

Abril de 2010



منظمة الأغذية
والزراعة
للهام المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food
and
Agriculture
Organization
of
the
United
Nations

Organisation
des
Nations
Unies
pour
l'alimentation
et
l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединенных
Наций

Organización
de las
Naciones
Unidas
para la
Agricultura
y la
Alimentación

31.^a CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Ciudad de Panamá (Panamá), 26 – 30 de abril de 2010

DESAFÍOS Y PERSPECTIVAS PARA LA SUBREGIÓN DEL CARIBE

Introducción

1. En el contexto del proceso de reforma de la FAO en curso y la aplicación del Plan inmediato de acción (PIA), se espera que las oficinas subregionales en el ámbito de la Organización orienten el proceso hacia la elaboración de dos documentos de planificación relacionados entre sí:

- los marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP) para los países pertenecientes a la subregión
- el marco estratégico subregional que comprende las prioridades comunes de la región geográfica.

2. En las secciones que figuran a continuación se ofrecen algunos detalles sobre el medio ambiente en el Caribe, que pueden servir para documentar la estrategia y el programa subregionales. Cabe señalar que el programa subregional no pretende fundir las prioridades identificadas en el plano nacional, sino que trata de mejorar la eficacia de las medidas aplicadas en los Estados miembros.

3. La labor de planificación subregional tiene lugar en un entorno dominado por una crisis financiera internacional que siguió a un período de brusco aumento de los precios de los alimentos y los insumos agrícolas, acontecimientos que han repercutido negativamente en la seguridad alimentaria, la pobreza y los medios de vida rurales en las pequeñas economías abiertas y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (PEID), que forman la subregión del Caribe.

4. Además del contexto expuesto, el entorno de planificación agrícola subregional está conformado por los siguientes factores externos:

- La pesada carga de la deuda de algunos países impiden a los Ministerios de Agricultura aportar los recursos humanos necesarios para la gestión de proyectos o el fortalecimiento institucional sostenible.

Para minimizar los efectos de los métodos de trabajo de la FAO en el medio ambiente y contribuir a la neutralidad respecto del clima, se ha publicado un número limitado de ejemplares de este documento. Se ruega a los delegados y observadores que lleven a las reuniones sus copias y que no soliciten otras. La mayor parte de los documentos de reunión de la FAO está disponible en Internet, en el sitio www.fao.org

- Las elevadas tasas de inflación y de interés que limitan el acceso de los agricultores y las agroindustrias a los recursos financieros para invertir en riego, invernaderos y otras formas de infraestructuras o insumos para consolidar las mejores prácticas.
- Los desafíos planteados por las catástrofes frecuentes, en especial los huracanes y los importantes logros todavía por realizar en el sector de la utilización sostenible de la tierra/las prácticas de gestión del riesgo de catástrofes que pueden reducir los riesgos en la agricultura y fortalecer la capacidad de recuperación en las zonas rurales y comunidades agrícolas.
- El elevado costo de la energía, los efectos directos en la agricultura y las repercusiones indirectas del enfoque en los biocombustibles y la bioenergía.

La subregión del Caribe en el contexto de la Región de América Latina

5. Como región, América Latina ha mostrado el mayor crecimiento en su agricultura, ganadería, pesca y la producción forestal en los últimos 15 años. No obstante, cuando se desglosa el rendimiento por subregión se observa rápidamente que los países exportadores netos del cono sur han contribuido en gran medida a este resultado positivo. La experiencia del Caribe ha sido muy diferente, ya que ha registrado una variación negativa del valor de su comercio agrícola neto y la reducción en más del 50 % de su participación en las exportaciones agrícolas mundiales. Esta diferencia de rendimiento entre el Caribe y América Latina pone de relieve la heterogeneidad de la región de América Latina y el Caribe (ALC) y la necesidad de enfoques muy diferentes para el desarrollo agrícola y rural en los pequeños países importadores netos del Caribe, en comparación con el resto de la región de ALC.

6. La heterogeneidad de la subregión del Caribe se refleja también en la existencia de varios grupos distintos de países que lo componen, tales como las pequeñas economías de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS), los países continentales de Guyana, Surinam y Belice, y los países con poblaciones relativamente grandes (Cuba, República Dominicana, Haití y Jamaica). Los países pueden diferenciarse también por los índices socioeconómicos, tales como Barbados, con un elevado ingreso per cápita e índice de desarrollo humano y Haití con alta vulnerabilidad, pobreza e índices de inseguridad alimentaria.

7. La mayoría de los países del Caribe se clasifican, sin embargo, como economías abiertas importadoras de alimentos. Dada su dependencia de uno o dos sectores económicos, con mayor frecuencia el turismo y la agricultura, se han visto muy afectados por la volatilidad de los precios y la incertidumbre económica mundial de los últimos cinco años. El valor de sus importaciones de alimentos ha aumentado, los ingresos procedentes del turismo han disminuido, al igual que las remesas de sus ciudadanos que viven en el extranjero. Como consecuencia, los sistemas de los medios de vida y los ingresos se han visto negativamente afectados.

