededor de un millón de quintales de producción con una tasa acumulativa anual de 2% en la última década.

Las viejas plantaciones no rehabilitadas ni renovadas junto a la inadecuación del financiamiento constituyen los factores básicos para el mantenimiento de unos rendimientos más bajos de producción por unidad de superficie (entre 7 – 10 quintales por hectárea). El café concentra su producción en la región central norte y parte de la sur. En 1998 se llegaron a exportar 25 mil toneladas métricas del grano por un valor de 83.2 millones de dólares lo que representó un incremento de 40% respecto al volumen exportado y de 24% en el valor el año precedente. Otro problema asociado lo constituye la inestabilidad de los precios en el mercado internacional.

En lo que respecta al cacao la producción anual promedió 1.2 millones de quintales con una tasa de crecimiento acumulativa anual en los últimos 10 años de 2.3%, las exportaciones pasaron de 38 mil 400 toneladas métricas en 1989 a 59 mil 292 toneladas métricas en 1998 registrando en ese sentido un crecimiento anual de 4.8%. En términos de valor, hace 10 años las exportaciones generaron 42.7 millones de dólares en 1998 alcanzó 92.6 millones para un incremento anual de 9%. Los factores limitantes en el caso del cacao son similares a los del café.

El otro producto tradicional de importancia es el tabaco el cual, exceptuando el 1998 cuando se obtuvo una producción récord de 941 mil quintales (incentivada por el mejoramiento de los precios de los dos años precedentes), en los demás años promedia los 400 mil quintales. En lo que respecta a las exportaciones, las mismas alcanzaron un nivel de 13 mil 400 toneladas métricas en 1996, de 12 mil 632 en 1997 y de 10,682 toneladas métricas en 1998. En términos de valor la tasa acumulativa anual durante los últimos 9 años es de 9.4% aunque el mayor dinamismo se observa en los últimos tres años del período. La sobre producción que no encontró mercado en 1998 provocó depresión en el precio interno del tabaco llevando a la quiebra a muchos productores.

Los demás productos, tanto agrícolas como pecuarios son los denominados de consumo interno, aunque en el grupo hay de exportación en menor escala (de productos no tradicionales).

De los cereales el más importante es el arroz con una producción anual que oscila entre los 6 y 7 millones de quintales. La mayor producción tuvo lugar en 1992 con 8.1 quintales en el lapso de los últimos 10 años. Toda la producción es para el consumo interno la cual, en ocasiones no es suficiente para absorber la demanda que tiene que ser cubierta con importaciones limitadas. Las regiones de producción son el nordeste, noroeste y sur. En cuanto al maíz y el sorgo, ambos promedian alrededor de 1 a 1.2 millones de quintales al año y el consumo se destina básicamente a la producción animal, especialmente a la avicultura. La producción nacional de ambos rubros representa apenas el 6% del consumo interno por lo que más del noventa por ciento de la demanda interna es suplida con importaciones especialmente del maíz, cuyo consumo en 1998 alcanzó los 14 millones de quintales.

El otro renglón de importancia en la producción agropecuaria dominicana es el pecuario. Conforman este grupo: leche, carne de vacuno, porcino, avícola y huevo fundamentalmente. De ellos, sólo la leche ha mantenido un nivel estático de producción durante la última década, todos los demás han mantenido un ritmo dinámico de crecimiento, proceso que se verifica tanto en el crecimiento anual del subsector en

los últimos 5 años como en el aporte al producto interno bruto agropecuario. El dinamismo de la actividad pecuaria ha tenido lugar a partir del último lustro (1993-1998) con un crecimiento de 5% para la rama de vacuno, 11.6% para la rama porcina y 4.5% para la avicultura. Para el caso de la leche, la producción se ha mantenido estática y/o con tendencias a la disminución en los últimos 5 años con unos niveles promedios entre 350 y 400 millones de litros. De todas maneras el país importa entre el 38 y el 40% de la leche que consume por la insuficiencia de la producción nacional. Las regiones donde mayormente se manifiesta la actividad pecuaria son la Este Central y norte.

En lo que respecta a la producción agroindustrial la misma no ha alcanzado el nivel deseado de desarrollo desenvolviéndose sobre todo en el procesamiento y elaboración de productos agroalimentarios y no alimentarios tales como pasta de tomates, enlatadoras de granos, productos de licores, muebles y otras. La antigua Ley 299 y la 409 que incentivan el área agroindustrial, no han desempeñado su rol dinámico en este importante renglón.

En resumen la tendencia refleja un crecimiento del PIB de alrededor de 4% acumulativo anual versus aproximadamente un 2% para el PIB agropecuario en las últimas 3 décadas.

### **3.2. Tendencias en el ámbito rural**

De acuerdo con el último censo de población de 1993, a esa fecha la población dominicana era de 7.3 millones de habitantes y las proyecciones la estimaban para 1998 en casi 8 millones. El crecimiento vegetativo durante la década del noventa fue de 2 por ciento versus 2.9% durante la década del setenta y de 2.4% durante la década del ochenta.

Debido al acelerado grado de urbanización, acompañado de la dinámica de los procesos migratorios urbanos-rurales los cuales obedecen a diferentes causas, la tendencia de la composición urbano-rural se ha invertido. De ese modo, a principios de la década del setenta, el 63% de la población vivía en la zona rural y un 37% de la población vivía en el área urbana. Hoy la situación es a la inversa: 37.5% vive en la zona rural y 62.5% en la urbana.

Un fenómeno característico de la población campesina actual, es su alto grado de envejecimiento como consecuencia de que la migración rural-urbana se concentra fundamentalmente en los grupos de más joven edad (16-25 años), permaneciendo en el campo aquellos de edad más avanzada y sobre todo mujeres. Como resultado de este proceso ha crecido en el ámbito rural el número de hogares cuya conducción está a cargo de mujeres.

El desempleo agrícola provoca una tendencia hacia el empleo de ocupación por parte de la población en actividades no agrícolas, fenómeno que ocupa un rol de considerable importancia en la composición del ingreso campesino.

Los procesos migratorios campo-ciudad constituyen otro de los fenómenos asociados a las pocas oportunidades de empleo en el campo dominicano. Santo Domingo disponía en la década de los sesenta de alrededor de 400 mil personas. Hoy día, al finalizar este siglo, la población de la ciudad superará los 2.5 millones de habitantes, siendo el principal factor la inyección constante y sistemática de migrantes rurales que pueblan fundamentalmente sus áreas periféricas más empobrecidas.

En el caso de la República Dominicana, el empleo rural no agrícola no alcanza una mayor dimensión de importancia, precisamente por el escaso nivel de instrucción que posee la población rural. Se sabe que el 37% de los jefes de hogares es analfabeto en tanto que un 54% de ellos no supera el nivel primario de la enseñanza.

Se entiende por Empleo Rural no Agrícola (ERNA) a las actividades desarrolladas por los hogares en actividades económicas distintas al empleo en sus propias explotaciones agrícolas o como asalariados en otras explotaciones agropecuarias. Abarca actividades como manufacturas agroindustriales rurales, artesanías, servicios diversos y comercio.

En la República Dominicana, las actividades no agrícolas generadoras de ingresos aparecen expresadas en diversas manifestaciones y formas: medios de transporte (motoconcho); actividades comerciales, pequeñas empresas artesanales y agroalimentarias, etc. Estos procesos vinculan, de alguna manera, la vida rural con las modalidades urbanas, sin embargo, el desarrollo relativo de estas actividades no es suficiente como para absorber el alto nivel de desempleo reinante en el campo. De otro lado, el modelo de desarrollo y los resultados de las políticas implementadas, sobre todo a nivel del gasto público siguen sesgadas en favor del desarrollo urbano, desatendiendo la inversión en las comunidades rurales con la consecuente secuela de insalubridad, marginalidad y pobreza extrema.

La pobreza, y sobre todo la rural, es uno de los problemas más acentuados en la sociedad dominicana actual. De acuerdo con las estimaciones elaboradas en 1996, aproximadamente el 56% de los hogares dominicanos (más de un millón de hogares) estarían viviendo en condiciones de pobreza y del total de la población el 19% (casi 350 mil hogares) estarían sumergidos en la pobreza extrema. Partiendo de un promedio de aproximadamente 4.6 personas por hogar, el número de personas en estado de pobreza, alcanzaría 4 millones 650 mil mientras que 1 millón 620 mil personas viviría en estado de pobreza extrema. Tal situación evolucionó agravándose sobremanera en la década del ochenta y estuvo muy relacionada con el proceso de crisis económica que afectó al país en ese período, cuando al menos, uno de cada 5 hogares se había sumergido en la pobreza entre 1984 y 1989 período donde además se inició el proceso de ajuste estructural. El fenómeno continuó en la década de los noventa. El incremento del nivel de pobreza revela que los programas de ajuste económico ejecutados en el país no fue saldado por los programas de compensación social iniciados y los cuales no parecen haber impactado en la reducción de la pobreza.

Los datos sobre la pobreza señalan que en el campo dominicano el 80% de las familias son pobres mientras que en contraste en la zona urbana es de un 40% lo que indica que a pesar de la magnitud de la pobreza la misma es mucho más intensa en el ámbito rural.

En lo que respecta a las subregiones rurales con mayor porcentaje de lugares pobres estas se localizan en la subregión del Yuma (conformada por 5 provincias: La Romana, la Altagracia, El Seibo, San Pedro de Macorís y Hato Mayor) la cual mantiene en sus campos los mayores niveles de pobreza del país (cerca del 95%) seguida de la subregión de El Valle (integrada por las provincias de Azua, San Juan de la Maguana y Elías Piña) con un 92%. En el primer caso, las causas parecen obedecer fundamentalmente a la existencia de las malas condiciones de vida de los habitantes de los bateyes (trabajadores ligados al cultivo de la caña de azúcar) mientras que en el Valle se debe a los problemas generales asociados a la

pobreza (desempleo, tenencia, etc.) Niveles de pobreza alrededor de la media nacional en el ámbito rural se observan en las subregiones de Peravia y Cibao Central (Norte), con el 81% mientras que en las zonas rurales del Distrito Nacional es de 70%.

En lo referente al deterioro y degradación de los recursos naturales, la República Dominicana ha asistido a un proceso progresivo y acelerado en este sentido en las últimas 5 décadas siendo en este ámbito los más serios problemas los relacionados con la deforestación, la erosión y degradación de los suelos, el deterioro de las cuencas hidrográficas y los problemas de la degradación ambiental.

La población forestal se viene reduciendo sensiblemente desde la década del cincuenta y de manera muy particular desde la década del sesenta en que se incrementa el número de aserraderos para la obtención de madera de manera significativa. Esta actividad se realizaba de forma indiscriminada, acelerada y sin ningún plan para la conservación y manejo racional de los bosques. De acuerdo a inventarios realizados en 1996, se estima que a partir de la década del 60, el 80% de la cobertura boscosa original desapareció y para la década del 80 los bosques húmedos de coníferas y latifoliadas comprendían aproximadamente el 12% de la superficie total del país. En la actualidad, se estima que la cobertura vegetal es de 25.6%. Bosques latifoliados que ocupan una superficie de 6,306 Km<sup>2</sup> el 35.6% presenta daños muy severos y un 31% de daños moderados. Los bosques secos, con una superficie de 3,677 Km<sup>2</sup> también presentan daños de consideración entre (37%) y daños ligeros (60,3%)

De otro lado, las cuencas de los principales ríos del país presentan un acelerado y sostenido proceso de deterioro de sus aguas, suelos y bosques. De las 800 fuentes fluviales en que se estimaban aproximadamente en el país en la década del 60, alrededor de 50 por ciento se han secado y/o ha reducido sustancialmente su caudal. Se estima asimismo que para 1984 el 56% de la región que conforma el sistema fluvial del Río Yaque del Sur y que tiene una superficie de 300 mil has., está deforestada al igual que un 72% (280 mil) de la región sur-central conformada por los ríos Ocoa, Baní, y Jura y otras estaban también deforestadas. En cuanto al Yaque del Norte, uno de los ríos principales del país, su cuenca de también unas 300 mil has, presenta una deforestación de un 58%.

Como consecuencia de lo anterior, se estima en miles de has. los suelos que acusan un alto grado de deterioro y/o de degradación, afectando con ello las potencialidades de este recurso natural para la producción de bienes agropecuarios y además la infraestructura de presas cuya vida útil se reduce sensiblemente por los sedimentos arrastrados por los ríos. Se estima la reducción en un 18% de la actual capacidad de almacenamiento de agua de las presas por este problema. Otro resultado negativo se expresa en las posibilidades del uso del riego en el país. Actualmente la superficie incorporada al riego representa el 37% del área potencial de riego considerándose su eficiencia en un 19% y sólo el 47% del área bajo riego se cultiva dos veces al año.

Otras causas y factores que han provocado el deterioro de los recursos naturales son: la debilidad institucional que se evidencia tanto en la falta de una coordinación adecuada entre las instituciones del subsector de recursos naturales y el medio ambiente como en la existencia de una legislación obsoleta y contraria a los principios de sustentabilidad de dichos recursos; la prevalencia de políticas que no tienden a la conservación y uso racional de los recursos naturales, entre ellas aquellas que promueven el desarrollo de sectores de la economía que generan impactos ambientales negativos como son por

ejemplo el uso indiscriminado de pesticidas y fertilizantes, la descarga de desechos químicos en las fuentes de agua y otras.

Todo el cuadro descrito anteriormente en el ámbito rural, ha provocado cambios considerables en la economía rural dominicana. En ese sentido se estima que actualmente el 40% de la población adulta rural (1.5 millones de habitantes) tiene como principal fuente de empleo la actividad agropecuaria. Sin embargo, esta situación contrasta con la reinante hace una o dos décadas en que este porcentaje superaba el 50% lo que supone que se han producido variaciones tendiendo hacia la generación de empleos no agrícolas en el área rural.

Para 1991, otros datos apuntan hacia la diversificación y acceso a los servicios aunque muchos de ellos han permanecido con indicadores estancados o sin cambios sustanciales. De ese modo el 32% de los hogares rurales tenía acceso al agua potable, el 36% a la energía eléctrica; sin embargo el 37% de los jefes de hogares era analfabetos; el 54% solo había cursado la educación primaria y menos del 10% ha asistido a cursos de educación informal y técnicos, por lo que los cambios no se pueden catalogar ni siquiera al nivel de graduales, ya que son casi idénticos a los de décadas anteriores.

#### IV. UNA DÉCADA DE CAMBIOS EN LA INSTITUCIONALIDAD RURAL

##### 4.1 Algunos antecedentes

Han sido diversos los estudios relativos a la institucionalidad en el sector agropecuario dominicano que se han realizado durante la última década, la mayoría de ellos referidos a la organización y funcionamiento de las instituciones y entidades que lo conforman y en especial de los organismos públicos.

En el año 1988 la Unidad de Estudios de Política Agropecuaria, del Consejo Nacional de Agricultura, realizó un estudio sobre la Reorganización Institucional del Sector Agropecuario; posteriormente, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) elaboró en 1989 y 1990 respectivamente dos estudios: uno sobre el Análisis y Fortalecimiento Institucional de la Secretaría de Estado de Agricultura y el otro relacionado con el Análisis Institucional de la Subsecretaría Técnica de Planificación Sectorial Agropecuaria del Ministerio de Agricultura.

En ese mismo orden y a través del IICA/JAD/SEA, se llevó a cabo el Estudio Análisis Institucional del Sector Agropecuario Dominicano en 1992, como componente del Diagnóstico y Estrategia para el Sector Agropecuario de la República Dominicana y en ese mismo año se elaboró el Análisis Institucional –Financiero del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) en el contexto del Proyecto de Desarrollo Agrícola Sostenible de San Juan de la Maguana (PRODAS).

En otras instituciones del sector público agropecuario Dominicano, tales como el Banco Agrícola y el Instituto Agrario Dominicano, se han llevado a cabo en los últimos años estudios relativos a la organización institucional. En el Banco Agrícola (agosto 1997) se realizó un estudio sobre el Banco Agrícola de la República Dominicana, su análisis institucional y opciones para su reforma, donde se abordan y evalúan los aspectos de Economía Institucional, la estructura operativa y el desempeño financiero de esa institución crediticia. Más recientemente (mayo 1999) en el Plan Estratégico 1999-2003

se dedica también un espacio de análisis de los aspectos institucionales (base jurídica, filosofía, misión y objetivos, entre otros).

En el Instituto Agrario Dominicano, en la primera etapa del proceso de institucionalización (enero 1999) se publicó un informe sobre la “Reunión de la Misión y Visión de la Reforma Agraria y del Instituto Agrario Dominicano en que se llegó a varias conclusiones como resultado de un gran debate sobre el tema.

En el año 1996, el Ministro de Agricultura de la época elaboró una ponencia titulada “Hacia una nueva Institucionalidad del Sector Agropecuario” en la Cámara Americana de Comercio.

Recientemente, la FAO y la Secretaría de Estado de Agricultura, en el marco del proyecto “Apoyo a las políticas agrícolas y pecuarias, a los sistemas de estadísticas e información agrícola” elaboró el Documento Técnico titulado “Análisis de la organización institucional del sector agropecuario dominicano”.

Igualmente, el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), a través de su Agencia para la República Dominicana, publicó en junio del corriente año un estudio titulado “Retos, oportunidades y prioridades para la agricultura dominicana” en el cual se aborda la problemática institucional agropecuaria. Asimismo, un estudio conjunto de la SEA/ISA/AID/JAD/FDA, titulado “Plan de Acción para impulsar el desarrollo y la competitividad del sector agropecuario” aborda también la esfera institucional.

En cada uno de dichos estudios resalta, tanto para las instituciones públicas agropecuarias de referencia como para aquellas de carácter privado, la insuficiencia y debilidad en la estructura y accionar de las mismas evidenciada a través de elementos que les son comunes. Entre estos problemas de organización y funcionamiento que afectan a la institucionalidad del sector rural, tanto los organismos especializados como la FAO identifican los siguientes:

- La falta de una definición clara de objetivos y de una estrategia de largo plazo en torno a la cual estructurar los esfuerzos del sector público y generar un ambiente favorable para el desarrollo de las iniciativas e inversiones del sector privado;
- La ausencia de una unidad de comando y dispersión de los centros de decisión;
- La desarticulación entre los diversos organismos sectoriales;
- La compartimentalización institucional que dificulta la comunicación y la coordinación horizontal inter-institucional;
- La debilidad financiera, técnica y material de los organismos estatales agropecuarios;
- La deficiencia de la gestión y la administración.

