

- ❑ **Eficiencia:** El Plan de Desarrollo Local contribuye el adecuado manejo y uso apropiado de los fondos limitados para el desarrollo local.
- ❑ **Calidad Técnica de los procesos y proyectos:** Para lograr el impacto deseado en el autodesarrollo de las comunidades, se ha definido en cada etapa y fase del ciclo de proyecto, procedimientos claros y sencillos con sus respectivos instrumentos para su fácil implementación.
- ❑ **Transparencia:** La población estará informada y conocedora acerca del manejo administrativo y financiero, relacionado con la asignación municipal del PDL durante todo el proceso.
- ❑ **Coordinación interinstitucional y complementariedad:** El fomento de la autoayuda y autodesarrollo municipal y comunitario no puede ni debe ser la responsabilidad de una sola institución. El PDL supone una estrecha colaboración y coordinación con otras instancias del gobierno central y del sector privado (COMURES, organizaciones privadas de desarrollo, organizaciones comunitarias), a fin de unificar y articular esfuerzos y llevar a cabo acciones conjuntas para cumplir con la misión institucional y servir en mejor medida a los gobiernos municipales y comunidades.

Considerando que el proceso de transición histórico que vive el país tiene como objetivo principal la democracia; y que dicha transición, debe tener una visión nacional de amplio alcance, se asegura la participación ciudadana en el ejercicio de esa democracia en todos los procesos de planificación de desarrollo a través de la implementación de la estrategia del desarrollo local, en donde son las comunidades con sus gobiernos municipales apoyados por las instituciones de gobierno, empresa privada, organizaciones privadas de desarrollo, los que decidirán su futuro desarrollo.

Responsabilidades y roles de los actores principales

i) Gobierno Municipal

Es el responsable de la mayor parte de las actividades del proceso, tiene a su cargo promover, organizar y realizar procesos de participación ciudadana asegurando la representatividad de todos los sectores y el genero. Como resultado de lo anterior debe atender las propuestas comunitarias para incorporarlas y priorizarlas dentro del Plan Municipal. Otros aspectos de importancia lo constituyen el cofinanciamiento en los proyectos priorizados, la participación activamente en todo el ciclo de proyectos administrando los recursos eficientemente y el aseguramiento la continuidad del Plan de Acción y los proyectos en general.

ii) Las comunidades, sus organizaciones y las organizaciones privadas de desarrollo

La responsabilidad primaria de la sociedad civil la constituye la participación en todo el proceso. En ese sentido, es necesario que las comunidades fortalezcan su organización, incorporando a las mujeres y sus organizaciones, para garantizar la participación equitativa, para que identifiquen y prioricen sus problemas y necesidades, logrando la participación en todo el ciclo. También corresponde a la comunidad aportar una contraparte con recursos locales, efectuar la auditoría social y garantizar la sostenibilidad de las obras.

iii) Fondo de Inversión Social y Desarrollo Local (FISDL)

Como institución rectora del desarrollo local le corresponde dar asistencia técnica y capacitación a los gobiernos locales, a través de la promoción de procesos de planificación participativa, la coinversión de todos los actores locales y la realización de las evaluaciones técnicas que garanticen la calidad del proceso; una vez completado lo anterior, se aprueba y canaliza el financiamiento de los proyectos priorizados. El FISDL coordina esfuerzos con otras instancias para cumplir con las actividades de capacitación y asistencia técnica y en conjunto con la municipalidad evalúa el impacto de los proyectos.

iv) Instancias de Apoyo

Se refiere a las entidades que trabajan en pro del desarrollo local y que no se benefician de las acciones del PDL, en tal sentido se consideran como apoyos al proceso las instituciones del Ramo Ejecutivo, las instituciones relacionadas con las normativas de control interno gubernamental y las iniciativas de tipo privado.

4.5 Recomendaciones específicas por sector

Las recomendaciones específicas consisten básicamente en construir las obras de infraestructura necesarias a través de un proceso de desarrollo local para el buen funcionamiento de las actividades económicas y sociales.