8. Además de los desafíos económicos externos derivados de la subida de los precios de las importaciones y la pérdida de la demanda a causa de la recesión mundial, los países del Caribe están particularmente expuestos a los estragos de las catástrofes naturales. Las últimas temporadas de huracanes han producido considerables efectos perjudiciales en Belice, Granada, Jamaica, Cuba y República Dominicana. Efectos análogos los ha producido también el terremoto de enero de 2010 que devastó Haití. La pérdida masiva de vidas y la destrucción de las infraestructuras en las zonas urbanas han aumentado la presión sobre los recursos agrícolas y rurales, ya que cientos de miles de personas buscaron refugio en las comunidades rurales.

9. Hay además una serie de limitaciones estructurales relacionadas simultáneamente con el tamaño y la distancia que afectan al rendimiento económico de los sectores agrícolas del Caribe. El reducido tamaño de las poblaciones y de las masas de tierra, así como las distancias que les separan de otros países y asociados comerciales del Caribe, reducen las posibilidades de explotar economías de escala. Estos factores determinan también el aumento de los precios de los insumos

importados y de los costos de los productos de exportación, ya que la reducción de los volúmenes de las compras y ventas incrementan los costos tanto de los productos como del transporte. Esta situación menoscaba la competitividad potencial. En los últimos dos decenios, los saldos comerciales del Caribe han sido cada vez más negativos, las cargas de la deuda han aumentado y la inflación interna y las altas tasas de interés han constituido un factor disuasivo para la inversión en el sector agrícola.

Perspectivas y tendencias subregionales

10. En esta sección se ofrece un panorama de las tendencias del desarrollo rural y agrícola en la subregión del Caribe, centrando la atención en la seguridad alimentaria y la pobreza, y el rendimiento de los distintos subsectores del sector agrícola: los cultivos, la ganadería, los sectores forestal y pesquero, así como las cuestiones relacionadas con la tierra y el agua, la biodiversidad y el cambio climático.

La pobreza, la inseguridad alimentaria y el desarrollo rural

11. El Caribe es la única subregión de ALC en que el número total de personas subnutridas aumentó durante el período 1990 - 2005 pasando de 7,5 a 7,6 millones de personas. Al mismo tiempo, el porcentaje de personas subnutridas en relación con la población total disminuyó del 26 % al 23 % (datos relativos a 2005 sin incluir a Cuba). Esta situación es un reflejo de los desafíos actuales de la nutrición en Haití que, con un nivel de pobreza del 80 % y una población de 9,6 millones de personas, contribuye en medida considerable a estas tendencias negativas. En Haití, el número de personas subnutridas aumentó de 4,5 millones en 1990 a 5,3 millones en 2005, mientras que el porcentaje de niños menores de 5 años que presentan signos de malnutrición aguda aumentó del 14 % en 2000 al 19 % en 2006. La República Dominicana ha reducido moderadamente su pobreza y los índices de indigencia entre 2000 y 2007 (del 46,9 % al 44,5 % y del 22,1 % al 21 %, respectivamente) con mejores resultados en las zonas rurales en comparación con las zonas urbanas. Esta reducción de la pobreza se reflejó en la reducción del número y el porcentaje de la población considerada subnutrida. Durante el mismo período 1990 - 2005, en Jamaica y Trinidad y Tabago se registraron reducciones en el número de personas subnutridas.

12. Al mismo tiempo, muchos países del Caribe están experimentando un cambio en los patrones de nutrición que han dado lugar a tasas de obesidad crecientes, que a su vez ha contribuido a un aumento de las enfermedades crónicas relacionadas con la nutrición no transmisibles como la diabetes y la hipertensión.

13. Por otro lado, el aumento de los precios de los alimentos durante el período 2007-2008 y la crisis económica de 2008-2009 han afectado a todos los países, reduciendo las oportunidades de ingresos y disminuyendo el poder adquisitivo, con efectos muy graves en la población pobre. Si bien se dispone de pocos datos por países, parece que estos fenómenos han incrementado considerablemente la pobreza y la malnutrición así como el nivel de las enfermedades no transmisibles. Se estima que en la región de América Latina y el Caribe en 2009 los niveles de malnutrición volvieron a los niveles experimentados por los países en 1990, eliminando casi dos decenios de actividades satisfactorias de reducción de la pobreza y de inseguridad alimentaria. Los países que no han logrado obtener mejoras, en particular Haití, han sufrido efectos muy negativos. Las proyecciones económicas relativas a los precios de los alimentos indican que en los próximos años continuará la tendencia negativa hacia el aumento de la malnutrición, salvo que los países realicen cambios estratégicos sustanciales en sus políticas nacionales e internacionales.