No obstante los esfuerzos realizados, este cuadro no ha cambiado lo suficiente en los últimos años, por lo que se impone el diseño y ejecución de una estrategia que contemple una nueva institucionalidad que permita el desarrollo organizacional a partir de elementos centrales claves.

## 4.2 Evolución del marco normativo

La legislación actualmente vigente en la República Dominicana en materia agropecuaria y rural, es bastante amplia y en su mayor parte data de los años sesenta y setenta, naturalmente con reformas y modificaciones introducidas a otras legislaciones establecidas incluso a principios del presente siglo.

Una exploración exhaustiva permite afirmar que es muy poco lo que ha pedido cambiarse o modificarse en materia de legislación y normas y estructuras en el sector agropecuario dominicano durante casi cuatro décadas. En ese sentido el eje central permanece prácticamente inalterable con algunas modificaciones en unos casos y cambios ejecutados en otras áreas limitadas.

En el orden antes indicado y en el marco de la última década, los pocos cambios de cierta trascendencia que han tenido lugar en el marco normativo tocan fundamentalmente a la esfera de los derechos de propiedad de la tierra y el acceso de los usuarios de la infraestructura de riego a la administración y manejo de los canales de riego.

De acuerdo con la Ley de Reforma Agraria N° 5879 del mes de abril de 1962, se asignaba a los beneficiarios (parceleros) una parcela mediante la venta condicional con título provisional y posesión o usufructo perpetuo a nivel del núcleo familiar, pero establece restricciones para su venta, arriendo, hipoteca o cualquier otra forma de gravar la parcela cedida (ver artículos 38, 39, 42 y 44 de dicha Ley) <sup>i</sup>. Es decir que esta legislación no otorgaba un título de propiedad definitivo o dominio absoluto sobre la parcela, aunque prevé tal posibilidad en términos legales.

A todo lo largo de las últimas tres décadas, esta restricción impidió un mercado de tierra transparente y un acceso a la tierra en forma de posesión definitiva (finca propia operada por la familia), aunque a través de mecanismos subpreciosos y arreglos informales se producía el proceso de traspaso, arriendo, aparcería, uso temporal por terceros e incluso venta ilegal de las parcelas otorgadas por el Instituto Agrario Dominicano.

Sin embargo, en período relativamente reciente (1992) y tras un largo debate en el plano nacional que incluyó los aspectos legales, el Presidente de la República promulgó una ley aprobada por el Congreso Nacional que establecía la titulación definitiva de las parcelas otorgadas por la Reforma Agraria para todos aquellos beneficiarios que durante los últimos cinco años (a partir de la promulgación) hayan mantenido el dominio y uso productivo de dichas tierras.

En esencia, las ventajas que ofrece la medida de titulación definitiva, son obvias y forman parte de los cambios que se vienen produciendo para modernizar la agricultura y ofrecer una mayor cobertura de acceso a la tierra. Entre otras, las mismas pueden sintetizarse en que <sup>ii</sup>:

- Evita que el beneficiario sea despojado injustamente de su finca;
- Estimula al beneficiario a realizar mejoras en su predio;

---

<sup>i</sup> Instituto Agrario Dominicano: Compendio de las Leyes Agrarias; Depto. Legal y Relaciones Públicas, Santo Domingo, República Dominicana, abril 1999, p12-14

<sup>ii</sup> Ponencia del Secretario de Agricultura, Ing. Amilcar Romero en el Seminario sobre “Revisión y Misión de la Reforma Agraria y del Instituto Agrario Dominicano”, Santo Domingo, República Dominicana, enero 1999.

- Ofrece seguridad sucesoral a los herederos;
- Aumenta el valor de las propiedades;
- Reduce la dependencia del parcelero de las instituciones gubernamentales;
- Mejora el acceso al financiamiento de la banca privada.

A pesar de la disposición sobre la titulación definitiva y de las ventajas ya enumeradas y a pesar de que con el proceso de revisión de la reforma agraria del IAD ya iniciado en el año 1998 se contempló agilizar este aspecto, dicho proceso ha confrontado serias dificultades en su ejecución.

Los principales elementos asociados a estos escollos y dificultades del proceso de titulación definitiva van desde algunos artículos de la ley que son o aparentan ser muy contradictorios y/o sujetos a interpretación, los problemas burocráticos organizacionales hasta la falta de claridad de las resoluciones de autorización de títulos del propio IAD: Se suman la falta de un saneamiento adecuado para reordenar la situación catastral y verificar el status legal de los parceleros como anticipo a la titulación y los problemas propiamente de orden legal relacionados con registro de títulos, control de archivos, etc. al cual se adjunta un Tribunal de Tierra que adolece de grandes fallas en el orden organizativo y funcional y que además fue creado a principios del siglo (1920) sin que hayan evidencias de cambios sustanciales en su estructura y bases legales.

Hasta la fecha el otorgamiento de títulos definitivos sólo ha sido posible en un número de parcelas sumamente limitado y al menos que no se introduzcan cambios efectivos en la agilización del proceso, este durará un período de tiempo considerable para su ejecución.

Otro de los cambios operados en la institucionalidad rural dominicana de los noventa es el que transfiere la responsabilidad de la administración, operación y conservación de los Distritos de Riego y Drenaje a las Asociaciones de Regantes.

Hasta el año 1990, esta responsabilidad correspondía al Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y estaba definida por diferentes reglamentos que la ley le acuerda a esta institución así como en manuales de organización y decretos, que entre otros aspectos y funciones tocaba a: el control y registro de usuarios de los sistemas de riego; dirigir el proceso de cobro de las cuotas correspondientes a los usuarios, incluyendo las cuotas atrasadas para cubrir parte de los gastos en que incurra la institución para la correcta prestación de servicios de administración, operación y conservación.

Aunque a nivel piloto se había establecido en dos de los 8 sistemas de riego del país el sistema de administración bajo Junta de Regantes, fue a partir de los inicios de la década que el sistema amplió su cobertura y opera hoy aunque no a nivel de todo el sistema nacional de riego. Estas Juntas de Regantes se establecen a partir de una estructura conformada por Comités y Asociaciones de Regantes en los diferentes distritos de riego. La experiencia ha demostrado que con la Administración y manejo de los canales de riego por la Junta de Regantes mejoran los indicadores de distribución del agua de riego, sistema de cobro, mantenimientos de la infraestructura y el elevamiento de la productividad de los cultivos y actividades pecuarias.

### **4.3 Cambios en las agencias estatales**

Se considera en más de una treintena las instituciones (organizaciones, agencias, fundaciones, etc.) tanto públicas como privadas, que participan e influyen en el destino del sector agropecuario, casi todas ellas con leyes y reglamentaciones, normas y funciones establecidas en la primera década después de la tiranía trujillista. De estas instituciones las públicas más importantes son: la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA); el Instituto Agrario Dominicano (IAD); el Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE); el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) y el Banco Agrícola de la República Dominicana (BA) (véase Anexos).

Durante la década de los noventa, y con excepción de los procesos de debate y transformación que en la actualidad se desarrollan como consecuencias de los procesos de modernización de la agricultura, no se han modificado en esencia las instituciones estatales del sector agropecuario dominicano. Salvo algunas reglas informales, ciertos cambios en la estructura funcional, en los recursos humanos y el liderazgo de algunas de estas entidades, las alteraciones no han rebasado esos límites y en algunas instituciones estas estructuras permanecen prácticamente inalterables.

La Secretaría del Estado de Agricultura ha mantenido prácticamente igual su actual estructura orgánica y donde pueden haberse dado cambios es en ciertas reglas informales que por demás no son trascendentes. Por ejemplo, en la composición estructural actual en lo que corresponde al Despacho del Secretario y en departamentos que dependen de él, se han producido algunas modificaciones internas que el organigrama no contempla. De igual manera, a nivel de las Subsecretarías aparecen algunas modificaciones que no están contempladas en las estructuras legales de la Secretaría de Estado de Agricultura. En cuanto a su liderazgo como órgano rector de formulación y dirección de la política agropecuaria, por momentos se ha pretendido recuperar este rol pero muy pronto esta iniciativa, o se desvanece o se debilita, según los elementos coyunturales predominantes en el ambiente político nacional y/o dependiendo de las administraciones y gestiones de turno. No hay que olvidar que el período de permanencia para el Ministerio de Agricultura al frente de su gestión respectiva promedia un poco menos de un año desde que se puso en vigencia la Ley 8 de septiembre de 1965, y que las relaciones que el Ministro pueda tener con la Administración Central y con las demás instituciones del sector, cuentan de manera importante en la posibilidad o no de sustentar este liderazgo. Poco cuenta en este sentido el poder que la ley otorga.

En lo que respecta al personal de la Secretaría de Estado de Agricultura desde muy temprano de la década del ochenta y hasta mediados de la presente década, esta institución se caracterizó por tener un personal supernumerario cuyo abultamiento se concentraba más en las áreas administrativa y de apoyo, en desmedro del personal técnico. Sin embargo en los últimos dos o tres años, a partir de medidas internas de reducción de personal este número se ha reducido sin que esto signifique que se haya llegado al nivel deseado, en consideración de un país relativamente pequeño.

Para el año 1989 e inicios de la década del noventa, el personal de planta de la Secretaría de Estado de Agricultura sin incluir al personal temporero que alcanzaba a más de mil personas, era de 12,678 de los cuales el 80.4% correspondía a personal administrativo y de apoyo (servicios generales) y el 19.6% a profesionales y técnicos medios. Hoy día (a marzo de 1999) y mediante los procesos de recortes sucesivos de los últimos 3 años, esa cantidad se ha reducido a unos 9,609 empleados mejorando la cuota porcentual del número de profesionales y técnicos medios pero no de manera sensible.

Otra institución donde ha tenido lugar una reducción del personal es el Banco Agrícola, organismo en el cual hasta finales de 1997 tenía una nómina superior a los 3.000 empleados y que hoy ha disminuido a 1.560 siendo en este sentido la reducción de un orden de alrededor de 50 por ciento.

En las demás instituciones del sector y sobre todo en el Instituto Agrario Dominicano y el Instituto Nacional de Estabilización de Precios, tanto las estructuras funcionales como el personal no ha cambiado sustancialmente, manteniéndose una nómina de 5.000 en el primer caso y de más de 3.000 en esta última institución. En el Instituto de la Reforma Agraria de las casi 5 mil empleados, apenas el 16.9% son técnicos y profesionales (800). De estos, 107 colaboran en proyectos descentralizados; 554 en las regiones y 139 en la Sede Central.

En lo que respecta a nuevas entidades estatales surgidas durante la década en materia de recursos naturales, se elaboró una propuesta que será sometida al Congreso Nacional para la creación de una nueva Secretaría: la de Recursos Naturales y Medio Ambiente. En esta nueva Secretaría se incorporarían todos aquellos organismos y entidades que hoy están dispersas pero que se vinculan con la esfera de los recursos naturales (SURENA) que es actualmente una Subsecretaría dependiente de la Secretaría de Estado de Agricultura, la Dirección General Forestal (DGF), actualmente dependencia de la Secretaría de las Fuerzas Armadas, la Dirección General de Parques (DGP), actual dependencia de la Secretaría de Estado de Educación y Cultura y la Comisión Nacional Técnica Forestal (CONATEF) que depende de la Secretaría Técnica de la Presidencia. Con ello se persigue integrar en un solo organismo rector todo lo relacionado con recursos naturales y medio ambiente, exceptuando el Recurso Agua que seguirá siendo dependencia del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos – INDRHI – según lo estipula la Ley que le da facultad para mantener dominio sobre las aguas superficiales y subterráneas del país, pero que dependerá presupuestariamente de dicha Secretaría.

Precisamente en junio de 1991 esta institución (el INDRHI), inició la ejecución de un plan de modernización institucional que a la fecha ha logrado cambios de consideración en las funciones, estructura, manejo de personal y sistemas administrativos. Ya se señaló en ese sentido el proceso de traspaso de la administración y manejo de los canales de riego a las Juntas y Asociaciones de Regantes, medida que contribuyó al proceso de descentralización operativa y mejoró sensiblemente la administración y el desarrollo de las operaciones de riego. Asimismo en materia de personal, el INDRHI contaba en 1991 con un total de 3338 empleados permanentes y apenas un 15% de ellos eran profesionales. En la actualidad el organismo ha reducido sensiblemente su personal con menos de 2.000 personas laborando.

#### **4.4 Dimensiones de la descentralización a nivel agropecuario**

En el marco del Programa Nacional de Reforma y Modernización del Estado Dominicano cuyo contenido abarca siete áreas estratégicas, aparece como una de ellas la Descentralización del Estado y Desarrollo Municipal.

Este proceso es de iniciativa reciente por lo que durante la década del noventa no afloró en la agenda de la política nacional. Se concibe como una estrategia tendiente a construir una nueva forma de organización del Estado y a favorecer una relación distinta entre el Estado y la sociedad. El fortalecimiento de esta relación precisa de la transferencia de responsabilidades, roles, competencias,

recursos, poder de decisión y capacidad institucional desde el nivel central hasta los poderes e instancias locales así como de modalidades de descentralización y delegación sectorial, provincial y regional que agilicen la administración pública y acerquen las decisiones sobre servicios de todo tipo a las instancias más cercanas a los usuarios de dichos servicios. El impulso a la descentralización del Estado y a la reforma municipal según lo propone el Programa de Reforma deberá favorecer la profundización del ejercicio democrático, estimular la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y su sentido de co-responsabilidad y correlacionar el nivel básico de la organización del Estado con las otras instancias de Gobierno y administración.

El Estado dominicano por tradición ha sido excesivamente centralizado. Esta centralización ha afectado naturalmente al sector agropecuario dominicano en múltiples facetas y esferas. En ese sentido esa centralización produjo un desequilibrio en las soluciones entre los diferentes niveles y actores que participan en el sector agropecuario y rural dominicano; dificultades en las relaciones intergubernamentales y la comunidad rural; entre el poder estatal y el poder local y las dificultades en la apertura a posibilidades de participación de agentes no gubernamentales en el proceso de modernización de la agricultura.

Aunque ha de esperarse un impacto positivo del proceso de descentralización del Estado en el desarrollo del sector agropecuario y rural, por la asunción de responsabilidades conjuntas y coordinadas en los gobiernos locales y en las comunidades, la realidad actual refleja que no se ha logrado mucho en este sentido. Por ejemplo a nivel de actores no hay la debida interrelación entre productores, asociaciones, empresas, gobierno, mercados. A nivel de las propias entidades gubernamentales que operan en el plano sectorial agropecuario (Secretaría de Estado de Agricultura, INESPRES, INDRHI, Reforma Agraria, Banco Agrícola) no existe una verdadera coordinación entre recursos disponibles y acciones emprendidas; las organizaciones no gubernamentales no tienen un verdadero campo para participar y operar en el ámbito del sector; no existen redes tecnológicas como mecanismos de cooperación entre productores (individuos o instituciones que participan en el intercambio de información de doble vía); no se financian investigaciones y actividades de transferencias de tecnología; no se fomentan recursos genéticos y promoción de la industria de semilla privada, insumo que depende en gran medida del sector público tanto en lo que concierne a materiales mejorados y subsidios a la producción y comercialización de los mismos.

#### **4.5 Dinámica de los actores sociales rurales**

El Movimiento Campesino, organizado en torno a sus juntas, federaciones y asociaciones campesinas que desarrollan un esfuerzo y una acción conjunta, los gremios de profesionales agropecuarios, las asociaciones de hacendados, las fundaciones de desarrollo cooperativas y el Club de Madres, conforman el marco en que se desenvuelve el proceso de los actores sociales rurales de la República Dominicana.

El movimiento campesino, caracterizado inicialmente por su dinámica y expansión durante la década del sesenta, con la desaparición del régimen de Trujillo hasta la década de los ochenta, entra en una etapa de decaimiento organizativo y funcional durante la década del noventa. Un inventario de la Secretaría de Estado de Agricultura y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (1993) identificó 1,124 Organizaciones localizadas en las diferentes regiones del país, la mayor parte de ellas asociaciones campesinas y cooperativas que se formaron con participación voluntaria para aglutinar sobre todo a

pequeños y medianos productores minifundistas. En 1998 existían 2,949 con una membresía de 117 mil 926 socios y unas 150 organizaciones de segundo y tercer nivel (Juntas, Federaciones, Bloques, Confederaciones y Centrales).

A la fecha (agosto de 1999), de acuerdo con el Inventario del Departamento de Organización Rural de la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), existían en el país 4044 organizaciones rurales, con una membresía de 136,670 socios, de los cuales, el mayor porcentaje (21,3%) se concentra en la región Central, representando en tal sentido un sensible incremento con relación a dos años atrás. (Ver cuadro )

La debilidad organizativa, la corta existencia (se forman y desaparecen rápidamente) la dispersión de sus acciones, la inestabilidad de su membresía y el bajo nivel gerencial, constituyen las características básicas de estas organizaciones campesinas. En resumen actualmente el movimiento es débil orgánica y funcionalmente hablando, de escasa o limitada representatividad y poder restringido de convocatoria en el plano nacional.

Otras organizaciones a nivel rural comprenden las agrupaciones de medios cooperativos, formados al amparo y orientación del Instituto de Crédito Cooperativo (IDECOOP), los clubes de madres y las Juntas, Federaciones y Asociaciones de Regantes de las cuales ya hicimos referencia.

Por su parte, la dimensión organizativa privada es también numerosa (agrupando unas 30 organizaciones), pero con características diferenciadas según la influencia que tengan en el quehacer agropecuario y el nivel de comprensión y adaptabilidad a los cambios que se vienen operando en todos los órdenes, especialmente con la globalización, la apertura de los mercados y los procesos de integración.

#### **4.6 Balance global**

A la luz del análisis que se ha realizado sobre los cambios que han tenido lugar en la institucionalidad rural dominicana durante la última década, y partiendo de los criterios y enfoques de FAO para abordar la nueva institucionalidad en la línea de la eficiencia y certidumbre de los procesos agrarios y la **agricultura ampliada**, se puede arribar a un primer nivel de balance, en término de algunas conclusiones parciales que servirán a los fines de elaboración de una propuesta de reforma. En las líneas que siguen, presentamos los elementos centrales del balance.