Lo anterior abarca obras de caminos vecinales (y sus respectivas obras complementarias), redes de agua potable y alcantarillado, redes de energía, y otras de menor envergadura, que mejoren las condiciones de pobreza estructural a través de la provisión de los servicios públicos en calidad y oportunidad.

Se debe tener muy presente que las condiciones actuales exigen la incorporación de nuevos conceptos en los diseños de las obras. No se trata de restablecer lo que existía antes de la inundación, puesto que ahora es oportuno e imprescindible modernizar la infraestructura, dándole un tamaño acorde con las características de la demanda actual y de la futura previsible, incorporando avances tecnológicos recientes y relocalizando los emplazamientos en lugares que minimicen riesgos similares; se trata, más bien, de establecer obras modernas, suficientes, eficientes y seguras, es decir realizar la reconstrucción con sentido de transformación.

Por ejemplo, la ubicación de los emplazamientos de numerosos puentes se traduce en que las crecidas de aguas los arrastran, y este riesgo se puede minimizar emplazando dichas obras en lugares más altos, lo que implica a su vez trazados defectuosos, mientras que, actualmente, gracias a que los notables avances tecnológicos han permitido disminuir muchos costos, se puede pensar en obras de mucho mayor envergadura. En este mismo orden de ideas cabe destacar que muchas de las obras existentes antes del huracán carecían de la capacidad suficiente para atender a la demanda actual.

4.5.1 Agua potable y saneamiento

La gestión de proyectos necesariamente debe considerar una extensión en calidad y cantidad de soluciones integrales:

- ❑ Desde el punto de vista técnico, los diseños de ingeniería deben concebirse dentro de criterios de calidad del agua servida, tanto en su tratamiento previo como en las medidas colaterales de protección de las fuentes de agua y su entorno ecológico.
- ❑ Los proyectos deben considerar paralelamente al abastecimiento de agua potable soluciones de eliminación de aguas negras, dentro de un tratamiento integral de eliminación de desechos sólidos.
- ❑ En los programas de desarrollo local enfocados a este sector deben considerarse aspectos sociales, incluyendo educación sanitaria y ambiental; además de los aspectos, debidos al manejo de los sistemas rurales de agua potable y saneamiento con participación equitativa de todos los sectores de la comunidad. Sobre la base de lo anterior, se obtiene que el seguimiento de todos los aspectos operativos de la obra, desde la planificación y diseño hasta la operación y mantenimiento sean de responsabilidad local. Esto necesita del apoyo técnico de instituciones gubernamentales y no gubernamentales.
- ❑ Paralelamente deben priorizarse proyectos de conservación y de protección de los recursos hídricos que aseguren la calidad y cantidad de los mismos, principalmente en el manejo y gestión de las cuencas orográficas.
- ❑ Es importante destacar las recomendaciones surgidas del Seminario “Alternativas para el Manejo de Sistemas de Agua Potable y Saneamiento en El Salvador”, respecto a la gestión a nivel rural de este servicio:

- ❑ Favorecer la gestión administrativa descentralizada de los sistemas hacia las comunidades rurales, asegurando el apoyo técnico y de capacitación necesario, dentro de un marco de franca y abierta participación ciudadana.
- ❑ Potenciar la gestión de instituciones especializadas en la atención a nivel local, como es el FISDL, COMURES e ISDEM, para que desarrollen el papel de facilitadores del proceso; dentro de un marco de respeto a la autoridad local y sus comunidades, adecuando el marco normativo necesario y manteniendo roles definidos como los citados en la sección 5.1.
- ❑ Garantizar la autonomía de las empresas administradores de los servicios descentralizados
- ❑ Establecimiento de tarifas de aplicación del servicio, dentro de un proceso transparente basados en criterios técnicos, económicos y sociales; conforme a la realidad financiera necesaria para la sostenibilidad del servicio.

4.5.2 Caminos y Vías de acceso

Además de las condiciones de descentralización expuestas dentro de la visión estratégica del Programa de Desarrollo Local, es necesario fomentar iniciativas específicas que actúen como facilitadores desde el nivel central hacia los gobiernos locales y sus comunidades, con el apoyo técnico de los ministerios del Ramo Ejecutivo, las organizaciones de gobierno encargadas de la atención rural y las iniciativas de tipo privado.