En los diferentes aspectos que plantean tensiones y conflictos entre las partes involucradas, como es el caso de la titulación y mercado de la tierra, no ha habido la suficiente interacción entre el Estado, el sector privado y los diferentes agentes sociales.

A pesar de la vigencia de una ley sobre la materia desde el año 1992, el proceso de titulación ha marchado muy lentamente. De una parte, los mecanismos de implementación son tortuosos y plagados de dificultades de orden legal-catastral, junto a artículos de poca claridad en la ley, y de otra parte, una escasa participación del sector privado en la elaboración de un plan para insertarse efectivamente en el mercado de la tierra y el mejoramiento en el uso de la misma.

Otro tema es la inadecuación del Estado para participar en el proceso de arbitraje real en el sentido de promover la competitividad en los mercados a través de mecanismos como los precios, tasas de cambio, mercados financieros competitivos, etc. Existen todavía serios obstáculos internos, especialmente en los mercados de productos e insumos donde se destacan desajustes en la estructura de comercialización con la existencia por un lado de prácticas oligopólicas, o intervenciones públicas que dominan el escenario de precios, por el otro lado. En lo que respecta al mercado de capitales, se refleja en este sentido un escaso flujo de recursos hacia las actividades productivas y comerciales de la agricultura, dado que en este sector el riesgo es mayor mientras la rentabilidad tiende a ser menor que en otras actividades económicas. Como consecuencia de lo anterior, y en virtud de la articulación del mercado de capitales con las altas tasas de interés que prevalecieron durante el proceso de transformación estructural (segunda generación, 1991), el flujo de capital para inversión en infraestructura productiva en la agricultura no sólo fue imperceptible sino que prácticamente se detuvo.

Los cambios institucionales que se han operado en el sector agropecuario y rural en la última década, no han sido lo suficientemente profundos y transformadores, como para impactar positivamente en el incremento de la eficiencia y la reducción de la incertidumbre. Los recursos públicos asignados al sector, además de insuficientes no han sido orientados con sentido prioritario. En su asignación, se prioriza el gasto corriente vs. el gasto de capital y social, verificándose concomitantemente un divorcio entre el total de recursos asignados y el total ejecutado. Por ejemplo, a nivel de la Secretaría de Estado de Agricultura, el porcentaje de ejecución presupuestaria es muy inferior a lo programado, situación que se verifica años tras años.

En el orden de los cambios que se operan en la economía campesina, la tendencia apunta, a pesar de que no se dispone de datos específicos, a la pérdida gradual del peso específico que sobre la generación del ingreso rural tenía la agricultura. De hecho, si bien antes el 50% del empleo era generado en las actividades agropecuarias, hoy esa tendencia es mucho menor, lo que significa que hay una vinculación del mundo rural con otros mercados laborales no agrícolas y, evidentemente, una diversificación productiva y comercial. Las labores en las zonas francas cercanas al ámbito rural, la presencia cada vez más sentida de actividades comerciales, artesanales y agroindustriales, la realización de actividades rurales ligadas a la construcción (obras de infraestructura con carácter temporal), son las actividades responsables de estos cambios en la generación del ingreso de las familias campesinas.

Los mecanismos de concertación y participación entre los entes públicos y privados, no son efectivos ni lo suficientemente funcionales. La reforma institucional no ha logrado, a pesar de la existencia de comisiones mixtas especializadas integradas por las partes (Estado, sector privado, productores), establecer mecanismos que a través de un diálogo franco permitan llegar a soluciones satisfactorias para los problemas e intereses comunes. En la mayoría de los casos, las soluciones se plantean a nivel de medidas temporales, volviéndose a repetir en el corto plazo los mismos problemas, las mismas tensiones que dieron origen a los conflictos.

No han cambiado ni modificados en su sustancia los signos de autoritarismo, paternalismo y actitud clientelar que siempre han caracterizado a las relaciones entre las autoridades y su gestión y los agentes participantes en los procesos de la agricultura. Se verifica la permanencia de una estructura vertical en las funciones del sector público agropecuario, siendo el proceso de descentralización casi inexistente.

Las instituciones del sector, no han demostrado estar en capacidad para satisfacer la demanda de servicios de los agentes (usuarios) sociales rurales en materia de investigación, asistencia técnica, fortalecimiento organizativo, comercialización, transferencia de tecnología. Las principales razones ligadas a esta incapacidad se centran en que las organizaciones públicas perdieron a lo largo de la década su fuerza para operar o funcionar adecuadamente manifestándose en ellas una incapacidad de reacción. Esto por ejemplo debilitó el servicio de generación y transferencia de tecnología que conllevó a una pérdida significativa del potencial científico, de la aptitud para satisfacer la demanda de los productores y para promover la creación de redes de innovación que incorporasen a actores privados. La prestación de servicios privados y públicos selectivos y focalizados, atendiendo a las especificidades de los requerimientos, fue una acción prácticamente desconocida o de muy limitado alcance en estos años de los noventa.

Las instituciones estatales no manifiestan una coordinación adecuada de sus actividades y acciones, actuando por lo general como elementos estancos tanto en lo que compete a lo interior del sector agropecuario como al nivel de la coordinación general. Esta falta de coordinación se verifica con mayor énfasis en el plano regional y local donde no ha funcionado adecuadamente la articulación de las acciones al interior de las entidades agropecuarias a través de los Consejos Técnicos de Desarrollo Agropecuario, ni tampoco al nivel de los Consejos Regionales, Provinciales y municipales que a la sazón existen en el país. Se supone que en esta instancia debía integrarse todo el esfuerzo entre la agricultura y los demás acciones de desarrollo: salud, educación, agroindustria, obras públicas, mercados, etc.

En materia de financiamiento y comercialización, así como en la esfera de los servicios de extensión, se verifican serias fallas. Ya se señaló, que la banca estatal y comercial no cubre la cuarta parte de la demanda de crédito para la agricultura; del flujo de recursos hacia el sector apenas una parte imperceptible apoya a las actividades de comercialización agropecuaria, reduciéndose cada vez más las franjas de actividades que pueden ser apoyadas con financiamiento y ampliándose el sesgo negativo hacia actividades de importancia como son aquellas ligadas a la pecuaria.

En cuanto al sistema nacional de generación, validación y transferencia de tecnología, el mismo continuó en lo fundamental estancado manifestando sus limitaciones en términos de calidad y eficiencia, tanto a nivel público como privado. Incluso, los datos apuntan hacia un deterioro progresivo en los servicios de extensión e investigación nacionales en las últimas dos décadas: En 1970 la Secretaría de Estado de Agricultura gastaba el 20 % de su presupuesto en extensión y en 1991, cuando se inició el proceso de ajuste (segunda generación), esa participación se redujo al 1%. Los procesos de investigación agropecuaria, además de restringirse por falta de recursos, guardan escasa articulación con los procesos productivos de la agricultura.

En resumen, las reformas institucionales y la reestructuración de los sectores productivos específicos que habían formado parte de las reformas estructurales iniciadas en 1991, no han tenido el impacto esperado en el aspecto del desarrollo sectorial agropecuario. De hecho, la estrategia integral de desarrollo que se produjo con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) tendente a ejecutar las reformas, entre ellas las ya citadas a nivel institucional y la de estabilización macroeconómica, no repercutió en el sector agropecuario y rural. Por el contrario en su primera etapa (1991-1994), el sector agropecuario se vio afectado por una crisis acentuada en su crecimiento y una fuerte parálisis de los procesos de inversión que frenaron su desarrollo.

De continuar esta tendencia, que se fundamenta en una estrategia rural que no se corresponde con los cambios que se están operando a nivel de la agricultura y de la sociedad en su conjunto, tanto a nivel de República Dominicana como a nivel mundial, en la perspectivas del mediano y largo plazo estaríamos afrontando serias dificultades, tanto en lo que concierne a la seguridad alimentaria interna como en lo que compete a la inserción efectiva de la agricultura en los escenarios de l mercado internacional, cada vez más complejo y competitivo.

Por tanto, y en vista de la importancia que reviste el marco institucional para iniciar y ejecutar el proceso de reforma de la agricultura, significaría un riesgo el no transformar las instituciones agropecuarias dominicanas en la perspectiva del largo plazo, como una condición para el logro de los objetivos en dicho proceso transformador.

## V. PROPUESTA DE REFORMA SOBRE LA INSTITUCIONALIDAD RURAL

Se elabora el presente capítulo de Propuestas de Reformas y las correspondientes recomendaciones, con el fin de adecuar y completar el proceso de construcción institucional rural en República Dominicana.

El ámbito de las propuestas ocupa diferentes esferas de interés central para garantizar el proceso de desarrollo rural futuro y fortalecer la estructura y estabilidad institucional en el marco de la construcción de un espacio rural ampliado y una estrategia de incremento de la eficiencia y reducción de la incertidumbre en los procesos agrarios.

A los fines antes indicados, las recomendaciones que se derivan de la propuesta abarca áreas y aspectos como: la nueva misión que se prevé para el Ministerio de Agricultura de la República Dominicana y para el proceso de desarrollo rural; el papel que en ese proceso deben desempeñar la descentralización y la participación social; la relación armoniosa entre el Estado, el mercado y la sociedad civil, las fuentes de financiamiento, las políticas de desarrollo rural, la estabilidad institucional y sus espacios adecuados para sincronizar el proceso de desarrollo rural y la agricultura con la estrategia de desarrollo global y las políticas macroeconómicas que la sustente.

La revalorización del papel de la agricultura y del desarrollo rural después del colapso señalado llevaría consigo además una más estrecha vinculación del medio rural con los centros urbanos a través de la diversificación productiva, la generación de empleos no agrícolas y actividades de servicios similares a las urbanas, así como una concepción más integral del desarrollo rural.

## 5.1 Revisión del papel de la Secretaría de Estado de Agricultura

Después que las reformas estructurales de los años ochenta y la primera mitad de los noventa provocarán un daño significativo a la agricultura y desencadenarán una crisis institucional en el sector rural se hace necesario revalorizar el papel de la agricultura y de dicho medio rural en sus vínculos con la sociedad y, en esa misma dirección revisar profundamente el rol que a nivel institucional y como organización rectora del sector agropecuario asume la Secretaría de Estado de Agricultura.

En lo que compete a la Secretaría de Estado de Agricultura la revisión de su rol deberá hacerse en función de adecuarla a los criterios de nueva institucionalidad, a las nuevas condiciones nacionales e internacionales y responder además a la dinámica de los procesos emprendidos y alimentados por los sectores mayoritarios del Estado y la sociedad. El respaldo de una buena estructura de incentivos y sanciones que garantice el cumplimiento de las reglas que de sus funciones se deriven debe formar parte también de este proceso de revisión. En cuanto a los aspectos legales, normativos y operativos, la SEA deberá someterse a un proceso de revisión total. La adecuación de las leyes y reglamentos que la rigen, en función de que no admiten más espera, debe realizarse haciendo los cambios en su estructura y funciones así como en su mecanismo operativo, procediendo a un proceso de descentralización en el área del control y operación de determinados servicios.

La Secretaría de Estado de Agricultura se rige actualmente por las facultades legales, estructuras y funciones que le otorga la ley 8 de septiembre de 1965. Dicha ley le asigna a la institución un conjunto de funciones generales (veinte y seis en total) que las puede llevar a cabo directamente o a través de entidades con ella relacionadas. Estas funciones generales pueden agruparse en tres esferas o naturaleza fundamentales:

- i) Funciones rectoras sectoriales cuya misión es la formulación y dirección de la política agropecuaria;
- ii) funciones de regulación y control cuya misión básica es de conservación, reglamentación y manejo de los recursos naturales; la de prevención y control de plagas y enfermedades que afectan a la agropecuaria nacional; y fijación de regulación de precios y
- iii) la de promoción del desarrollo agropecuario que incluye el fomento de la producción, el mejoramiento de tecnología, los servicios de asistencia técnica, la capacitación del personal; promover la investigación agropecuaria y su difusión y aplicación.

Ya habíamos adelantado que históricamente, además de ser excesivas estas funciones, varias de ellas, y de manera concomitante, las realizan otras entidades públicas del sector agropecuario (fomento, asistencia técnica, servicios, manejo de recursos naturales, etc.) dándose en ese sentido una duplicación de esfuerzos y una dispersión de las acciones institucionales.<sup>iii</sup>

En lo que respecta a la base legal, se verifica en la misma una pérdida de vigencia o desactualización e inadecuación al momento actual (por ejemplo en cuanto a fijación de precios, regulación y controles de precios, y control de calidad y uso de insumos, y otras), que en los momentos actuales se consideran

---

<sup>iii</sup> Por ejemplo las funciones de asistencia técnica aparecen por igual definida en instituciones como el Banco Agrícola, el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos y en el Instituto Agrario Dominicano, al igual que las actividades de fomento.

“letra muerta” en el desenvolvimiento cotidiano de los mercados, tanto de insumos como de productos agropecuarios así como en lo que se refiere a la calidad y control del uso de dichos insumos.

La estructura orgánica y funcional presenta también una esfera en la cual no se han producido cambios sustanciales en los últimos años, permaneciendo en la misma una especie de gigantismo acompañada por una consolidación de los procesos de burocratización e incapacidad operativa y gerencial y una escasa o limitada coordinación con los demás organismos del sector público no agropecuario inter institucional e incluso sectorial (intra-institucional).

En años anteriores se habían hecho algunas propuestas (ver al respecto estudios: IICA, JAD, SEA, etc.) realizados entre 1989 y 1997 <sup>iv</sup> en las que se ha insistido en la necesidad de revisar el papel de la Secretaría de Estado de Agricultura y del Sector Agropecuario dominicano. Retomando algunas de dichas propuestas por entender su sentido de oportunidad, vigencia y viabilidad y a la luz de los nuevos elementos que presenta la realidad del campo dominicano, deseamos referirnos en este segmento a las cuestiones que tienen que ver con la revisión de las funciones de la SEA en el sentido de cuales se debe preservar y readecuar, cuáles debe delegar y/o descentralizar y cuáles debe liberalizar o dejar que sean desempeñadas por entidades privadas o mixtas.

Para los fines propuestos deslindaremos las funciones en tres grandes grupos señalados: 1) las relacionadas con la rectoría de la SEA y su nivel operativo, 2) las relacionadas con el carácter normativo y regulador y 3) la de promotora del desarrollo agropecuario.

**1) Funciones de rectoría o cabeza del sector agropecuario dominicano:** Entendemos que en lo fundamental la Secretaría de Estado de Agricultura debe preservar las funciones relativas a su naturaleza rectora que en el nivel sectorial le otorga la ley, es decir: formular y dirigir la política agropecuaria del país; elaborar los planes de desarrollo agropecuario y coordinarlo de acuerdo con el plan de desarrollo nacional y con los programas de las entidades relacionadas, formular recomendaciones sobre política crediticia, realizar estudios de mercadeo de productos agropecuarios; capacitar y formar recursos humanos y generar, captar y procesar información. No obstante, estas funciones deberán realizarse por la Secretaría de Estado de Agricultura en un ambiente que procure amplia participación a todos los entes involucrados en el proceso de desarrollo agropecuario para garantizar su sostenibilidad.

En la función de la SEA como ente generador y procesador de información, se deberá adecuar esta área a los fines de que pueda ser utilizada (accesar a ella) por los entes privados para promover sus actividades y permitir sustentar y alimentar la toma de decisiones a todos los niveles.

En lo referente a la formación de recursos humanos entendemos que deberá ser una función que debe seguir ejerciendo la SEA como una tarea consustancial al incremento del “capital social” o “capital humano” como medio de producción vital para el desarrollo agropecuario pero entendida también como una tarea compartida en el que jueguen su papel dinámico la sociedad en su conjunto a través de sus actores: sectores privado, instituciones, fundaciones, universidades, organizaciones no gubernamentales, etc.

---

<sup>iv</sup> Pueden consultarse los siguientes estudios: IICA/RD: Desarrollo Rural, Análisis Institucional de la SEA, 1989; JAD: Diagnóstico y Estrategia del Sector Agropecuario (Cap VI), 1992; SEA-ISA-AID-IICA-FDA: Plan de Acción para impulsar el desarrollo y la competitividad del sector agropecuario, 1997.

El nivel operativo funcional de la SEA no podrá llenar su cometido si no se adecua su estructura modificando su actual aparato orgánico caracterizado todavía por el gigantismo y el exceso de personal. En ese sentido las propuestas apuntan hacia la reducción de ese aparato orgánico a niveles manejables y la descentralización de algunos de sus órganos así como a esa adecuación de sus mecanismos normativos y operativos. Pasos importantes en esta dirección serían:

- a) El de rehabilitar, y hacer funcional el Consejo Nacional de Agricultura (CNA) contemplado en la Ley 8 y sus modificaciones, de manera que se amplíe la cobertura de sus componentes (dándole más participación al sector privado y público agropecuario) y se cree a su interior una Secretaría Ejecutiva y una unidad técnica especializada. Algunas recomendaciones recientes sobre el particular sugieren que a dicho Consejo se integren organismos públicos como el Banco Central, el Consejo Estatal del Azúcar (CEA); el Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX), la Dirección General de Presupuesto y que incluso para que el Consejo tenga la fuerza política y el liderazgo necesario, que cuente con la rectoría del Presidente de la República o quien éste delegue.<sup>v</sup>
- b) En el proceso de descentralización y reducción del Gigantismo, proceder a crear la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente que se ocuparía de todo lo relativo al ámbito de los recursos naturales y agruparía al conjunto de entidades que como ya se señaló, operan de manera dispersa y dependen de varias instituciones gubernamentales. En este caso todo lo que habría que decidir es que la propuesta ya elaborada se convierta en Ley, previo debate y discusión con participación de los grupos y agentes sociales existentes en el país en materia de recursos naturales y medio ambiente, reconociendo las observaciones y el aporte que los mismos puedan hacerle al proyecto.
- c) La reducción gradual de la nómina de la SEA y su colocación en un nivel numérico adecuado luego de un proceso de depuración, capacitación, evaluación, promoción y reubicación del personal junto a un respaldo de la capacidad gerencial y organizativa, ya que no debe situarse en compás de espera. Aunque actualmente en la SEA se ha reducido la nómina, el peso numérico y su composición (alrededor de 9 mil personas) es todavía muy elevado sobre todo si se considera que se trata de un país relativamente muy pequeño como la República Dominicana.

**2) Funciones relacionadas con el carácter normativo regulador de la SEA:** Este grupo de funciones se relacionan con el papel que tradicionalmente ha venido desempeñando el Estado en la agricultura dominicana y que se verifican en su acción, intervención, regulación, establecimiento de normas, etc que tienen que ver con el ejercicio de la actividad agropecuaria.

Sobre el particular, y dado el papel indeclinable que algunas de estas funciones tienen, entendemos que deben continuar siendo manejadas por la SEA, pero atendiendo a criterios de renovación en función de los nuevos elementos presentes en el escenario nacional e internacional y de la disponibilidad de los recursos humanos y la infraestructura y recursos técnicos básicos para ejercer estas funciones.

En el plano normativo para la SEA es inaplazable proceder a:

---

<sup>v</sup> Ver: SEA – ISA – AID – JAD – FDA -, documento citado P. 38, Santo Domingo, República Dominicana, febrero 1997.

- a) la revisión, actualización, codificación, fiscalización, uniformidad de toda su legislación aplicable al sector agropecuario y a sus diferentes ramas: animal, vegetal, recursos naturales, exportaciones, incentivos etc. Parte de esta legislación es de la década del sesenta, sus mecanismos operativos (reglamentos, normas, disposiciones, etc.) son infuncionales o de difícil implementación; es una legislación dispersa, compartimentalizada y yuxtapuesta cuya existencia es muchas veces de carácter formal pero de poca utilidad práctica.
- b) Deben continuar como responsabilidad de la SEA las funciones relativas a la previsión, control y fiscalización de sanidad animal y vegetal para evitar plagas y enfermedades con un sistema cuarentenario adecuado en puertos, aeropuertos, puntos o pasos de frontera, y contar con el personal y los recursos técnicos necesarios para esta actividad que compete a la seguridad nacional.
- c) El control de calidad y uso de pesticidas así como de elementos para animales y residuos, constituye una función también indeclinable para la SEA. Naturalmente esta función deberá estar adecuadamente coordinada y compartida con otras instituciones como: el Ministerio Secretaría de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS) el Ministerio Secretaría de Estado de Trabajo (en cuanto al uso de agroquímicos en las labores agropecuarias); la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente que se cree (SERENAMA) y otras que se consideren pertinentes a los fines del cumplimiento de tales funciones. Las regulaciones que emanen de estas instancias deberán ser respetadas por todos los agentes involucrados directa e indirectamente en las actividades señaladas.

**3) Funciones de promoción del desarrollo agropecuario:** Este grupo de funciones facultan a la Secretaría de Estado de Agricultura a fomentar y facilitar el desarrollo agropecuario del país. Si bien estas funciones se consideraron de primera prioridad a principios de la década del sesenta por el rol que se asignaba al sector público en esta materia y por el desinterés del sector privado en involucrarse, hoy la situación ha cambiado y se hace necesario que varias de estas funciones no sólo sean compartidas sino que algunas deben pasar al dominio privado, cuidando de que en su implementación el Estado mantenga su control de calidad. Aquellos servicios que se consideran estratégicos deben seguir obviamente bajo el control de la SEA.

En el Area de Investigación se creó en 1985 el Instituto Dominicano de Investigación Agropecuaria (IDIA) el que junto al sector privado debía tomar en gran parte la responsabilidad de generar y transferir tecnología al sector. Sin embargo, a pesar de su validez y sustentación legal este organismo no llegó a concretarse porque nunca dispuso de un mecanismo de reglamentación interna para operar y, en la práctica las acciones de Investigación siguieron funcionando de manera dispersa.

Como propuestas de la SEA como promotora del desarrollo rural cabe mencionar, primero que en el proceso actual de redefinición del rol de la SEA una propuesta que se considera justa y válida es precisamente la de retomar la Ley (ponerla en vigencia) para que el IDIA forme parte de la estructura autónoma de la Secretaría y sea el organismo encargado de la generación y transferencia de tecnología agropecuaria y asistencia técnica en proyectos. Esto, sin embargo, bajo una composición heterogénea con participación efectiva y productiva del sector privado, así como de las universidades nacionales e institucionales educativas y otros centros de investigación, las organizaciones de productores y los gremios. La propuesta trae aparejada la necesidad de realizar inversiones urgentes en la rehabilitación de la infraestructura existente en los centros de investigación del país, la integración efectiva de estos centros

al sistema de investigación y la integración de capacidades tecnológicas para ponernos a tono con el resto de los países de América Latina en materia de investigación y vincularnos a esos procesos.

Segundo, las funciones de servicios para promover el desarrollo agropecuario como sin servicios a los productores, se considera que deben ser transferidas a instituciones públicas descentralizadas o privadas que actualmente existen o que se creen. Para los servicios de los productores más necesitados, se crearía el Instituto de Desarrollo Rural integrado el cual se constituiría en base a las funciones, servicios y bienes de la SEA y del Instituto Agrario Dominicano que se orientan en ese sentido.

## **5.2 Profundización de la descentralización y la participación social**

Ya se señaló anteriormente que la descentralización del Estado y el Desarrollo Municipal formaban parte de las áreas estratégicas del Programa Nacional de Reforma y Modernización del Estado Dominicano. Pero se observó que este proceso apenas comienza en la República Dominicana y que por tanto el proceso de arranque y desarrollo tardaría en su maduración.

En lo que compete al sector agropecuario y al desarrollo rural, no cabe la menor duda de que los servicios e incentivos que ofrece el Estado alcanzarían una mayor eficiencia y eficacia si se redimensiona la estructura institucional del sector público procediendo a su descentralización y si se democratizan las decisiones mediante una mayor cobertura a la amplia participación en las mismas de los entes sociales.

La Reforma institucional en el sector rural como ya han señalado algunos expertos requiere de un consenso social sobre la importancia de la participación de los actores rurales en su diseño e implementación y que provoque la inclusión de los sectores en el acceso a los servicios y a la modificación de los factores distributivos.<sup>vi</sup>

Profundizar la descentralización y la participación social en el sector rural dominicano implica establecer una correspondencia entre las reformas a la estructura institucional y la cobertura a la participación de los entes sociales involucrados e implica también reforzar el apoyo técnico a las instancias descentralizadas priorizando la articulación de los productores y los demás agentes de la sociedad civil.

En términos concretos el proceso de descentralización de la SEA implicaría separarla de la responsabilidad en la ejecución de determinados servicios y transferir éstos ya sea a entidades gubernamentales autónomas mixtas o privadas. Los diferentes institutos existentes o que se creen cumplirían en tal sentido un papel de primera importancia.

### **Propuestas de descentralización**

- a) Actualmente la SEA tiene bajo su responsabilidad en diferentes programas servicios como los de centros de venta de materiales y maquinarias agropecuarias (CVMA) que destina a pequeños productores, el Proyecto de servicios de Mecanización Agrícola (PROSEMA) y el Proyecto de Mercadeo de Productos Agropecuarios. Estos servicios podrían pasar al control del Instituto de Desarrollo Rural Integral que se sugiere crear (IDRI) o en su defecto que sean manejados u ofrecidos por empresas mixtas integradas por el IDRI y el sector privado. La Secretaría de Estado de

---

<sup>vi</sup> Gordillo de Anda, Gustavo: Movilización Social como medio de producción, Mercado de Valores, México, D.F. 1999.

Agricultura vigilaría que la política de precios por estos servicios incentive al sector privado, campesino y comercial a insertarse en estas tareas.

- b) La asistencia técnica que la SEA ofrece a los productores de café y cacao a nivel nacional, que esta sea suplida por los institutos respectos de estos cultivos que existen o se creen en base a las comisiones nacionales actuales.
- c) En riego, que la asistencia técnica sea suplida por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), para cuyos fines se podría crear un centro de capacitación que brinde asesoría a los usuarios de los sistemas de riego y mejore los niveles tecnológicos en el uso de agua de riego. En cuanto al cultivo de tabaco que los servicios sean ofrecidos por el Instituto de Tabaco. Idéntica solución. Para el cultivo de algodón que deberá pasar a la jurisdicción del Instituto Nacional del Algodón (INDA).
- d) En lugar del actual INESPRES cuyas funciones hoy son tan imprecisas y fuera de contexto, se crearía el Instituto de Comercialización Interna para promover el proceso de mercadeo y mejorar las condiciones de desenvolvimiento del mercado interno de productos agropecuarios, brindar apoyo y asistencia técnica a los municipios, a los comerciantes mayoristas y minoristas y crear la bolsa de productos agropecuarios.
- e) A nivel externo, en lo que compete al actual Centro Dominicano de Promoción de las Exportaciones, reconvertirlo en un Instituto de Comercio Exterior. La cual se agregarían algunas funciones que tiene la Dirección General de Aduanas. Este organismo se encargaría de realizar estudios y promoción de mercados externos en estrecha cooperación con la Secretaría de Estado de Agricultura.

### **5.2.1 Mejoramiento de la capacidad de gestión de los poderes y agentes locales**

En el marco del proceso de descentralización propuesto, se le ha atribuido a la capacidad de gestión de los poderes y agentes locales un rol de primera importancia en el proceso de desarrollo regional y local. Esto bajo el entendido de que sin el fortalecimiento de esa capacidad en el proceso de gestión, dirección y administración no se podrían lograr objetivos como: identificar a nivel local tendencias en materia de tecnología de productos y mercados que permitan considerar una sólida estructura de producción y las necesidades de consumidores; las estrategias, poder e influencia de los competidores; apoyar los planes de desarrollo y los esfuerzos que realizan las organizaciones de productores en el plano local.

En ese sentido, garantizar y fortalecer a nivel de las organizaciones, de los agentes locales y de los ayuntamientos, la capacidad de gestión con programas dirigidos en materia de administración, gestión y manejo de proyectos, constituye una medida que ayuda al proceso de descentralización y a fortalecer la organización de los productores.

El programa de ayuda y asistencia técnica en materia de comercio interno local que estaría definido en las funciones de un Instituto de Comercio Interno, podría ser una de las propuestas de recomendación para darle apoyo a los poderes locales en este caso el Ayuntamiento Municipal.

El proceso institucional de la descentralización con un fuerte apoyo de gestión, valorización y desarrollo de los recursos humanos, constituye por otra parte una vía para el mejoramiento de la función administrativa de los organismos del sector a nivel local. En ese sentido se podrían crear con el apoyo público, privado y comunitario, centros de gestión empresarial para productores organizados. No obstante, en el fortalecimiento de la capacidad gerencial-técnica, el sector privado también está llamado a realizar su propio rol con la ejecución de cursos de entrenamiento permanente.

### **5.2.2 Coherencia y comunicación entre los niveles gubernamentales**

El proceso de descentralización supone no sólo la disposición de los recursos en forma de dotar a las instituciones de mayor operatividad y autonomía funcional sino también que junto a su capacidad de gestión se incorpore el establecimiento de una buena coherencia y comunicación en lo que constituye la intervención y participación de los niveles gubernamentales.

Un sector agrícola que ocupa un papel importante y activo en el proceso de desarrollo rural y en el ámbito de los poderes locales, necesita de una participación coordinada de los niveles gubernamentales. El ámbito del sector público exige de una comunicación sistemática para poder coordinar la acción común en esta dirección. En el caso particular de la República Dominicana, junto a los organismos del sector público agropecuario que accionan a nivel regional y local y que conforman los Consejos de Desarrollo Agropecuarios<sup>vii</sup> deberían accionar coordinadamente Salud Pública, Educación, el Instituto de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA), Obras Públicas, la Gobernación y la Sindicatura (representando al Gobierno Local) para que opere el Consejo de Desarrollo Regional.

La Comunicación y coherencia entre los niveles gubernamentales facilitaría la necesaria articulación de la agricultura con los organismos de industriales y de comercialización, los proveedores de insumos y materias primas, infraestructura y los servicios en general.

### **5.3 Interacciones positivas entre Estado, mercado y sociedad civil**

Se había planteado que en el nuevo contexto, el Estado debía redefinir su función haciendo énfasis en el fortalecimiento del marco regulador más que de interventor directo en las acciones y desenvolvimiento del mercado.

Como respuesta a los procesos de globalización, integración y apertura de la economía es necesario que desde la agricultura y las políticas que en ella se ejecutan, se creen los mecanismos para que ella pueda participar exitosamente en su nivel de inserción tanto en los mercados domésticos como internacionales. Esto exige que tanto el Estado como las organizaciones que representan a los productores asuman un rol conjunto (interacción positiva) facilite el flujo de información, la promoción, los incentivos necesarios para participar en los mercados. Esto incluye también la información y capacitación tendiente a ofrecer un mayor fortalecimiento de las habilidades para las negociaciones comerciales y para el seguimiento a los acuerdos comerciales. En otros aspectos se incluyen dentro del apoyo para dar una mayor apertura a los mercados, la información para analizar oportunidades de mercado y de inversión, ofertas de tecnología y

---

<sup>vii</sup> En dichos Consejos participan la SEA, el INDRHI, INESPRES, IAD y otras instancias del sector agropecuario gubernamental. Resulta necesario reactivar y fortalecer estos Consejos y ponerlos en capacidad de accionar en los Consejos de Desarrollo Regionales y Provinciales.

de insumos, etc. situación que colocaría a los productores agrícolas en condiciones de un mejor aprovechamiento de sus capacidades competitivas.

Junto al apoyo en términos de información, promoción e incentivos para desarrollar mercados <sup>viii</sup>, el Estado debe promover políticas que permitan y faciliten el desarrollo de los mercados.

Como consecuencia de ello, y de la multiplicación de mecanismos representativos “se abrirán nuevas posibilidades y oportunidades para la participación de organizaciones de productores en programas y proyectos de desarrollo productivo, agroindustrial y comunitario con miras a obtener un mayor involucramiento en programas de innovación tecnológica que pongan en marcha los mecanismos de negociación y de concertación en áreas geográficas supranacionales”. <sup>ix</sup>

Se ha planteado la necesidad de un cambio institucional que oriente la agricultura dominicana y al sector rural en la búsqueda de una correspondencia entre la complejidad del sector y las nuevas relaciones entre el Estado, el mercado y la sociedad civil. Para ello, se deberán crear las condiciones normativas, técnicas, financieras y políticas que faciliten la ejecución del programa de reconversión productiva por parte del sector productivo, según los planteamientos de la SEA, en el marco de política Agropecuaria. Este cambio institucional se orienta como segundo elemento, al fortalecimiento de las organizaciones de productores como mecanismo fundamental para asegurar la permanencia del pequeño productor en el sector agropecuario y que este pueda insertarse de manera competitiva en los mercados nacionales e internacionales. Un tercer elemento en el enfoque actual de cambio institucional es la construcción de espacios para el diálogo y la concertación entre Estado-sector privado y las iniciativas sociales.

Los mecanismos institucionales que se creen deberán fortalecer y disponer de resortes dinámicos para canalizar las iniciativas que en el marco de la trilogía Estado-sociedad-sector privado se produzca, partiendo del criterio de la transparencia, la legitimidad de la representación y la democracia que a lo interno del funcionamiento de tales mecanismos se desarrolle.

Por otra parte, estos mecanismos institucionales deberán desarrollar instancias de concertación, conformando alianzas y asociaciones contractuales entre distintos actores de la sociedad civil, el mercado y las instancias públicas que faciliten los procesos de negociación y, en general, que propicien la búsqueda de soluciones para la promoción de la equidad como forma de interacción entre lo público, lo privado y lo social, que supere la confrontación y aglutine fuerzas para el desarrollo agropecuario y rural sostenible.

Estas alianzas y asociaciones son útiles, dada la asimetría en el acceso a las informaciones, la presencia de distorsiones en la acción pública destinada a la obtención de rentas institucionales y dada la ausencia o limitaciones de mecanismos orientados a promover la concertación.

Entendemos, que un mecanismo de esta naturaleza y con estas características, lo debe encarnar en el plano nacional dominicano el Consejo Nacional de Agricultura como entidad de concertación que agrupa a los diferentes sectores de la agricultura y del desarrollo rural (con una distribución equitativa y

---

<sup>viii</sup> Implica acceso a información de precios y mercados internos y externos, conocimiento de las cadenas de comercialización, normas de calidad, etc.

<sup>ix</sup> Rodríguez, Francisco: Hacia una nueva Institucionalidad del Sector Agropecuario, ponencia ante la Cámara Americana de Comercio, Santiago de los Caballeros, 11 de octubre de 1996.

balanceada de los entes que lo componen: Estado-sector privado, productores, sectores gremiales, comunitarios, etc.). En el plano regional y local, el organismo llamado a desempeñar este rol serían los Consejos Regionales, Provinciales y Municipales de Agricultura, conformados con el espíritu de participación, integración de las comunidades y de ejercicio de la democracia en la toma de decisiones, los cuales actuarían como actores directos en los Consejos Regionales y Provinciales de Desarrollo, los gobiernos locales, para la búsqueda de soluciones a los problemas.

#### **5.4 Concurrencia de fuentes de financiamiento**

El financiamiento al sector agropecuario ha constituido siempre y ahora con mayor razón, un elemento de primera importancia para mantener niveles cada vez más crecientes de eficiencia en la producción, la modernización y renovación tecnológica y la competitividad en los mercados. En la actualidad, el acceso a las fuentes de crédito contribuyen en lo fundamental al apoyo a la producción competitiva, garantizando a aquellos productores agropecuarios que demuestran tener capacidad de retorno, los recursos financieros que les son necesarios para sus actividades productivas y acceder al mercado.

Tres se consideran los aspectos por donde debe orientarse la acción del financiamiento: a escala de proyectos y distribución de competencias; a nivel de opciones complementarias y, a través de la articulación de los diferentes niveles de inversión.

En la República Dominicana como ya se señaló, tres son las fuentes formales de acceso al financiamiento para el sector agropecuario: la fuente estatal con la presencia del Banco Agrícola y el programa de Desarrollo y Financiamiento de la Producción (DEFINPRO), cuyos fondos provienen del Banco Central; el sector privado bancario conformado por los bancos comerciales, y los bancos de desarrollo (como el Banco de Desarrollo Agropecuario y otros), creados para mejorar y fortalecer las condiciones de la producción y la comercialización de determinadas ramas y actividades de la agricultura. Existen también otras fuentes menores de financiamiento como las cooperativas de crédito, pero con un peso específico poco significativo.