En este sentido, varias sociedades de alcaldes a nivel departamental han promovido como proyectos piloto con un nivel de éxito bastante aceptable cuatro empresas de tipo municipal, bajo los estándares de empresas privadas, pero considerando aspectos de atención social, cuyo objetivo primario es atender la red vial de caminos vecinales de jurisdicción municipal.

Dichas empresas han obtenido el apoyo financiero de organismos internacionales para la formación de capital inicial que ha servido para la compra de maquinaria. Los gobiernos locales han aportado las restantes condiciones logísticas y de personal para darle operatividad plena a las empresas, y delegar en ellas la creación y/o mantenimiento de la red de caminos vecinales.

Las empresas funcionan bajo un régimen tarifario de recuperación de costos y reposición de inversión inicial, pero bajo una estructura diferenciada de cobro en función a los recursos de cada uno de los municipios que integran la organización departamental (llamada Consejo Departamental de Alcaldes CDA).

Adicionalmente a fortalecer a las empresas municipales de mantenimiento de caminos en los restantes Departamentos que a la fecha no la poseen (10 de 14 Departamentos), se deben abrir los medios de participación y corresponsabilidad ciudadana que aseguren el mantenimiento participativo de los caminos, sobre la base de organizaciones comunitarias fortalecidas a las cuales se les deleguen funciones específicas de mantenimiento preventivo y promoción de la preservación de caminos.

Lo anterior debe ser complementado con el apoyo técnico necesario para garantizar el manejo eficiente de los recursos involucrados y la dotación de las condiciones de ingeniería necesarias para facilitar la preservación a largo plazo de las inversiones en caminos rurales (promoción de proyectos de canalización y drenaje de escorrentías superficiales, obras de protección, dimensionamiento adecuado de la geometría y estructura de los caminos, señalización, etc.).

4.5.3 Electrificación Rural

Dentro del esquema post-privatización, el Gobierno de la República creó el Fondo de Inversión Nacional en Electricidad y Telefonía (FINET), como una alternativa de atención a los aspectos sociales de prestación del servicio de electrificación rural, con los siguientes objetivos:

- ❑ Transferir recursos a las municipalidades y comunidades para la construcción y mejoramiento de la infraestructura para el suministro de energía eléctrica y prestación de servicios de telefonía en áreas rurales y población de bajos ingresos;

- ❑ Mantener el costo de la energía eléctrica y los servicios de telefonía en áreas rurales a niveles inferiores a su costo de producción cuando la provisión de dichos servicios es de uso y beneficio comunal; y
- ❑ Calificar a los beneficiarios de sus actividades y evaluar y aprobar las solicitudes recibidas para el otorgamiento de las transferencias indicadas.

En general la Ley FINET tiene algunas limitaciones, que han sido reconocidas por las autoridades del sector y por los propios legisladores; de las cuáles es importante destacar que la principal limitación del FINET radica actualmente en que la Ley indica que el Fondo subsidiará las actividades con fondos relacionados con concesiones de difícil cuantificación, lo que hace casi imposible establecer un programa de medio y largo plazo para las actividades del FINET, justamente cuando la transición hacia el modelo de privatización crea las mayores necesidades de subsidio.

En tal sentido, muchos países que han reestructurado sus sectores de electricidad para permitir la participación privada en un ambiente de competencia han creado, con diferentes nombres, fondos para facilitar servicios básicos de infraestructura en áreas que no son empresarialmente rentables.

Estos fondos, tal cual el FINET para El Salvador (llamados "Fondos de Solidaridad", "Fondos de Reinversión Social" u otros nombres similares) buscan subsidiar proyectos que son rentables socialmente pero no lo son en términos financieros. Se considera que no atender problemas sociales puede desacreditar y comprometer la subsistencia de todo el modelo de participación privada. Sin embargo, no se desea que estos fondos sean un vehículo para volver a la situación de subsidio indiscriminado a los consumidores.