Ya se evidenció que el sistema de financiamiento nacional no tenía prioridad hacia el sector agropecuario y al desarrollo rural por las razones de dificultad expuestas, sobre todo aquellas que se refieren a la dificultad de retorno de la inversión y el factor riesgo que ello involucra. En razón de ello, actualmente el sector financiero público está cubriendo menos de la cuarta parte de la demanda de crédito del sector. En consecuencia, para que la agricultura logre renovar su capacidad productiva y tecnológica, necesita de que las fuentes existentes se liberalicen otorgando mayores oportunidades en el flujo de recursos hacia el sector y que junto a ello surjan y se adecuen nuevas fuentes complementarias y nuevas alternativas para los habitantes del ámbito rural, incluyendo no sólo a actividades agropecuarias sino también de otra naturaleza.

Se plantea sin embargo la necesidad de que las políticas de financiamiento logren romper la rigidez en la asignación de los recursos a la agricultura. En tal sentido, para que se produzca el dinamismo propuesto, no sólo ha de considerarse la transferencia directa de recursos sino también la creación de condiciones para que los actores beneficiarios accedan a los recursos que necesitan en el mercado. A este propósito se pone como ejemplo aquellas “políticas financieras para la agricultura que en lugar de establecer líneas de crédito especiales, subsidiadas con fondos del Estado, establecen mecanismos que permiten a los

campesinos acceder aunque sea gradualmente, a los mercados financieros ordinarios, aunque ello pueda involucrar una fase inicial de créditos especiales, asistida y subsidiada, y creando incentivos para que los beneficiarios prefieran llegar cuanto antes al mercado financiero ordinario, en lugar de crear incentivos para que permanezcan mucho tiempo bajo la protección de una política diferenciada especialmente favorable”<sup>x</sup>

Dada la importancia que hoy tiene en nuestro país el proceso de titulación definitiva, el cual si bien no se está ejecutando con la debida intensidad, la existencia de este proceso, junto a la necesidad de modernizar la legislación sobre hipotecas y contratos prendarios y la autorización a los bancos para instrumentar mecanismos financieros no tradicionales (como por ejemplo la creación de un fondo de garantía para que el beneficiario pueda completar el respaldo exigido), podrían convertirse en nuevos sujetos y nuevas fuentes complementarias de acceso al financiamiento.

## **5.5 Desarrollo del capital social**

Al margen de una definición y conceptualización acabada sobre Capital social, cuyo contenido es ampliamente discutido hoy día por los científicos sociales, tratamos de articular en la medida de lo posible en este contexto el concepto con las teorías y las políticas de desarrollo agropecuario y rural.

Acogiéndonos al enfoque metodológico sobre la forma de operar y de manifestarse el capital social (niveles, dimensiones y combinaciones), que requiere de precisar los conceptos de “autonomía” en su sinergia con el concepto de “compenetración social”, se podría proponer en el caso de la realidad del campo dominicano una relación social de doble vía: de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba.

En el nivel micro, de abajo hacia arriba, estarían el conjunto de relaciones sociales generadas en los grupos comunitarios de acción: organizaciones campesinas, asociaciones y federaciones, grupos familiares, agrupaciones religiosas, club de madres y otras expresiones sociales organizadas que se “integran” en torno a objetivos comunes : obtención y acceso a servicios básicos como los de educación , salud y agua potable; obtención de recursos y medios de producción como tierra, maquinarias, empleos, transporte comunitario, acceso a los bienes del arte y la cultura, el deporte, construcción de infraestructura como caminos y carreteras, escuelas, etc. Mientras más articuladas y más intensas resultan estas relaciones de integración, mayor es la dotación de capital social y mejores son las condiciones que favorecen a las a las comunidades locales y regionales.

De arriba hacia abajo, el nivel macro establece un tipo de relación entre el Estado y la sociedad que puede influir en las perspectivas de los grupos económicos y en la eficacia que toma la disposición y habilidad del Estado para actuar en torno al desarrollo. La idea entonces es ver como la efectividad en las relaciones entre Estado-sociedad articula los intereses, necesidades y recursos de ambas partes.

Desde el punto de vista de la reestructuración institucional que se propicie de arriba hacia abajo, léase Ministerio de Agricultura, Consejo Nacional de Agricultura, Consejos Regionales de Agricultura y de Desarrollo u otras instancias gubernamentales y de decisión, deberán establecerse las condiciones para armonizar los intereses entre los entes involucrados, procurando incrementar las capacidades en todos los

---

<sup>x</sup> Hector Maletta: La política agrícola en transición, p.13, dic. 1998.

sentidos para lograr una gestión estratégica y para alcanzar acuerdos y compromisos favorables a los diferentes actores.

## **5.6 Estabilidad institucional y de políticas**

Los viejos problemas de la economía latinoamericana, cuyos efectos también se reflejaron en la agricultura dominicana, urgen de un proceso de transformación institucional que contemple reglas a su interior bajo un nuevo concepto, un nuevo estilo de desarrollo de la agricultura.

En ese sentido, la reforma institucional debe reforzar y afianzar los aspectos normativos y de reglas en el sector, y fortalecer las políticas del Estado para el desarrollo rural. El afianzamiento de las normas de valor o conducta que se derivan del conjunto de instituciones que se ocupan de la agricultura y del desarrollo rural así como de las medidas que emanan de las políticas del gobierno central para el nivel sectorial, es lo que entendemos en el marco de estabilidad institucional y de políticas. Lógicamente, este aspecto debe ser entendido como parte del contexto general y amplio que constituye la reforma y modernización del Estado que se está produciendo en República Dominicana.

La política de reforma y fortalecimiento institucional parte de la conciencia de que “un sector agropecuario sólido, coherente y fortalecido, deriva en un aumento de la capacidad productiva de nuestra agricultura y en el mejoramiento de los servicios que presta el Estado a través de las distintas instituciones del sector público agropecuario, estableciendo formas e instancias que procuren recuperar la confianza del productor en los organismos estatales. Esta política se orienta también a auspiciar un amplio proceso de reformas con miras a la reestructuración del marco jurídico y legal vigente”<sup>xi</sup>.

Las líneas centrales en el reforzamiento normativo se orientan a lograr una nueva institucionalidad en la agricultura y en el medio rural mediante la instrumentación de procesos tendientes a la desburocratización, descentralización, regionalización, desregulación y privatización de aquellas áreas en las que el sector privado muestre interés, eficiencia y eficacia, aunque teniendo presente la dirección de áreas vitales bajo el Estado para garantizar la seguridad alimentaria y el apoyo al pequeño productor agropecuario.

En el marco de las políticas del Estado para el desarrollo rural, la estrategia a seguir según los planteamientos más recientes de la propia Secretaría de Estado de Agricultura, consiste en aprovechar las condiciones y oportunidades que nos ofrece el país para adoptar un modelo de desarrollo sostenible fundamentado en la abundancia de recursos naturales, convirtiendo esas riquezas en bienestar para toda la población sin desmedro o deterioro de los mismos. Tal proceso de desarrollo sostenible conllevará a la transformación de la agricultura en los aspectos productivos, comerciales e institucionales, asegurando la transformación social y humana en el contexto de la integración de los mercados.

## **5.7 Espacio rural ampliado y política macroeconómica**

---

<sup>xi</sup> Ver: Secretaría de Estado de Agricultura: Política Agropecuaria, El nuevo Enfoque de la política Sectorial, p. 13 Santo Domingo, R. Dominicana, 1999.

En el marco de lo que conceptualmente hemos denominado visión de agricultura ampliada, en el contexto de la nueva institucionalidad rural, se plantea la necesidad de que la agricultura trascienda sus fronteras tradicionales de productora de bienes, salarios, materias primas, y, pondere con mayor rigor su importancia y rol en las nuevas tendencias del desarrollo agrícola. En ese sentido, es importante destacar tres de los roles novedosos en la superación de esos límites: a) trascender la producción primaria y vincular la agricultura e integrarla con otros agentes económicos; b) hacer de la agricultura un sector flexible que enfatice el vínculo con diferentes mercados (tierra-crédito, tierra-mano de obra, y mano de obra-crédito) y c) una agricultura urbanizada que reconozca una creciente proporción de abasto alimentario originado por productores agrícolas ubicados en los ámbitos urbanos y que tienden a flexibilizar ingresos y a incrementar la seguridad alimentaria.

Estas tres tendencias en el desarrollo agrícola, orientan su acción hacia la creación de mecanismos de vinculación urbano-rural, que incentivan la producción de alimentos para aumentar la capacidad de la oferta y por ende de la seguridad alimentaria y además generan ingresos que mejoran las condiciones de vida de la población fuera de un empleo o ingreso típicamente rural.

La creación de nuevos espacios institucionales para inducir coherentemente y sincronizar la acción desatada en la agricultura con una estrategia de política macroeconómica, constituye otro de los elementos que se consideran claves en la elaboración de una propuesta de reforma institucional rural.

Es conocido que tradicionalmente las políticas macroeconómicas condicionaron y subordinaron a la agricultura a sus postulados y objetivos inmediatos, restándole contenido a las políticas sectoriales y al desarrollo y evolución de las instituciones y organismos agropecuarios. Se hace necesario, para lograr esa adecuación entre el enfoque de la política macroeconómica y el sector rural, una participación efectiva de este último en la formulación y mecanismos operativos de acción de la segunda.

Con ello se busca que las políticas macroeconómicas, propicien a la agropecuaria y al desarrollo rural el marco flexible y adecuado para el mejoramiento de la rentabilidad, el estímulo al ahorro interno y su utilización en inversiones productiva; que induzca a la reducción del costo de los factores de producción mejore la liquidez mediante una acción fiscal adecuada; que mantenga una política cambiaria que haga competitivos los precios de los productos de exportación de origen agropecuario.

En la dirección indicada, se proponen como mecanismo de coherencia y articulación entre políticas macroeconómicas y sector rural las siguientes medidas:

- a) Que en la Junta Monetaria, que es el organismo principal en la formulación de la política macroeconómica, esté representado el sector agropecuario y los principales agentes del desarrollo rural, en las personas de: El secretario de Estado de Agricultura, representantes de los sectores productivos privados de las principales ramas de la producción y la transformación agroindustrial y del sector comercial, los pequeños y medianos productores y organizaciones rurales.
- b) Flexibilizar los mecanismos institucionales, las condiciones y la forma para modernizar el subsector financiero y crediticio, priorizando aquellas actividades sobre las cuales descansa el desarrollo del país, procurando incrementar la oferta financiera a la agricultura y adecuar el costo

del dinero a tasas de interés reales y estables que garanticen la rentabilidad en las actividades rurales.

- c) Mantener estable la tasa de cambio con nivel competitivo en términos de precios para las exportaciones de origen agropecuario.
- d) Desmantelar los sistemas obsoletos de controles de precios, liberalizar los precios de los insumos y de los alimentos de origen agropecuarios para hacer más competitivo y menos riesgoso al sector productivo de la agricultura.

Esta sincronía y coherencia entre agricultura y estrategia macroeconómica, aprovechando espacios ya existentes o creando nuevos según las necesidades en el ámbito institucional y operativo, forman parte integral del proceso de reforma necesario para avanzar de manera segura y sostenible en el desarrollo rural dominicano.

## Índices de problemas y propuestas de la nueva institucionalidad rural

### Resolución de la Agricultura y el Medio Rural durante la última década y política macroeconómica

	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
de sincronía o desbalance importamiento del sector río y rural, el desarrollo ial y los cambios en el economía.	La Economía crece a un ritmo muy superior al de la agricultura, ésta se queda rezagada en su desarrollo con una situación muy sensible, respecto a los demás sectores de la economía	Relanzar el sector agropecuario y rural con un proceso de reforma y modernización a nivel institucional, de políticas y demás áreas que influyen en su desarrollo.	Mejoramiento en el aporte al producto social, producción y productividad mejorar la seguridad alimentaria, incremento del mercado y mejores condiciones con nueva institucionalidad rural
decrece y disminuye el del sector rio: 3.1% en década de % en década del ochenta rante la década del 90.  Punto del Sector al PIB ó en la década del 70 a el año 1998	Bajan o se estancan los niveles de producción y productividad, se reduce el volumen y valor de las exportaciones y la generación de divisas por vía del sector, baja el nivel de la seguridad alimentaria interna y crecen las importaciones  Tal situación ocurre en un contexto en que el volumen de producción se estanca en tanto el de otros sectores crece.	Elevar los indicadores de producción y productividad agropecuaria a través del mejoramiento del nivel tecnológico, del financiamiento, la investigación y la extensión, adoptar medidas para acceder a nuevas formas de financiamiento.	Un sector agropecuario rentable y dinámico, con alta capacidad de producción, la creación de riqueza y capacidad para mejorar su nivel de seguridad alimentaria.
de políticas nómicas discriminatorias sector agropecuario , fiscal, crediticia y )	Los impuestos a las exportaciones (recargo cambiario a exportaciones tradicionales y no tradicionales), las altas tasas de interés reinantes y la rigidez de la oferta financiera, frenaron la inversión y descentralización a la agricultura, bajando a un nivel de rentabilidad y competitividad.	Dejar sin efecto las medidas impositivas y de otra naturaleza no arancelaria que pesan contra las exportaciones; tomar medidas para que la política cambiaria no desincentive los precios de los productos exportables, adoptar medidas para tasas de interés competitivas para el sector.	Un sector agropecuario y rentable, competitivo, capaz de responder a las nuevas condiciones del mercado nacional e internacional y a los retos de la globalización.

--	--	--	--

## Marco legal sector agropecuario y rural

	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
<p>legislación desactualizada que no responde a los tiempos presentes.</p> <p>parte de la legislación de la década del sesenta e inicio de la década del ochenta</p>	<p>Multiplicidad de la legislación obsolescencia, infuncionalidad y falta de flexibilidad en la misma; estructuras orgánicas deficientes de las instituciones.</p> <p>Alto nivel de obsolescencia de la legislación que la convierte en infuncional.</p>	<p>Realizar una Revisión Completa de toda la legislación relativa al sector agropecuario dominicano para que la misma se adecue a los cambios que se están operando en la sociedad dominicana y a nivel internacional y favorezca el desarrollo de las nuevas tendencias en el modelo de agricultura.</p>	<p>Una institucionalidad agropecuaria y rural sustentada en una legislación sólida, actualizada, que ofrezca seguridad e incite a los que se ocupan de las actividades del sector agropecuario y organismos y estructuras funcionales en las instituciones que conforman el sector.</p>
<p>legislación con un amplio espectro de acciones y difusión en varios sectores</p>	<p>Cada organismo agropecuario tiene su propia ley; dispersión en las acciones institucionales</p>	<p>Unificación del marco jurídico que regula cada institución del sector agropecuario</p>	
<p>amplia gama de leyes sin aplicación práctica</p>	<p>Inseguridad para inversionistas que quisieran insertarse en actividades del sector</p>	<p>Un nuevo marco legal transparente y actual que establezca incentivos, promueva la inversión en el campo y se vincule a los cambios en sus estructuras y funciones.</p>	<p>Garantía en el cumplimiento de reglas y normas.</p>

(a)

## del de la Secretaría de Estado de Agricultura

### roles de Rectoría y operativo funcional

	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
nes que la ley le asigna (26 en total) ocupan un y amplio, con s para establecer s en los objetivos.	La SEA como institución rectora del sector, no puede cumplir con todas esas funciones y sus objetivos la desbordan, como consecuencia. Tales funciones se cumplen sólo de manera parcial y/o mediatizada.	Que la SEA proceda a la redefinición de sus funciones en la dirección de reducir su gigantismo, redefinir el rol que dentro del sector debe desempeñar y proceder a la descentralización y delegación de la ejecución de funciones y objetivos, a otros organismos y entidades.	Un sector agropecuario con roles institucionales, las funciones y los objetivos están claramente definidos, sin duplicación y eleva el nivel de operativa y eficiencia.
ación de políticas un proceso en cuya ón no participan todos s del desarrollo rrio.	Determinados sectores o son excluidos o no son tomados en cuenta del todo en las políticas que se formulan y en la ejecución de las mismas.	Que en el proceso de formulación de las políticas participen todos los sectores involucrados en la actividad agropecuaria y rural.	Mejor coordinación y ad de los planes y programas desarrollo.
a de información adolece nto en su generación l acceso a la misma.	La dificultad en el acceso a la información impide el conocimiento de precios y mercados, normas de calidad y controles, incentivos y promoción para desarrollar mercados.	Mejorar el servicio de información que ofrece la SEA y el sector agropecuario a los usuarios con carácter oportuno y de calidad.	Logro de interacción pos Estado – Mercado y Soc Civil.

a)

	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
ión de recursos humanos íca y dispersa.	El personal entrenado y formado emigra a otras dependencias y se encuentra básicamente en las áreas administrativas.	Aplicación de la Ley de Servicios Civil y carrera Administrativa; entrenamiento y formación de personal.	Eleva la productividad de se incrementa capital hun
ctura orgánica abultada, concentrada.	Organos inmanejables y altamente burocratizados.	Proceder a establecer un proceso de descentralización y delegación de funciones de la SEA; crear nuevas instituciones, pasar funciones a otras.	Reducir el gigantismo, el eficiencia.
upernumerario y en su on bajo nivel de ación.	Baja calidad del producto obtenido y excesiva carga en sueldos y salarios para el gobierno central.	Un programa de reducción gradual de la nómina de la SEA y de depuración, capacitación y evaluación periódica del personal.	Elevamiento de la eficien reducción del gasto corri
1 en las instituciones que área de recursos	Duplicidad de funciones y en consecuencia mayor carga de gastos y menor eficiencia.	Convertir en ley el actual proyecto ya en poder del ejecutivo para la creación de la Secretaría de Recursos Naturales y Medio Ambiente (SERENAMA).	Bajo una dirección comú objetivos claramente defi pasarían las instituciones se ocupan de manera sep los recursos naturales tal Subsecretaría de Recursc Naturales de la SEA, la I General Forestal, la Direc Nacional de Parques y la Nacional Técnica Foresta nueva Secretaría.
ión institucional, n y coordinación ial inadecuadas.	Falta de coordinación e integración entre las dependencias de la SEA y de éstas con las demás instituciones del sector y del Estado.	Replantear el papel de la SEA en el sector y adecuar su organización a este nuevo papel para fortalecer sus mecanismos de coordinación intra interinstitucional.	Planes y acciones coordi nivel de las instituciones a lo interno del sector ag y rural

(b)

## ol de la Secretaría de Estado de Agricultura

### oles normativos - reguladores

	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
de normas, reglamentos y son un obstáculo para el .titucional y el desarrollo rrio	La mayoría de estas normas son infuncionales o de muy difícil aplicación por estar fuera de contexto.	Revisión de toda la legislación atinente al sector agropecuario en términos de actualización, codificación, fiscalización y uniformidad y referentes a normas, reglamentos, disposiciones.	
. de control fito y io es casi de tipo io disponiéndose de los cesarios para que se a función.	Han entrado y perjudicado a la agricultura innumerables plagas y enfermedades que afectan a animales y plantas.	Que las normas relativas previsión control, fiscalización de sanidad animal y vegetal, cuarentena, sigan siendo aplicadas por la SEA pero con la adecuada infraestructura y organización para hacerlo.	Previsión de plagas y enfermedades contra anir plantas, personas; fiel cumplimiento a acuerdos internacionales (bilateral internacionales)
un control adecuado er pestidas, alimentos para / control de residuos.	Se utilizan en el país agroquímicos y alimentos para animales prohibidos a nivel de salud internacional y se abusa de su uso indiscriminado perjudicando a las personas, a la agricultura y al ambiente.	Aplicación de normas y sistemas adecuados de regulación y de control en este sentido el establecer sistema de coordinación inter-institucional para vigilancia y aplicación compartida.	Mayor coordinación inter institucional y controles r eficientes.

(c)

## El Papel de la Secretaría de Estado de Agricultura

### Roles de la SEA en la Promoción del Desarrollo Rural

	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
Investigación y la extensión de tecnología y transferencia de tecnología no han alcanzado un nivel de desarrollo. Los servicios ofrecidos son deficientes.	Por las limitaciones que la SEA tiene en materia de investigación y transferencia de tecnología no ha podido cumplir con su misión de promotora del desarrollo rural a cabalidad y los servicios que ofrece son deficientes. La SEA ha disminuido el gasto en investigación y extensión desde un 20% en 1970 a un 1% en 1992.	Proceder a reorganizar todo el sistema de investigación y extensión bajo la jurisdicción de la SEA y realizar inversiones urgentes en la rehabilitación de la infraestructura existente (centros e institutos) así como su integración al sistema.	Renovación y fortalecimiento institucional estatal en materia de generación y transferencia de tecnología que permitirá de una estructura bien organizada de investigación y difusión nacional.
Existe una ley que lo crea pero no existe un Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria para la Generación y Transferencia de Tecnología.	La falta de un Instituto Nacional que coordine y vincule los procesos de investigación, limita las acciones del desarrollo rural y causa dispersión en las entidades existentes.	Poner en vigencia la ley que crea el Instituto Dominicano de Investigación Agropecuaria y elaborar el mecanismo operativo (reglamento) con el cual el mismo funcionaría; velar por la integración al mismo de centros e institutos estatales y privados y dotarlo de la autonomía técnica y financiera.	Contar con una institución moderna para que asuma la rectoría en materia de investigación tecnológica para el desarrollo agropecuario y rural. Y establecer las bases para un verdadero sistema nacional de transparencia tecnológica.

de un alto grado de y falta de coordinación centros e institutos de ión por áreas, tanto a ico agropecuario (SEA), el privado.	Deficiencias marcadas en la generación, adopción, transferencia de tecnología a nivel nacional; deterioro de los servicios que prestan estas instituciones y entidades a los agricultores y productores.	A partir del IDIA, coordinar la acción de los Centros e Institutos de la SEA dirigidos hoy desde la Subsecretaría de Investigación y Extensión y Capacitación Agropecuaria (SEIECA) y desde estos con los demás centros de investigación existentes a nivel privado, de universidades, fundaciones, ONGs, etc.	Una integración efectiva institutos y centros de investigación de la SEA y estructura que permitirá acciones con organismos investigación del sector p
--	--	--	--

c)

a	Consecuencias o efectos	Propuestas	Resultados esperados
de un verdadero nacional de ición agropecuaria y	<b>Limitantes en general para el desarrollo agropecuario y rural</b>	<b>Evolucionar hacia la formación de un sistema nacional de investigación agropecuaria y forestal que agrupe y coordine a todas las instituciones nacionales y cuyos objetivos centrales sean el de formular y analizar políticas de desarrollo tecnológico, formar capital humano, fortalecer la estructura institucional de investigación y transferencia de tecnología.</b>	<b>Desarrollar y consolidar capacidades nacional ciencia y tecnología agropecuarias para r a los retos de una agr moderna y competitiv</b>

<p><b>de una estructura nacional que ejecute la investigación agropecuaria.</b></p>		<p><b>Creación de un Consejo Nacional de Investigación Agropecuaria y Forestal, integrarlo por el IDIA y demás centros que los conforman así como los centros de investigación privado, con una Secretaría Ejecutiva y un fondo descentralizado para operar.</b></p>	<p><b>Desarrollar y consolidar capacidades nacionales en ciencia y tecnología agropecuaria para responder a los retos de una agricultura moderna y competitiva.</b></p>
<p><b>en los lazos adecuados con la investigación Nacional e internacional.</b></p>	<p><b>Ausencia de nexos con el campo internacional de investigaciones.</b></p>		
<p><b>de un bajo nivel de eficiencia en los servicios de extensión, capacitación y asistencia técnica que ofrece la investigación a los productores agropecuarios.</b></p>	<p><b>Bajos niveles de producción y productividad en los cultivos y en las actividades pecuarias. El rendimiento promedio de las fincas y/o unidades productivas relativamente bajo y no mejoran los índices de manera sensible.</b></p>	<p><b>Descentralizar, transferir a otras instituciones privadas, dar autonomía o proceder a la creación de empresas mixtas en materia de servicios agropecuarios.</b></p>	<p><b>Descentralización, privatización y autonomía que mejoran estos servicios a los productores.</b></p>

c)

<b>a</b>	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
a de un instituto de lo rural integral que a función estatal de a los pequeños y s productores	La acción que se desarrolla en ese sentido es dispersa y con falta de la coordinación adecuada entre las dos o tres instituciones que prestan servicios a este tipo de beneficiario (SEA, IAD y Banco Agrícola).	Creación del Instituto de Desarrollo Rural Integral (IDRI) para prestar servicio a los pequeños y medianos agricultores. La base para la constitución del mismo partiría de los servicios que presta la SEA y el Instituto Agrario Dominicano en materia de mecanización, asistencia técnica, en extensión, distribución de material de siembra y apoyo al mercadeo. Los servicios que el IDRI no ofrezca por sus características a determinados productores, que sean suplidos por entidades privadas o mixtas que ya existen o se creen (semillas, servicios de extensión mecanización etc.)	

**Descentralización y participación social**

<b>Problema</b>	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
<p>Los Programas de extensión y asistencia técnica de la SEA se realizan por su mayoría, escasa cobertura y nivel de subsidio. Igual en las áreas del campo.</p>	<p>Bajos rendimientos y niveles exigüos de rentabilidad en las actividades agropecuarias.</p>	<p>Proceder a la transferencia de estos o parte de dichos servicios al sector privado y permanecer con otros servicios.</p>	
<p>Se ha hecho las transferencias de varios servicios a las instituciones privadas.</p>	<p>La SEA y /o las instituciones estatales que ofrecen estos servicios, lo hacen con bajo nivel de eficiencia.</p>	<p>Los servicios actuales de venta de materiales agropecuarios, preparación de terrenos, podrían ser manejados desde el Instituto de Desarrollo Rural Integral, pero dirigido estrictamente a pequeños y medianos productores con características predeterminadas y proyectos específicos.</p>	

<p>s de mecanización y a técnica y mercadeo i transferirse y no se ).</p>		<p><b>Los mismos servicios pero para otros tipos de productores así como los de asistencia técnica y mercadeo que sean ofrecidos por entidades que operen en el mercado privado o entidades mixtas bajo condiciones de incentivo de precios para dichas entidades privadas por parte de las políticas.</b></p>	
---	--	--	--

<b>a</b>	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
<p>ncia técnica para tradicionales no se ha zado por institutos.</p>		<p>La asistencia técnica que la Secretaría de Estado de Agricultura ofrece a los productores de café, cacao, tabaco y algodón, transferirla a los institutos respectivos de esos cultivos (en el caso del café y del cacao, las comisiones nacionales de esos cultivos pasarían a constituirse en institutos).</p>	<p>Se sientan las bases p: investigación y desar: productos.</p>
<p>sólo parcial el de la administración temas de riego a las Comités o Núcleos y ones de Regantes.</p>	<p>Uso deficiente del recurso agua para riego; bajo cobro de tarifas y no todos los productores accesan al agua como recurso o medio de producción.</p>	<p>La asistencia técnica en riego deberá ser suplida dentro del sector por el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos – INDRHI que podría además para dichos fines crear un Centro de Capacitación que brinde asesoría a los usuarios de los sistemas de riego organizados en las Juntas de Regantes</p>	<p>Un uso nacional del r: agua y un mejoramie: gestión en los sistema: riego</p>
<p>maneja un área de o y agroempresa que ores similares a la del E</p>	<p>Dispersión de esfuerzos en la esfera del mercadeo y la comercialización.</p>	<p>Transferir esta actividad de la SEA y del INESPRES a un nuevo Instituto de Comercialización Interna que incluso pueda ayudar a los municipios en materia de asesoría en mercadeo así como agentes mayoristas.</p>	<p>Se promueve el Proce: Mercadeo; Mejoran l: condiciones de desenvolvimiento del interno.</p>

<p><b>de un verdadero no para la promoción externo del mercado nario.</b></p>	<p><b>Limitantes en captar nuevos mercados y en preservar los ya existentes.</b></p>	<p><b>Que el actual Centro Dominicano de Promoción de Exportaciones (CEDOPEX) se convierta en un Instituto de Comercio Exterior con el objeto de realizar estudios y promover el mercado externo de productos agropecuarios con la cooperación de la SEA.</b></p>	<p><b>Accesar a nuevos mer crear las condiciones competitividad exterr</b></p>
---	--	---	--

a	Consecuencias o efectos	Propuestas	Resultados esperados
<p>ntan serias ias en materia de nivel local y de ación entre los ubernamentales.</p>	<p>Los poderes locales (municipios organizaciones comunitarias) tienen poca capacidad de gestión/administración y poca destreza en el manejo de proyectos de desarrollo comunitario. Las entidades gubernamentales no mantienen un nivel adecuado de comunicación entre sí dificultando la realización de procesos integrados de desarrollo.</p>	<p>Fortalecer la capacidad de gestión de los poderes locales con la asistencia que le brinden a los municipios organismos como los institutos de comercialización interna, los centros de capacitación para juntas de regantes, los institutos de investigación; programas dirigidos en materia de administración, gestión y manejo de proyectos; entrenamiento a productores, fortalecimiento de las organizaciones y asociaciones. Mejorar la coordinación inter-estatal en las entidades como mecanismo para articular la agricultura con los organismos industriales, de comercialización, proveedores de insumos, servicios en general.</p>	<p>El incremento en la capacidad del proceso gestión y de coordinación inter-estatal, contribuir a identificar en las comunidades tendencias en materia de tecnología productos, mercados permitan estructurar sistema de producción con la demanda de ese mercado, estrategias de niveles de competitivi</p>

**Estado, mercado y sociedad civil**

<b>a</b>	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados esperados</b>
<p>mucho tiempo el e ha venido ando más que como regulador, en un nterventor en el vimiento de las del mercado.</p>	<p>Políticas como la de regulaciones y controles de precios, la de subsidios, control del comercio de determinados bienes, tasas arancelarias y medidas no arancelarias, repercutieron por mucho tiempo de manera negativa o sesgada en el desarrollo de los mercados.</p>	<p>Es necesaria una interacción positiva entre el Estado y el mercado así como los entes u organizaciones que representan a los productores para facilitar a) flujo de información; b) promoción (interna y externa); c) incentivos y d) otras políticas que favorezcan la participación y el desarrollo de los mercados; que brinden nuevas posibilidades y oportunidades a la participación de organizaciones de productores en proyectos y programas de desarrollo productivo, agroindustrial y comunitario para participar en los mercados con niveles competitivos.</p>	<p>Se crean las condicio favorables para el des de los mercados, el mejoramiento de los r de competitividad.</p>

**Concurrencia de fuentes de financiamiento, estatales, privadas y sociales**

a	Consecuencias o efectos	Propuestas	Resultados esp
<p>er restrictivo al lo de la producción y cialización aría lo ha do el acceso limitado ntes de niento.</p>	<p>Como resultado de esas limitantes se han retrasado o estancado los procesos de modernización y renovación tecnológica; la construcción de nuevas infraestructura para el desarrollo agropecuario y rural y la competitividad de los mercados.</p>	<p>Conformar una estructura de financiamiento donde concurren el sector público, privado y social como fuentes de recursos para el desarrollo agropecuario y rural. Dicha estructura considera tres elementos: a) la de proyectos; b) opción de competencias; c) articulación de niveles de inversión.</p>	<p>Se tendría una alternas para a financiamiento apoyar la prod competitiva a t del incremento niveles de efici el aparato proc de la agricultu</p>
<p>s fuentes estatales de omo la de la Banca al o privada como la rollo, no fluye la suficiente de hacia la agricultura: que a nivel social, casa oportunidad de el coeficiente de niento es restrictivo.</p>	<p>Tanto el sector público como privado atiende apenas una <math>\frac{1}{4}</math> parte (cuando más) de la demanda de crédito por lo que es insuficiente la recepción de recursos para garantizar los procesos de producción infraestructura y comercialización de la agricultura.</p>	<p>Las Propuestas se harían a 3 niveles: <u>Para el sector de financiamiento Estatal:</u> Convertir el Banco Agrícola en un banco de desarrollo rural que opere a nivel de primer piso (para pequeños productores) y de segundo piso traspasando el o la nueva entidad para que financie inversiones de sectores productivos grandes; establecer un fondo para financiar proyectos de desarrollo a mediano y largo plazo y que involucre las áreas de tecnología, infraestructura, comercialización y otras. Crear empresas de capital mixto para financiar al sector</p>	<p>Efectos multipl en la producció tecnología, la investigación y comercializació agropecuaria y</p>

		<p>agropecuario y rural (mas bancos de desarrollo agropecuario); Apoyar el financiamiento con un programa especial a los productores que pasen a la categoría de propietarios con títulos en el proceso de titulación definitiva. ; Crear una ventanilla de crédito para la innovación tecnológica que permita el desarrollo de nuevos patrones de producción.</p> <p><u>A nivel privado:</u> Incentivar la participación de los bancos comerciales para que financien a la agropecuaria y al sector rural mediante la creación de normas prudenciales especiales (para flexibilizar la actual forma de operación en materia de aval o garantía); Creación de un fondo estatal que sirva como póliza de seguro agrícola al crédito otorgado por el sector privado o público; Crear un fondo de garantía crediticia de inversión para el sector agropecuario que sirva de base o cree las condiciones para incentivar la participación de la banca privada.</p>	
--	--	--	--

**Mecanismos institucionales para fortalecer y canalizar las iniciativas:**

a	Consecuencias o efectos	Propuestas	Resultados esp
<p><b>anismos males que han hasta ahora no han eficientemente para fortalecer los entre el Estado y la civil y fortalecer las as sociales y privadas.</b></p>	<p><b>Desvinculación entre las acciones institucionales y las iniciativas y demandas de los grupos organizados.</b></p>	<p><b>Mejorar las relaciones entre las instituciones del Estado y del sector con los grupos mediante: Fortalecimiento de las organizaciones de productores; Mejoramiento de su nivel de gestión y negociación de los grupos y de los productores privados; Construcción de un espacio para el diálogo y la concertación entre los entes involucrados: Estado – Grupos privados de mercados – organizaciones comunitarias.</b></p> <p><b>3. <u>Nivel específico:</u></b></p> <p><b>Que el Consejo Nacional de Agricultura se convierta en entidad de concertación y espacio de consulta a través de su representatividad equitativa y mecanismo abierto para buscar soluciones a los problemas agropecuarios y rurales. Que a nivel regional local lo haga el Consejo de Agricultura Regional.</b></p>	

**Desarrollo del capital social y estabilidad institucional y de políticas**

a	Consecuencias o efectos	Propuestas	Resultados espe
<p><b>Adopción de una política de desarrollo de capital social y capacidades de productores.</b></p>	<p><b>Inseguridad, bajo nivel de instrucción, bajo nivel de calificación de la mano de obra, empleos peor remunerados, menos capacidad para formular proyectos de desarrollo agropecuario.</b></p>	<p><b>Desarrollo de relaciones sociales en las organizaciones y grupos comunitarios, asociaciones, juntas y núcleos de productores, grupos familiares, etc. con el fin de elevar su nivel de integración y su capacidad organizativa para demandar y exigir el acceso a servicios, recursos.</b></p> <p><b>Mejorar las relaciones entre el Estado y sus instituciones sectoriales (SEA, CAN, CRA, IAD, etc.) con la Sociedad civil y los productores privados con el propósito de armonizar intereses, incrementar capacidades para la gestión estratégica.</b></p>	

<p>ctura institucional aria no ha entado cambios ros en la última onvirtiéndose en un o para afrontar los os presentes y el .</p>	<p><b>Freno al desarrollo agropecuario y rural y a la capacidad productiva.</b></p>	<p><b>Reforma institucional para reforzar y afianzar los aspectos normativos y de reglas en el sector agropecuario y rural así como fortalecer las políticas del Estado para el desarrollo rural ; reestructuración completa del marco jurídico legal vigente. Políticas sectoriales para promover y desarrollar la agricultura y el medio rural.</b></p>	<p><b>Logro de una nu institucionalida agricultura que el incremento de eficiencia y la ca productiva.</b></p>
---	---	---	--

**espacio rural ampliado y espacio institucional**

<b>a</b>	<b>Consecuencias o efectos</b>	<b>Propuestas</b>	<b>Resultados espe</b>
<p>ultura se desarrolló décadas en un marco como sector vo estanco, aislado ítica y decisiones onómicas y de los ctores de la a.</p>	<p>Su desarrollo se vio limitado y/o estancado en relación a los demás sectores de la economía, reduciendo su capacidad productiva y su aporte a la realización del Producto Interno Bruto.</p>	<p>Asumir con mayor rigor su rol en las nuevas tendencias del desarrollo agrícola. En dos sentidos básicos: Trascendiendo su marco tradicional de productora de bienes y generadora de empleos integrándose más a los agentes económicos, siendo más flexible y más urbanizada. Creando nuevos espacios institucionales para sincronizar su acción con una estrategia de política macroeconómica.</p> <p>Como acciones específicas:</p> <p>Participación del sector agropecuario en la Junta Monetaria, Flexibilización de los mecanismos institucionales financieros para la agricultura; Mantenimiento de una tasa de cambio y de interés competitiva; Desmantelamiento de sistemas de controles de precios que aún existen, promoción e incentivos a las exportaciones.</p>	<p>Una nueva institucionalida marco e una ag ampliada.</p>

## VI. INSTRUMENTACION

A partir de los elementos propositivos sobre la nueva institucionalidad rural en la República Dominicana, la instrumentación responde a la interrogante de cómo traducir la visión que se tiene sobre el problema, en pasos concretos y específicos para alcanzar los objetivos y en cómo lograr que los resultados respondan a un marco estratégico dado para alcanzarlos.