El equilibrio entre las anteriores circunstancias es el enfoque estratégico del Programa de Desarrollo Local PDL, que combina los aspectos de atención social con los espacios de corresponsabilidad y participación ciudadana, que maximizan los recursos financieros centrales al abrir espacios concretos de cofinanciamiento entre gobiernos locales y comunidades beneficiarias.

Dentro del PDL, el FINET tiene un papel muy importante debido a la correlación directa existente entre el desarrollo social sostenible y el acceso al abastecimiento de energía eléctrica. El FISDL, como administrador del FINET, esta empeñado a su vez en que los proyectos eléctricos a ser financiados en su gestión, sean atendidos bajo una misma óptica: ser los catalizadores del desarrollo local que no sólo atiendan un requerimiento social sino que también generen polos potencialmente productivos.

Por lo anterior, el FINET habría de incorporar los espacios de participación ciudadana y municipal, así como la iniciativa privada que respalde la gestión sostenible de las inversiones; espacios que estratégicamente ya están definidos en el PDL y sólo habrá que complementarlos con detalles específicos, principalmente, con el apoyo técnico necesario para que se establezcan los convenios de operación y mantenimiento entre gobiernos locales (beneficiarios y propietarios de las obras) y las respectivas empresas regionales de distribución eléctrica.

5. Fomento de la micro y pequeña empresa rural

5.1 Daños al sector agropecuario

El sector agropecuario fue de los más dañados por el huracán Mitch. La persistencia e intensidad de las lluvias afectaron a todo el país: en las montañas provocó algunos derrumbes y deslizamientos de tierras fértiles, destruyó obras de conservación de suelos, regadíos y cultivos en las laderas; en las planicies costeras, la acumulación de lluvia y el aumento extraordinario del caudal de los ríos inundó los terrenos, afectando sembrados y animales. (Ver en Anexo IV el detalle de daños en el sector).

Impacto según segmentos de productores²⁰

En los datos disponibles sobre daños se observa que su impacto socioeconómico depende directamente del tamaño de los productores, confirmándose la evaluación preliminar de la CAMAGRO según la cual son esencialmente los pequeños productores los que más sufrieron el impacto de fenómeno²¹, lo cual implica una reducción drástica de la seguridad alimentaria nacional tanto desde el lado de la oferta como del lado de la demanda.

La mayoría de la población rural afectada en todas las zonas suele cultivar para garantizar su propio alimento familiar, aun cuando sean asalariados del café en la cordillera central o pequeños ganaderos más acomodados.

Los que cultivan los predios más pequeños venden algún excedente cuando lo tienen, especialmente aquellos que no tienen capacidad de almacenamiento mediante silos metálicos en la casa y que deben vender gran parte de su cosecha al momento en que el precio está más deprimido. Las gallinas y los cerdos, criados en la finca, transformadores de su excedente de granos son por ende su principal medio de acumulación, el que precisamente perdieron por completo en las zonas inundadas, junto con la semilla de la próxima siembra. Dado que no son sujetos de crédito formal, convencional o no, los arreglos financieros no les pueden devolver la condición básica de estabilidad: al romperse su ciclo productivo-financiero pasan del estancamiento a la precariedad.

Se advierte que los pequeños productores, más empobrecidos por el fenómeno, enfrentarán en los próximos 6 a 8 meses, una limitación severa para recuperar el nivel mínimo alcanzado antes del desastre. En efecto, aún cuando existiera realmente la capacidad administrativa de llegar a ellos con un paquete de alimentos por trabajo, acompañado de semillas y fertilizantes, deberán simultáneamente emplearse en la reconstrucción de su vivienda y buscar empleo temporal en los cortes de caña y café para garantizar un ingreso monetario inmediato. La experiencia de los primeros años del proceso de reinserción post-conflicto mostró que la presión sobre la disponibilidad de mano obra en familias generalmente jóvenes, obliga a priorizar la reconstrucción sobre la producción.