Varios serían los aspectos que para la instrumentación de la propuesta se deben considerar y en qué plano se ubican estos aspectos desde el punto de vista del entorno en que hoy vive la República Dominicana y, en particular su agricultura.

En el plano interno hace falta saber si se consideran favorables las condiciones para iniciar y consolidar reformas institucionales; si están dadas o pueden darse las condiciones de organización adecuadas para que las propuestas funcionen; en qué medida existe el liderazgo necesario para responder a la instrumentación; si existe la motivación suficiente y adecuada en el ámbito de las instancias de gobierno, sector privado y agentes sociales para que se realicen los proyectos de reformas; si es adecuado el terreno para que se ejecuten y sean exitosas las políticas y procedimientos emprendidos.

En el plano externo, haría falta saber y hacer conciencia de si se han logrado progresos importantes que permitan discernir sobre la posibilidad y viabilidad de reproducir o reiterar tales experiencias en el país y ver cuales serían sus efectos y repercusiones.

En todo caso, y aún en las condiciones en que el conjunto de propuestas no pueda ejecutarse total o cabalmente, todo indica el carácter impostergable de priorizar políticas y estrategias tendentes a rediseñar y reformar el sector público agropecuario dominicano como una de las garantías para lograr el desarrollo rural sustentable.

En términos concretos, junto a las condiciones generales para la viabilidad de las reformas que se analicen, incluyendo las oportunidades como tales y las restricciones o limitantes existentes ocuparemos nuestra atención en este capítulo de Instrumentación, al aspecto relativo a lo que hemos considerado como el acuerdo nacional para el desarrollo rural, visto desde la perspectiva de una revalorización de lo rural en la vida del país y del reconocimiento del aporte que el desarrollo rural puede hacer a la solución de los grandes problemas de la República Dominicana.

### **6.1. Condiciones generales para la viabilidad de las reformas**

Las oportunidades que tiene el país para llevar a cabo el proceso de reformas propuestas podemos dividir las en dos aspectos: el Entorno Internacional y el Entorno Nacional.

**El entorno internacional** luce favorable en cuanto ofrece la apertura para que el país pueda insertarse al proceso de cambio que hoy vive el mundo en todos los órdenes pero que adopta concreción en aspectos como los siguientes:

El entorno externo, caracterizado por las importantes reformas que se llevan a cabo en el sector agropecuario y rural de varios países de América Latina; por las nuevas condiciones que se producen en la transformación estructural de la agricultura de la región y por el nuevo papel que en las posibilidades de progreso social y económico se le asigna a la agricultura, brindan una buena oportunidad a la República Dominicana para tratar de asimilar estas experiencias positivas, respetando las características de los procesos nacionales, de proceder a la realización de un proceso de reforma y modernización institucional tendente a transformar y revalorizar la agricultura como sector productivo y fundamentar en base a ella su modelo de desarrollo rural sustentable.

Ya se señaló por demás, (FAO, 25a. Conferencia de Nassau, 1998, p. 3), que “los cambios en el papel del Estado en el desarrollo, los procesos de desregulación y las profundas modificaciones en las formas de interrelación entre los agentes nacionales e internacionales, determinan la necesidad de una renovación del marco institucional...” entendida tal renovación como un “concepto amplio que comprende también las redes y formas de relacionamiento entre los agentes, así como las reglas y convenciones aceptadas y convenidas.”

Los procesos de integración regional en los cuales la República Dominicana participa o es compromisario mediante la firma de acuerdos (casos de Centroamérica y el Caricom) así como la necesidad de la apertura y consolidación de otros mercados y hacia un proceso de integración más complejo y cabal de cara al nuevo milenio, (ALCA), obliga al país a abocarse a modernizar su agricultura y a renovar su estructura institucional, de manera que pueda responder adecuadamente a los convenios de integración económica y comercial sobre agricultura y desarrollo rural que tales procesos desencadenen.

La participación activa de la República Dominicana en los principales foros internacionales, en los acontecimientos relevantes que tienen que ver con las decisiones de carácter político, social y económico, así como los acuerdos de cooperación con organismos internacionales, constituyen también un escenario exterior propicio a las propuestas de reforma que se pongan en marcha.

**El entorno nacional:** Un conjunto de factores internos que hacen presencia en el actual escenario dominicano referente a los aspectos de política global y sectorial, la economía y los aspectos sociales, hacen favorables las oportunidades para iniciar y desarrollar propuestas de reformas. A continuación destacamos los elementos más importantes de oportunidades del plano interno:

En lo que toca a la estructura y organización del Estado, se inició el Programa nacional de Reforma y Modernización del Estado Dominicano, fines para los cuales se creó una comisión Presidencial con carácter de Secretaría Transitoria. Este Programa parte de un análisis de la situación en que vive el mundo contemporáneo de los profundos cambios que en él se están operando, aborda los aspectos relacionados con la concepción, propósitos y contenido de la reforma y modernización del Estado así como los lineamientos y áreas estratégicas para conducir e instrumentar dicha reforma. En cuanto a los propósitos, contenidos y premisas, estos tocan directamente al sector agropecuario y rural en tanto contiene reformas para la administración pública, lo social y el desarrollo humano sostenible, la descentralización y el desarrollo municipal; en lo que toca al ámbito concreto del sector agropecuario, contempla la reforma y modernización

del sector, fines para los cuales se creó, bajo las directrices de este programa y mediante decreto la Comisión que llevará a cabo tal misión, con el mandato de realizar una revisión de la actual legislación, elaborar una propuesta de política agraria integral, la reorganización institucional y la preparación de un plan estratégico de desarrollo del sector. La premisa básica sobre la cual se sustenta el programa de modernización del Estado es de propiciar un contexto pluralista y participativo que favorezca la vinculación activa de los distintos actores sociales, instituciones y políticos no sólo en su conducción sino en su operacionalización.

El mantenimiento de la estabilidad macroeconómica (basada en el control de la inflación, mantenimiento de un tipo de cambio y una tasa de interés estable y competitiva y crecimiento económico), haciendo que los beneficios de la recuperación económica sean mejor distribuidos, constituye un elemento importante para consolidar el nuevo estilo de desarrollo sectorial que encarnan las propuestas de modernización y fortalecimiento institucional.

La recuperación del liderazgo por parte de la Secretaría como organismo rector del sector agropecuario dominicano bajo las nuevas condiciones de readecuación institucional y de fortalecimiento en general del sector público y privado agropecuario, constituirán elementos claves para consolidar la implantación de una estrategia de desarrollo del sector como misión que se ha encargado a la comisión creada por el Poder Ejecutivo y las propuestas que se derivan del presente estudio.

La creación de un ambiente motivacional de carácter general para encausar las propuestas, mediante el cual se involucre el esfuerzo conjunto del Estado, el sector privado y los diferentes entes de la sociedad civil, constituyen también oportunidades que hay que aprovechar y tomar muy en cuenta.

Fomentar los cambios oportunos en las políticas socioeconómicas y tecnológicas sectoriales, de manera que se establezcan mecanismos y procedimientos eficaces y adecuados para lograr las metas y objetivos concretos, es otra condición indispensable para la instrumentación de la propuesta. Tales mecanismos y procedimientos deberán ser idóneos en la dirección de ejecutar las medidas de políticas para la sostenibilidad del desarrollo rural, el mejoramiento de la competitividad, la política tecnológica, el financiamiento, el apoyo a la producción, a la comercialización, al riego, a la reforma agraria, y al fortalecimiento institucional, entre otras.

Establecer un sistema efectivo y ágil de información y un modelo de seguimiento y evaluación que permita percibir los avances y establecer los mecanismos de corrección correspondientes durante la ejecución de las diferentes propuestas.

Las restricciones y/o limitantes que la instrumentación de la propuesta puede tener, convergen en la asociación o combinación de los siguientes elementos:

- La adaptación, en el sentido en que pasará un período de tiempo para que las instituciones reformadas se adapten a las nuevas condiciones, los nuevos roles, estilos de organización y conducción.

- Los obstáculos y escollos que determinados sectores, entes, actores, ponen como freno a los procesos que se desencadenan y que rompen con el modus operandi tradicional.
- El desencadenamiento simultáneo de diversos procesos, cuya velocidad no marchará al unísono y cuya complejidad y magnitud requiere de una dimensión temporal de cierta consideración para lograr el proceso de madurez y resultados.

De todas maneras, de aprovecharse adecuadamente las oportunidades enumeradas, estas limitantes o restricciones podrían menguarse o incluso contrarrestarse y superarse de manera casi total.

## **6.2 Acuerdo nacional para el desarrollo rural**

Una de las condiciones fundamentales sobre la cual se sustentan las propuestas, tienen que ver con la necesaria concertación de un gran acuerdo nacional para el desarrollo rural que involucre a toda la sociedad. Este acuerdo tendría como lineamientos o directrices básicas las siguientes:

- Hacer conciencia de que para lograr la adecuación de la agricultura al nuevo contexto de competitividad, equidad y sustentabilidad ambiental del desarrollo, es necesario construir un nuevo estilo de desarrollo agrícola que contemple “la modernización productiva ambientalmente sustentable; estimular la integración vertical y generar vinculaciones territoriales urbano-rurales en favor de la creación y diversificación de empleos productivos” (FAO, 25a. Conferencia, ... p.7). Así mismo,
- Un consenso nacional que apoye un proceso de inversión para el desarrollo rural, de manera que pueda sustentarse el proceso de transformación en el largo plazo.
- Una agricultura ampliada en el contexto en que ha sido definida en el presente estudio.
- Una motivación sistemática para que el gobierno, el sector privado y la sociedad civil, aúnen esfuerzos y voluntades comunes para motorizar y llevar a cabo los procesos de cambio.

Bajo las directrices señaladas, se revalorizaría la agricultura el ámbito rural en la vida dominicana y se reconocerían los aportes del desarrollo rural a los grandes problemas que aquejan a la República Dominicana.

La revalorización de la agricultura y del desarrollo rural se revalidaría tanto a nivel de los indicadores tradicionales que el le ha hecho a la sociedad y a la economía nacional como en la potenciación de las condiciones naturales favorables para incrementar, de manera sostenida y estable tales aportes a la producción de alimentos.

Además, habría que considerar en esta revalorización, la capacidad de la agricultura para integrarse de manera efectiva a las actividades económicas y al equilibrio en el desarrollo regional, con su inserción y participación en los proyectos y programas de desarrollo integral, de infraestructura, comercialización, servicios, etc. donde se haga vida similar a que se desarrolla a nivel de comunidades y ciudades intermedias en desarrollo.



## BIBLIOGRAFIA

- Banco Agrícola de la República Dominicana:*** Ley de Fomento Agrícola N° 6186 del 12 de febrero de 1963, Gaceta Oficial N° 8740 (bis)
- Banco Agrícola de la República Dominicana:*** Plan Estratégico del Banco Agrícola 1999-2003 (PLANEBA), Preliminar. Santo Domingo, República Dominicana, marzo, 1999.
- Banco Central de la República Dominicana:*** Informe de la Economía Dominicana enero-diciembre 1998, Santo Domingo, República Dominicana, febrero 1999.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Grupo CEO:*** La Institucionalidad Rural en el sector agropecuario de América Latina: Evaluación y Propuesta para una Reforma Institucional, Informe de Consultoría, diciembre 1998, Piñeiro Martín y otros
- Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado:*** Reforma del Estado y Descentralización; Memorias del Encuentro Latinoamericano, Santo Domingo, República Dominicana, 1997.
- Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado:*** Los Municipios por Dentro, Colección Vida Municipal No. 1 Santo Domingo, República Dominicana, 1998.
- Comisión para la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario:*** Seminario sobre Política Agrícola; Propuesta de Políticas para la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario (Borrador), Santiago de los Caballeros, 11 de julio, 1999.
- Gordillo de Anda, Gustavo:*** La Reconstrucción de las Instituciones Rurales, Santiago, Chile, agosto, 1999.
- Gordillo de Anda, Gustavo:*** La Ansiedad por Concluir (La débil institucionalidad de las reformas estructurales en América Latina), a ser publicado por la Revista Mercado de Valores, octubre 1999, México D.F.
- Instituto Agrario Dominicano (IAD):*** Compendio de Leyes Agrarias, reimpresión, abril 1999, Santo Domingo, República Dominicana.
- Instituto Agrario Dominicano (IAD):*** Revisión de la Misión y de la Visión de la Reforma Agraria y del Instituto Agrario Dominicano (Informe Primera Etapa), Santo Domingo, República Dominicana, enero, 1999.
- Instituto Agrario Dominicano (IAD), Banco Agrícola e Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE):*** Ponencias en el Seminario sobre Políticas Agrícolas para la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario, Boca Chica, Santo Domingo, República Dominicana, 6 de julio, 1999.

***Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA/RD):*** Desarrollo Rural. Análisis Institucional de la Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), Santo Domingo, República Dominicana, 1989. Consultores Internacionales: Eduardo Herrera, Francois Crhistin; Consultores Nacionales: Manuel J. Colón, Pablo A. Cabrera y Wilfrido Isidor.

***Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA/RD):*** Análisis Institucional-Financiero del INDRHI, Componente Desarrollo Institucional, Proyecto de Desarrollo Agrícola Sostenible en San Juan de la Maguna, Santo Domingo, República Dominicana, marzo, 1992 (Consultores Oscar Gheresi y Manuel J. Colón).

***Jeffrey Poyo, Bell Robin y Tejada Rafael:*** Análisis Institucional y Opciones para la Reforma del Banco Agrícola de la República Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana, 1997.

***Maletta, Héctor:*** La Política Agrícola en Transición, diciembre 1998.

***Mayer, Enrique:*** Campesinos y Neoliberalismo: Discusión sobre la Teoría Económica del Campesinado, con énfasis en el Medio andino. Ciberayllu: Mayer.

***Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO):*** 25a. Conferencia Regional para América Latina y El Caribe: Estrategia de Desarrollo Rural como eje en la disminución de la extrema pobreza en la Región, Nassau, Bahamas, del 16 al 20 de junio 1998, abril 1998, LARC 98/3

***Presidencia de la República, Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado:*** Programa Nacional de Reforma y Modernización del Estado Dominicano (Documento de la Reforma No. 1 ), Santo Domingo, República Dominicana, septiembre 1998.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), Junta Agroempresarial Dominicana (JAD), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA/RD):*** República Dominicana, Diagnóstico y Estrategia del Sector Agropecuario, Santo Domingo, R. Dominicana, octubre 1993, Cap. VI Sistema Institucional Agropecuario preparado por el Consultor Manuel J. Colón.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA), Instituto Superior de Agricultura (ISA); Junta Agro-empresarial Dominicana (JAD); Fundación de Desarrollo Agropecuario (FDA):*** Plan de Acción para Impulsar el desarrollo y la competitividad del sector agropecuario Santiago de los Caballeros, República Dominicana, febrero, 1997.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA):*** Seminario sobre Reforma y Modernización del sector Agropecuario: Propuestas de políticas para la reforma y Modernización del Estado, Boca Chica, Santo Domingo, República Dominicana, julio, 1999.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA):*** Hacia la nueva institucionalidad del sector agropecuario, Ponencia del Ing. Francisco T. Rodríguez ante la Cámara Americana de Comercio, Santiago de los Caballeros, 11 de octubre de 1996.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA) y Organización de Las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO):*** Serie de Documentos Técnicos sobre políticas Agrícolas y Pecuarias, Documento Técnico I.4: Análisis de la Organización Institucional del sector agropecuario dominicano, Proyecto TCP/DOM/6712, Santo Domingo, República Dominicana, 1999.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA) y Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO):*** Seminario Nacional sobre Estrategias y políticas para el Sector Agropecuario: Subsector Agrícola e Institucional, Documento Técnico de Síntesis, Proyecto TCP/DOM/6712(A), Santo Domingo, República Dominicana, mayo 1999.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA):*** Documento sobre Política Agropecuaria, Santo Domingo, República Dominicana, agosto 1999.

***Secretaría de Estado de Agricultura (SEA):*** Ley 8 del 8 de septiembre de 1965, y Reglamento orgánico, Decreto 1142.

***Secretariado Técnico de la Presidencia (STP), Oficina Nacional de Planificación (ONAPLAN), Departamento de Planificación Económica:*** Evolución de la Economía Dominicana 1998, Santo Domingo, República Dominicana, marzo 1999.

***Universidad Autónoma de Santo Domingo (UASD), Unidad de Investigaciones Económicas (UIE), Departamento de Economía:*** Coyuntura Económica 1998, Editora Universitaria, Santo Domingo, Rep. Dominicana, agosto 1999.

***Woolcock, Michael:*** Capital Social y Desarrollo Económico, una Síntesis teórica y un marco de referencia para la política (versión resumida).

## **ANEXOS**

- Anexo A: Instituciones publicas y privadas y as principales materi as que afectan al sector agropecuario de la República Dominicana
- Anexo B: Otras Instituciones, entidades, organizaciones y leyes relacionadas con el sector agropecuario dominicano.
- Anexo C: Decreto Ejecutivo que crea la Comisión Sectorial para la Reforma y Modernización del sector agropecuario.