Los pequeños productores con diversificación de cultivos en las vertientes mejor comunicadas de la zona central y de ciertas laderas del norte, que abastecen a los principales mercados urbanos, reportan situación de pérdidas parciales y amenazas fuertes debido a los procesos de pudrición iniciados en los cultivos aún sin cosechar (maíz ya doblado, café), que se agudizarán en la medida que el daño a los precarios caminos rurales impida su comercialización a tiempo²².

Los productores en los distritos de riego sufrieron pérdidas aún mayores en sus cultivos debido a las inundaciones, las cuales además dañaron duramente las instalaciones de riego.

De los cuatro casos anteriores se deriva que muchos productores normalmente autoabastecidos se transformarán en demandantes de alimentos básicos, lo que constituye un elemento significativo tratándose de un grupo poblacional de grandes proporciones, aunque no todos serán “demandantes” en el sentido económico del concepto pues muchos carecerán del ingreso necesario para comprar.

Los pequeños y medianos ganaderos de la zona central y de las laderas de la franja norte no han sufridos mayores daños²³, en cambio, las inundaciones han afectado la ganadería de la región de planicie, la que generalmente se practica en fincas de mayor extensión y con propósitos de repasto para carne.

Las plantaciones de caña de las planicies y los valles centrales que no fueron inundadas, se han visto afectadas por el exceso de humedad, lo que reducirá la producción de azúcar por la baja calidad del

²⁰ Sistema de Naciones Unidas en El Salvador, De la emergencia a la reconstrucción, nov 98.

²¹ No sólo porque son la mayoría de los productores a nivel de todo el territorio nacional sino porque su menor nivel de acumulación los hace más frágiles ante la ruptura de su ciclo productivo y financiero

²² Esto ha sido recientemente confirmado por un estudio realizado por CORDES – Chalatenango en la parte nororiente de este departamento

²³ Al contrario, la prolongación anormal de la temporada lluviosa facilitará el crecimiento tardío de los pastos de corte y el mantenimiento en verde las praderas de pastoreo para la alimentación de verano que es el cuello de botella de la ganadería extensiva.

producto al momento de la zafra. En años recientes, este cultivo ha tenido un gran auge en el sector empresarial privado y cooperativo.

La explotación industrial de aves y cerdos no ha sufrido daños importantes, salvo algunas excepciones, lo que permitirá a este sector responder positivamente frente al incremento de la demanda nacional y regional.

5.2 Vulnerabilidad del sector

El problema agrario en El Salvador básicamente se manifiesta a través de la pérdida de rentabilidad de la mayoría de actividades agropecuarias.

La crisis de rentabilidad se traduce de diversas maneras. Una de ellas es el fuerte deterioro de los precios reales pagados a los productores, los cuales no compensan los riesgos incurridos y las inversiones realizadas. Debido a que estos precios no han evolucionado de manera paralela a los de los demás bienes, ni a los de los insumos requeridos para la producción, los rubros más importantes del sector han dejado de ser rentables, o su rentabilidad es muy baja, lo cual ha reducido el ingreso de los productores familiares y desalentado la inversión de capitales en este sector, provocando a su vez una disminución del empleo y el ingreso rural.

Asimismo, al dejar de ser rentables muchas actividades, el porcentaje de crédito concedido al sector por el sistema financiero se ha disminuido sustancialmente al pasar de representar el 20.6% del total de la cartera en 1992 a sólo el 10.2% en 1997.

Como consecuencia de la crisis de rentabilidad, también las importaciones de alimentos han aumentado. Cada vez se importa más maíz, frijoles, arroz, lácteos, grasas y aceites, carne de res, frutas y verduras que podrían producirse internamente. El índice de dependencia alimentaria (importaciones/consumo aparente) ha aumentado de la década de los ochenta a la década de los noventa de la siguiente manera: de 14.8% a 28.3% en el caso del arroz, de 3.5% a 10.9% en el caso del frijol y de 9.4% a 15.0% en el caso del maíz.