## ANEXO A

### INSTITUCIONES PUBLICAS Y PRIVADAS Y LAS PRINCIPALES MATERIAS ASOCIADAS AL SECTOR AGROPECUARIO DE LA REPUBLICA DOMINICANA

<b>institución</b>	<b>Base legal y fecha de creación</b>	<b>Objetivos fundamentales y funciones</b>
Legislación General:		
Constitución Política	Ley sustantiva de la Nación para todo el contexto jurídico del país, 1844 – 1966	Estructurar el Estado; definir el papel de la administración pública y señalar al Presidente como Jefe de toda la administración pública.
Ley de Secretarías de Estado	Establece el número de Secretarías de la Administración pública y las normas a ellas aplicables 1955	Señalar los órganos oficiales de comunicación al Presidente por parte de los funcionarios empleados e instituciones de cualquier índole a personas particulares; otorgar facultad a los Secretarios de Estado para supervigilar el funcionamiento de los organismos autónomos.
Planificación Nacional	Ley # 55 que establece el sistema de planificación para lograr una buena administración pública, 1965.	Programar el desarrollo nacional, elaborar programas y proyectos anuales, de mediano y largo plazo; formular la política económica y supervisar por su instrumentación.
Banco Central de la República Dominicana	Ley orgánica del Banco Central, 1947 (creación) 1962 (modificación)	Mantener las condiciones monetarias, crear condiciones más favorables a la estabilidad y desarrollo ordenado de la economía nacional; regular el sistema monetario y cambiario de la nación. Su órgano dirigente es la Junta Monetaria que es quien determina la política monetaria, crediticia y cambiaria.
Control de Precios	Crea la Dirección General de Control de Precios, 1963	Establecer los precios máximos de venta de los artículos de primera necesidad así como el precio máximo a pagar por remuneración de servicios que puedan considerarse de primera necesidad.
Centro Dominicano de Promoción de las Exportaciones (CEDOPEX)	Ley 177 que crea dicho centro.	Asistir con la capacitación, estudio de mercado, suministro de información y financiamiento limitado, todas las acciones tendientes a promover las posibilidades de exportar productos y servicios nacionales.

<b>institución</b>	<b>Base legal y fecha de creación</b>	<b>Objetivos fundamentales y funciones</b>
Legislación particular		
de Estado de Agricultura	Ley # 8 de Septiembre de 1965 que define las funciones de la Secretaría de Estado de Agricultura en adición a las definidas en la constitución política de 1854.	Formular y dirigir la política agropecuaria en coordinación de acuerdo con los planes general de desarrollo; promover el desarrollo rural; y conservar los recursos naturales renovables; prestar asistencia técnica y fomentar la producción agropecuaria (entre otras).
Instituto Agrario Dominicano	Ley de Reforma Agraria N° 5879 de abril de 1962 que crea el Instituto Agrario Dominicano adscrito a la Secretaría de Estado de Agricultura.	Llevar a feliz término el proceso de reforma agraria en todo el territorio de la República; desarrollar proyectos específicos que sean necesarios para llevar a efecto los programas de desarrollo; ejecutar y solicitar al poder ejecutivo las acciones que sean necesarias para el desarrollo de los proyectos; mejorar el área agrícola; distribución de tierras y selección de candidatos; educación y adiestramiento a los beneficiarios.
Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos	La Ley N° 6 del 8 de septiembre de 1965 que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI) como entidad autónoma que asume las funciones que antes tenía la Secretaría de Estado de Agricultura sobre: Dirección Nacional de Recursos Hidráulicos, Fuerza y Control de Ríos; su base legal actual es el dominio de las aguas superficiales y subterráneas del país.	Dominio de las aguas superficiales y subterráneas del país; estudiar, proyectar y construir las obras de hidráulica agrícola y de naturaleza similar; programación de las obras hidráulicas energéticas necesarias para el desarrollo de las cuencas hidrográficas; organizar y mantener la explotación y conservación de los sistemas nacionales de riego; administrar, controlar y reglamentar el aprovechamiento de las aguas nacionales, trabajos de hidrología e hidrogeología superficiales y subterráneas.

<b>institución</b>	<b>Base legal y fecha de creación</b>	<b>Objetivos fundamentales y funciones</b>
ícola de la República Dominicana	Ley de Fomento Agrícola N° 6186 de Febrero de 1963 que modifica la Ley N° 908 del 1° de junio de 1945 (fecha de creación de la entidad) como institución con carácter autónomo.	Un instrumento de la política agraria del ] cuyos objetivos fundamentales y funciones son: otorgar facilidades crediticias para el fomento y diversificación de la producción agrícola; elevar el nivel de vida de los agricultores; contribuir al desarrollo económico de la ] otorgar ayuda crediticia a la reforma agraria; facilitar mediante asistencia técnica y financiera la organización cooperativa, crear servicios para propiciar una explotación agrícola sostenible y racional.
acional de Estabilización de Precios )	Ley # 526 del 4 de diciembre de 1969 que crea el Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE) con carácter autónomo y patrimonio propio.	Incidir en el proceso de comercialización garantizando a los productores niveles adecuados de rentabilidad; actuar como ente normativo en el proceso de comercialización de los productos agropecuarios y agroindustriales; establecer mecanismos de sustentación (subsídios) que garanticen a los productores niveles de ganancias, importar productos agropecuarios para mantener la seguridad alimentaria de productos cuya insuficiencia sea verificada en la producción nacional.
Desarrollo y Crédito Cooperativo )	Ley N° 31 del 25 de octubre de 1963 (Gaceta Oficial N° 8803)	Promover el desarrollo cooperativo otorgando crédito para actividades agropecuarias a las organizaciones y grupos comunitarios rurales de productores agropecuarios organizados; impulsar la organización campesina.
Estatal del Azúcar (CEA)	Ley N° 648 de Febrero de 1965 /Gaceta Oficial N° 8929) que crea el Consejo Estatal del Azúcar.	Formular y recomendar la política azucarera del Estado en materia de comercialización, normar los proyectos de desarrollo, precios internacionales etc.

<b>institución</b>	<b>Base legal y fecha de creación</b>	<b>Objetivos fundamentales y funciones</b>
acional del Algodón (INDA)	Ley N° 416 del 3 de julio de 1976 (G.O. N° 9403) que crea el Instituto Nacional del Algodón con personalidad jurídica propia.	Fomentar la producción, industrialización y comercialización de algodón; el Director es designado por el Presidente de la República.
acional del Tabaco (INTABACO)	Ley N° 5961 de junio de 1962 (G.O. N° 8673) que crea el Instituto del Tabaco de la República Dominicana como organismo autónomo. Posteriormente a partir de 1964 y por Ley N° 179 pasa a ser una dependencia de la Secretaría de Estado de Agricultura.	Fomentar y desarrollar el cultivo del tabaco en la República Dominicana. Desarrollar proyectos tendientes a mejorar la calidad e incrementar la comercialización.
General Forestal (DGF)	Ley 209 del 1° de noviembre de 1967 (G.O. 9062) que crea esta dirección nacional forestal bajo la jurisdicción de la Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional.	Vigilar, conservar, restaurar y fomentar la explotación racional de la vegetación forestal de la República Dominicana.
General de Parques (DGP)	Ley N° 67 del 29 de octubre de 1974 (G.O. 9349) que crea esta Dirección como organismo autónomo.	Desarrollar, administrar y ordenar y vigilar el sistema de áreas recreativas, históricas, naturales e indígenas. Su director es designado por el Presidente Ejecutivo y se rige por un Comité Asesor en su encabeza el o la Ministro de Educación y Deportes.
Agrícola y Ganadera	Ley 532 de Promoción Agrícola y Ganadera del 12 de diciembre de 1969 (derogada) que establece distintos incentivos para estas actividades que otorga el Estado.	Establece el seguro ganadero y agrícola. El régimen y aplicación de dicha ley está a cargo de un Comité Nacional de Promoción Integrada que incluye personal público y privado.
acional	Ley 317 del 14 de junio de 1968 (G.O. N° 9086) que establece el Catastro Nacional; y decreto N° 3746 del 31 de julio de 1963 que centraliza esta dirección en la responsabilidad para la formación y conservación del Catastro Rural.	Establecer información sobre: mapas de propiedades; mapas de clasificación de su uso y función de capacidad productiva; fichas de parcelas, etc.

<b>institución</b>	<b>Base legal y fecha de creación</b>	<b>Objetivos fundamentales y funciones</b>
ión Nacional Técnica Forestal	CONATEF. Decreto Ejecutivo	Creada como una dependencia de la Secretaría Técnica de la Presidencia para establecer normas técnicas de explotación forestal.
ión de Semillas	Decreto Ejecutivo 1971.	Certificación calidad de las semillas.
ión Nacional de Café	Decreto Ejecutivo N° 1621 del 15 de enero de 1976	Tiene la función de encargarse de la distribución de la cuota asignándola racionalmente a los diferentes entes productores; asesorar a las actividades cafetaleras y de manejar el cultivo del Café. (la integran por igual productores y exportadores del grano).
ión Nacional de Cacao	Decreto Ejecutivo N° 2280 del 19 de agosto de 1976	Colaborar con el Depto. de Café y Cacao en el fomento de rehabilitación de los cultivos nacionales; el mejoramiento de la calidad del producto y la administración del fondo especializado del cacao.
ión Nacional Arrocera	Decreto Ejecutivo de agosto de 1971	Fomentar la producción arrocera; desarrollar nuevas variedades; definición política de comercialización interna.
vegetal	Ley 4990 de 1949 y 1958	Conservar la salubridad de las plantas y los cultivos nacionales.
animal	Ley 4030 del 15 de enero de 1955 que declara de interés público la defensa sanitaria de los ganados.	Adoptar cuantas medidas sean necesarias para velar por la defensa del ganado y propender de acuerdo con las prescripciones del Código de Procedimiento Sanitario a la erradicación de enfermedades de los animales.

## ANEXO B

### **OTRAS INSTITUCIONES, ENTIDADES, ORGANIZACIONES Y LEYES RELACIONADAS CON EL SECTOR AGROPECUARIO DOMINICANO**

Materia, Institución o Ley	Fecha de Creación
Ley No. 705 que dispone el cierre de los aserraderos	1982-1985
Ley No. 734 sobre Mejoramiento de Ganado	1934
Ley No. 311 sobre Agroquímicos	1968
Ley No. 69 Sobre Promoción e Incentivo a las Exportaciones	1979
Ley No. 299 sobre Promoción e Incentivo Industrial	1969
Ley No. 409 sobre Fomento, Incentivo y Protección a la Agroindustria	1982
Ley No. 290 sobre Incentivos Forestales	1985
Instituto Dominicano de Investigaciones Agropecuarias (IDIA)	1985
Instituto Superior de Agricultura (ISA)	1961
Fundación de Desarrollo Agropecuario (FDA)	1987
Fundación para el Desarrollo	1961
Plan Sierra	1978
Patronato Nacional de Ganaderos	1988
Junta Agroempresarial de Consultoría y Conversión (JACC) hoy (JAD)	1984
Asociación Dominicana de Exportadores (ADOEXPO)	
Asociación Dominicana de Hacendados y Agricultores (ADHA)	
Asociación Dominicana de Exportadores de Productos Tradicionales (ADOEXTRA)	
Asociación de Productores de Leche (APROLECHE)	

#### Gremios Profesionales

Asociación Nacional de Profesionales Agropecuarios (ANPA)	1970
Asociación Dominicana de Ingenieros Agrónomos (ADIA)	1981
Núcleo de Ingenieros Agrónomos del Colegio Dominicano de Ingenieros, Arquitectos y agrimensores (NIA/CODIA)	1978
Asociación Dominicana de Médicos Veterinarios (ADMV)	

#### Centros de Investigación y Desarrollo

Centro Sur de Desarrollo Agropecuario (CESDA)	1970
Centro de Investigaciones Arroceras (CEDIA)	1961
Centro de Investigaciones para Zonas Aridas (CIAZA)	1980
Estación Experimental Duquesa	
Centro de Desarrollo Agropecuario y Forestal (CEDAF)	
Centro Nacional de Investigaciones Pecuarias (CENIP)	
Centro Nacional de Tecnología Apropriada (CENATA)	

---

ANEXO C

**DECRETO EJECUTIVO # 213-99 QUE CREA LA COMISION SECTORIAL PARA LA REFORMA Y MODERNIZACION DEL SECTOR AGROPECUARIO DOMINICANO.**

**LEONEL FERNANDEZ  
PRESIDENTE DE LA REPUBLICA**

**NUMERO 213-99**

**CONSIDERANDO:** La importancia que reviste el sector agropecuario para la producción de alimentos, la creación de empleos, la generación de divisas y la generación de materias primas para la industria.

**CONSIDERANDO:** Que es de vital importancia que los organismos centralizados, descentralizados y autónomos del Estado, el sector privado y la sociedad civil envueltos directa e indirectamente en la actividad agropecuaria coordinen sus esfuerzos a través de la aplicación de políticas, estrategias, recursos, procedimientos, tecnologías y conocimientos que incrementen sustancialmente los niveles de efectividad económica y social del sector.

**CONSIDERANDO:** Que el principal rol de la agropecuaria es garantizar la producción de alimentos para la Nación y el rompimiento del círculo vicioso de pobreza crítica rural a través de la reorientación de las políticas agropecuarias y el fortalecimiento institucional integral.

**VISTA** la Ley Orgánica de Secretarías de Estados No. 378 y sus modificaciones, de fecha 10 de febrero de 1956.

**VISTA** la Ley No. 8, del 8 de septiembre de 1965, sobre la Secretaría de Estado de Agricultura.

**VISTA** la Ley 179 del 2 de marzo de 1964.

**VISTO** el Decreto No. 1142 del 28 de abril de 1966 que aprueba el Reglamento Orgánico de la Secretaría de Estado de Agricultura.

**VISTA** la Ley de Fomento Agrícola NO. 6186 de fecha 12 de febrero de 1963 que establece la denominación de Banco Agrícola de la República Dominicana.

**VISTA** la Ley No. 526, del 11 de diciembre de 1969, que crea el Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE).

**VISTA la Ley No. 6 del 8 de septiembre de 1965, que crea el Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI).**

**VISTA la Ley No. 5879, del 27 de abril de 1962, que crea el Instituto Agrario Dominicano (IAD).**

**VISTA la Ley No. 367, de fecha 30 de agosto de 1972, que establece el Fondo Especializado para el Desarrollo Económico y Social (FEDA).**

**VISTA la Ley No. 55, del 22 de noviembre de 1965, que instituye el sistema Nacional de Planificación, Social, Económica y Administrativa.**

**VISTA la ley Orgánica No. 531 del 11 de diciembre de 1969, sobre Presupuesto del Sector Público.**

**VISTA la Ley 14-91 del 20 de mayo de 1991, que crea el Servicio Civil y Carrera Administrativa.**

**VISTO los Decretos sobre los organismos consultivos/normativos cuyos Consejos o Comisiones forman parte y/o son presididos por la Secretaría de Estado de Agricultura.**

**VISTO el Decreto No. 484-96, del 30 de septiembre de 1996, que crea la Comisión de Reforma y Modernización del Estado.**

**En ejercicio de las atribuciones que me confiere el Artículo 55 de la Constitución de la República, dicto el siguiente**

## **D E C R E T O**

**Artículo 1. - Se crea la Comisión Sectorial para la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario, la cual tendrá como finalidad diseñar y ejecutar una estrategia técnica, política, económica y social viable para asegurar una productividad, potenciar su industrialización y competitividad y disminuir la pobreza rural mediante la generación de un entorno que facilite el desarrollo humano sostenible.**

**Artículo 2. - La Comisión Sectorial de la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario estará compuesta por:**

- **El Secretario de Estado de Agricultura, quien la presidirá;**
- **El Secretario Técnico de la Presidencia;**
- **El Secretario Ejecutivo de la Comisión Presidencial para la Reforma y Modernización del Estado;**

- **Director General del Instituto Agrario Dominicano;**
- **El Administrador General del Banco Agrícola de la República Dominicana (BAGRICOLA);**
- **El Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Estabilización de Precios (INESPRE);**
- **El Director Ejecutivo del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI);**
- **El Administrador del Instituto de Desarrollo de Crédito Cooperativo (IDECOOP).**
- **El Presidente de la Junta Agroempresarial Dominicana (JAD). ;**
- **El Presidente del Consejo Nacional de Parceleros de la Reforma Agraria In.;**
- **Un Representante de los gremios de profesionales agropecuarios, Inc. ;**
- **El Presidente de la Asociación Dominicana de Hacendados y Agricultores (ADHA);**
- **El Presidente del Centro de Desarrollo Agropecuario y Forestal Inc. (CEDAF) y**
- **Sendos representantes del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), quienes fungirán como Asesores de la Comisión Sectorial.**

**Artículo 3. - Las atribuciones de la Comisión Sectorial de la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario serán las siguientes:**

**Presentar al Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de 90 días a partir de la fecha, una propuesta integral de reforma del sector agropecuario la cual deberá incluir:**

- **Una revisión de la legislación relativa a la organización y funcionamiento del sector y la correspondiente propuesta de reforma del marco legal del sector.**
- **Una propuesta de política agraria integral.**
- **Una propuesta de reorganización institucional del sector.**
- **Una propuesta de plan estratégico del sector, que permita el abordaje progresivo y exitoso de la transformación agropecuaria en vista del proceso de integración económica.**

**Poner en marcha las reformas y los procesos de reforma que incrementen la producción con que el sector provee en la actualidad a la ciudadanía.**

**Catalizar el proceso de fortalecimiento institucional del sector a través de un programa de reingeniería interna en cada una de las entidades oficiales que la conforman.**

**Artículo 4. Se crea la Secretaría Ejecutiva de Apoyo a la Reforma y Modernización del Sector Agropecuario, la que coordinará los esfuerzos de reforma y modernización del sector con la Subsecretaría Técnica de Planificación Sectorial Agropecuaria de la Secretaría de Estado de Agricultura.**

**Artículo 5. - La Comisión de Reforma y Modernización del Estado y las entidades del sector, harán las reservas presupuestarias necesarias para el funcionamiento y operación de la Secretaría Ejecutiva y que ésta de apoyo a la Reforma del Sector Agropecuario.**

**Dado en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, Capital de la República Dominicana, a los trece (13) días del mes de mayo del año mil novecientos noventinueve, año 156 de la Independencia y 134 de la Restauración.**

**LEONEL FERNANDEZ**