A nivel macroeconómico, la crisis de rentabilidad mantiene al sector en un virtual estado de recesión desde 1980. Es el único sector de la economía que en promedio ha tenido un crecimiento negativo en los últimos 20 años²⁴. Durante los años ochenta decreció a una tasa promedio anual de 2%, mientras que durante la presente década su tasa de crecimiento promedio anual ha sido de 1.6%, la cual es sensiblemente inferior a la de 5.4% registrada por el conjunto de la economía. Producto de ello, su contribución al PIB (sin considerar las actividades agroindustriales) pasó de 25% a principios de los años 80, a 17.1% en 1988 y a 13.3% en 1997²⁵. Si se toma en cuenta las actividades agroindustriales, la reducción ha sido aproximadamente del 5% pasando del 37% del VBP en 1990 a 32% en 1996.

Entre las causas directas de esta pérdida de rentabilidad del sector se encuentra el hecho que los servicios de apoyo a la agricultura ofrecidos por el sector público agropecuario no responden a los requerimientos del sector privado en términos de apoyar la reconversión productiva, aumentar sostenidamente la productividad y mejorar la competitividad. Por lo general, los servicios ofrecidos por el sector público agropecuario se caracterizan por: su reducida cobertura, la incapacidad de ofrecer respuestas oportunas a los productores, estar desvinculados de las necesidades de los usuarios, carecer de capacidad innovadora y no provenir de un esfuerzo articulado entre las distintas instituciones que los proveen. Además de ello, la oferta de servicios está desvinculada del comportamiento de la demanda de productos agropecuarios, no existe una institucionalidad de servicio al cliente, la mayoría de los pequeños agricultores están considerados más como beneficiarios de asistencia que como cliente de un servicio público, los métodos de administración de los recursos humanos son inadecuados y las instituciones no cuentan con el presupuesto ni con el personal apropiado para hacer frente a los desafíos en las diferentes áreas.

²⁴ Banco Mundial, "El Salvador: Estudio de Desarrollo Rural" Anexos Técnicos, agosto 1997

²⁵ MAG, "Bases para una Estrategia de Desarrollo Rural para El Salvador. Modernización de la Agricultura y Redefinición del Espacio Económico Rural", abril de 1998

En el caso específico de la generación y transferencia de tecnología (GyTT) el diagnóstico realizado ha permitido determinar las siguientes debilidades: los esfuerzos continúan concentrados en productos de bajo valor agregado y en la generación de tecnología agrícola, no existen criterios que den cuenta de si se está contribuyendo a mejorar la competitividad en las evaluaciones, los planes de trabajo incluyen actividades de investigación y capacitación únicamente a nivel de productor y la existencia de una visión segmentada del proceso. Estas deficiencias son el resultado de una diversidad de factores, siendo los más importantes: la inexistencia de un subsistema de innovación tecnológica, el bajo perfil de los recursos humanos, el reducido y decreciente presupuesto destinado a la GyTT, la ausencia de una visión estratégica, la utilización de métodos inadecuados para captar la demanda de los usuarios potenciales y la débil articulación entre los actores que participan en la GyTT.

Otra de las causas de la crisis del sector agropecuario es el predominio de patrones culturales y gerenciales tradicionales que dificultan cumplir con los requerimientos de los mercados nacionales e internacionales en términos de calidad y cantidad, a la vez que provocan una pérdida progresiva del mercado local ante los competidores extranjeros.

Este problema es a su vez el resultado de que no se ha promovido el desarrollo de principios empresariales que fortalezcan la organización con fines productivos en el área rural. En el caso de las empresas cooperativas de la reforma agraria, el modelo de asociación no ha promovido el desarrollo de principios empresariales, la inversión, ni la capitalización de las mismas. La mayoría de pequeños y medianos productores por si solos no tienen la capacidad, ni las economías de escala necesarias para producir, comercializar y acceder a servicios en forma eficiente pero podrían lograrlo si estuvieran debidamente asociados.

Además de lo anterior, el perfil educativo de la mano de obra es muy bajo y la preparación de los recursos humanos dedicados a la organización de la producción y administración de las empresas agropecuarias es bastante limitada. En promedio, los trabajadores asalariados del sector agropecuario tienen un nivel educativo inferior a tres grados. Por otra parte, las numerosas acciones de educación y capacitación de las universidades, centros de capacitación y proyectos del sector público vinculados al sector agropecuario no han contribuido con los esfuerzos de desarrollo agropecuario. Las acciones de educación y capacitación son insuficientes, están mal orientadas y en general no han dado resultados cualitativos acordes a los costos. Como consecuencia existe un desfase entre el tipo y calidad del profesional que el sistema educativo provee con el que el sector requiere para apoyar las actividades de producción, procesamiento y comercialización, doméstica e internacional. Además, el número de estudiantes que estudian ciencias agronómicas se ha venido reduciendo. En 1989 el 2.9% de la población universitaria que era de 78,000 estudiaba esa materia²⁶, en 1998 la proporción se ha reducido al 1.3% de un total de 110,000 estudiantes en quince universidades²⁷.

Vulnerabilidad del subsector alimentario

La situación actual del sistema alimentario salvadoreño muestra un sector productor en busca de autosuficiencia a nivel de finca y un sector consumidor fuertemente dependiente de importaciones. En este contexto, es necesario desarrollar los mecanismos institucionales propios de una economía de mercado para interrelacionar más a ambos sectores.

La razón fundamental es que el incremento a largo plazo de la oferta agrícola no depende solamente de la solución de las limitaciones técnicas y ambientales para aumentar los rendimientos y la eficiencia, sino también de la demanda. Esta demanda debe expresarse en cantidad y diferenciación de calidad a través de los mercados, para que los productores tengan incentivos adecuados de incrementar su valor agregado. A la vez, para que estos mercados transfieran más adecuadamente las señales de la demanda, han de ser mejorados en su organización institucional, transparencia y accesibilidad.

²⁶ IICA, "Estrategia para un Programa de Capacitación en el Sector Agropecuario de El Salvador", Oficina del IICA en El Salvador, 1992.

²⁷ Ministerio de Educación, información recopilada en esa institución, julio de 1998.

5.3 Enfoque estratégico

Los objetivos generales de la estrategia de desarrollo agropecuario a largo plazo son los siguientes:

- ❑ Crear un entorno que mejore las condiciones de rentabilidad y seguridad para las inversiones que se realicen en actividades agropecuarias y agroindustriales, con especial énfasis en recuperar el rezago que sufren las pequeñas fincas por la falta de servicios financieros, de extensión y de acceso a los mercados adaptados a sus lógicas productivas y sociales.
- ❑ Estimular el desarrollo de cadenas agroindustriales internacionalmente competitivas
- ❑ Revertir la degradación y el deterioro de la base natural en que se sustentan las actividades agropecuarias
- ❑ Promover la participación de los productores agropecuarios en las decisiones políticas que afectan los resultados de sus actividades productivas.
- ❑ Tomar en consideración el aporte de las mujeres en la producción agrícola, para incorporarlas en todo proceso de promoción rural que se genera como respuesta al desastre.

Estrategia para el subsector alimentario

Cohientemente con la problemática en el subsector de alimentos, la reconstrucción con transformación debe proveer una oportunidad de ampliar las oportunidades de todos los productores de entrar en los mercados en condiciones más favorables. Para ello se requiere:

- ❑ Terminar de consolidar la base jurídica de la propiedad de la tierra;
- ❑ Apoyar la calificación de las instituciones locales más aptas para ofrecer a los pequeños agricultores los servicios técnicos y crediticios adaptados;
- ❑ Extender la red de servicio eléctrico rural para permitir la instalación de empresas locales de conservación y transformación de productos;
- ❑ Incentivar el rol de la asociación gremial de los productores en la organización de las cadenas de mercadeo, mediante la formación de recursos humanos especializados;
- ❑ Crear las instituciones de control de calidad y de información adecuadas;
- ❑ Dictar disposiciones legales para fomentar la consolidación de organizaciones mercantiles contractuales, limitando los monopolios y garantizando la eficiencia y transparencia de los mercados.

5.4 Recomendaciones específicas

i) A corto plazo

Es necesario atender con prioridad las situaciones provocadas o reveladas por el huracán Mitch. Para que los planteamientos a largo plazo tengan resultados efectivos desde el corto plazo y faciliten la recuperación de los pequeños agricultores más afectados en la fase de post-emergencia, se recomienda:

- Restablecer el ciclo productivo-financiero de los pequeños productores en situación más precaria, iniciando por la reconstrucción inmediata de la infraestructura familiar básica, en particular la vivienda, reubicando su hábitat para que no sean regularmente dañados por las inundaciones.

Se advierte que los pequeños productores más empobrecidos por el fenómeno, han enfrentado, en los meses posteriores al huracán, una limitación severa para recuperar el nivel mínimo alcanzado antes del desastre. En efecto, pese al esfuerzo dedicado a entregarle un paquete de alimentos por trabajo acompañado de semillas y fertilizantes, deben simultáneamente emplearse en la reconstrucción de su vivienda y buscar empleo temporal en los cortes de caña y café para garantizar un ingreso monetario

inmediato. La experiencia de los primeros años del proceso de reinserción post-conflicto mostró que la presión sobre la disponibilidad de mano obra en familias generalmente jóvenes, obliga a priorizar la reconstrucción sobre la producción.

- También se vuelve necesario evitar que sigan aumentando las pérdidas causadas indirectamente por el desastre tanto en los cultivos y como en los animales domésticos, rehabilitando y mejorando las redes viales en el campo.

En cuanto a este segundo reto, la fragilidad de la infraestructura de caminos rurales y la insuficiencia de medios propios o comunales de almacenamiento, apunta a la necesidad de impulsar masivamente estos mecanismos antirriesgos para un amplio sector de productores que no pueden pagar mecanismos financieros costosos como los seguros de cosecha. En el corto plazo, la rehabilitación de los caminos vecinales y puentes se convierte en una carrera contra el reloj de la pudrición de las cosechas en pie.

El mecanismo de alimentos por trabajo en la reparación de caminos será un paliativo temporal y complementario del accionar de las empresas de construcción, en las zonas donde la disponibilidad de alimentos haya sido severamente afectada, evitando así que la distribución de ingreso ocasionada por la reconstrucción masiva de infraestructura provoque una inflación dañina para el nivel de vida de los pobres.

La capacidad institucional para evaluar estos riesgos, la situación de los daños y de mercados e implementar mecanismos acordes con ello debería descansar fuertemente sobre la colaboración entre las alcaldías y las organizaciones privadas de desarrollo locales de mayor arraigo.

- Adicionalmente, se recomienda apoyar la recapitalización de las unidades productivas afectadas, en particular la recuperación de los hatos domésticos tanto de aves, ganado menor y mayor.

Dada la lentitud normal de los ritmos de acumulación de las fincas pequeñas en materia pecuaria, este proceso debería ser apoyado con el mayor cuidado por parte de instituciones locales para que no se repita el movimiento caótico en el mercado del ganado que se dio al principio de la reinserción post-conflicto.

- Paralelamente, se deberá hacer énfasis en facilitar la adquisición generalizada de instalaciones de acopio en finca, así como en,
- Acondicionar las infraestructuras mínimas para rehabilitar, en forma duradera, las regiones productivas sensibles a las inundaciones y las infraestructuras de riego.

Se plantea en especial la urgencia de reactivar los distritos de riego productores de hortalizas -que podrían beneficiarse el próximo año de la baja en la competencia de los productos guatemaltecos- para asegurarles una mayor participación en la seguridad alimentaria nacional. También en este caso se puede implementar el mecanismo de alimentos por trabajo de manera temporal, al reanudarse rápidamente la producción de hortalizas de verano en los próximos meses.

ii) A largo plazo

Desarrollo de los Recursos Humanos

Para la elevación del perfil educativo y técnico de la mano de obra agropecuaria y el desarrollo de las habilidades empresariales y gerenciales de los productores agropecuarios.

- Hacer efectiva la obligatoriedad de la educación básica, minimizando los costos escondidos de la educación escolar (obligatoriedad del uniforme, transporte, gastos de desfiles, consumo excesivos de útiles escolares en ciertas escuelas, etc.). Se podrían subsidiar ciertos gastos de educación y alimentación para los hogares más pobres y así reducir la deserción escolar.