14. Se estima que la actividad agrícola subregional aporta un promedio del 6,5 % (datos de los países de la Comunidad y Mercado Común del Caribe [CARICOM] en 2000) al PIB de los países miembros. Esta contribución varía entre los países con valores que van del 0,5 % (Trinidad y Tabago) a 28 % (Haití). El Caribe se diferencia sobre la base de las diferencias relativas entre los países en términos de tamaño, población y capacidad de producción agrícola. Trinidad y Tabago y Barbados, no obstante la contribución relativamente reducida que la agricultura hace al

PIB, disponen de un sector agroindustrial muy desarrollado, basado en gran medida en la transformación de las materias primas importadas para la producción de bebidas alcohólicas y analcohólicas (que en la CARICOM representa el 18 % de las exportaciones agrícolas), especias y condimentos, etc. El sector agropecuario ampliado es también muy importante gracias a su capacidad de generar empleo. En 2000, más del 15 % de la fuerza laboral en los Estados miembros de la CARICOM se empleó en este sector. En Haití, Cuba y Jamaica, el 66 %, el 20 % y el 17 %, respectivamente, de esos empleados están vinculados al sector agrícola, pero la calidad del trabajo y los niveles salariales siguen siendo relativamente bajos. En algunos casos el sueldo mínimo no basta para cubrir una cesta básica de productos.

15. En los últimos años, el desarrollo rural en algunos Estados miembros de la CARICOM se vinculó a los acuerdos bilaterales con la Unión Europea y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), con un enfoque principal en la producción agrícola primaria y de productos elaborados. Según se han ido aplicando nuevos acuerdos internacionales, ha disminuido la importancia de estos acuerdos bilaterales y ha venido aumentando la competencia de los países de América Central y del Sur en la producción de azúcar, banano, bebidas alcohólicas y analcohólicas, café y otros productos de interés para el Caribe. Se ha reducido el nivel de competitividad en la subregión, afectando a los puestos de trabajo y en última instancia, repercutiendo negativamente en la seguridad alimentaria. Al mismo tiempo, muchos países han favorecido en mayor medida la producción nacional de alimentos, que de productos para el mercado de exportación. La demanda nacional y regional, incluido el sector del turismo, representa un gran potencial para el crecimiento, en particular mediante la sustitución de las importaciones.

Agricultura

16. La producción agrícola subregional ha disminuido en los últimos años pese a los aumentos de la demanda interna de alimentos. Los productores se caracterizan por su baja producción y bajos niveles de productividad, limitada incorporación de las nuevas tecnologías y una elevada presencia de agricultura de subsistencia de pequeña escala. Estos factores junto con la limitada cooperación regional en el sector han disminuido el nivel de competitividad en relación con la producción de materias primas, con las únicas excepciones observadas en unos pocos países en lo que respecta a la caña de azúcar y algunas frutas tropicales, principalmente el banano.

17. Los principales productos de la región son: arroz, caña de azúcar, frutas tropicales, hortalizas, frijoles y café. Los Estados miembros de la CARICOM son importadores netos de productos alimenticios, en que las importaciones de cereales representan alrededor del 40 % de las importaciones totales de alimentos y las importaciones de productos animales, lácteos y cárnicos el 25 %. Las exportaciones agrícolas desempeñan también un papel importante como fuente de divisas. Entre los principales productos de exportación comercializados figuran el azúcar (que en la CARICOM representa más del 20 % de las exportaciones agrícolas), las frutas tropicales (sin elaborar y elaboradas como bebidas) y el café. Los elevados precios de los suministros de insumos agrícolas (fertilizantes, combustible) y la volatilidad de estos precios entre 2007 y 2009, crearon incertidumbre y desalentaron la inversión privada. Las previsiones subrayan la continuación de la incertidumbre y precios relativamente elevados en comparación con el período 2001-2005. Los pequeños productores se verán afectados por estas nuevas condiciones de producción que podrían predominar en un período de medio a largo plazo. Hay, no obstante, datos sólidos de pequeños productores que se enfrentan al desafío de diversificar sus fuentes de ingresos, al disminuir sus ingresos de las exportaciones tradicionales de productos básicos. Otro desafío con el que se enfrenta la subregión se refiere a la exposición a fenómenos meteorológicos adversos, en especial los huracanes y las sequías que en los últimos años se han intensificado.

18. Es también importante señalar que tanto la inversión pública como la privada en la agricultura no han aumentado significativamente. Para muchos países del Caribe, la proporción del presupuesto nacional asignado a la agricultura por los gobiernos sigue siendo inferior al 5 %, para Barbados, Belice, Jamaica, Trinidad y Tabago y por debajo del 2 % para St. Kitts y Nevis.

Esto se traduce en una falta de servicios que afecta a la capacidad, sobre todo de los pequeños agricultores, de acceder a las nuevas tecnologías y de adaptarlas y de reforzar las prácticas tradicionales ventajosas.

Ganadería

19. En la subregión del Caribe el sector ganadero es reducido en comparación con el de los cultivos y está dominado por la producción de carne de aves de corral. No obstante, se registra también una amplia producción de carne de vacuno, de cerdo, y de pequeños rumiantes. Los tres últimos se caracterizan generalmente por corresponder a actividades de pequeñas explotaciones agrícolas, con algunas excepciones en los países continentales (Belice, Guyana y Suriname) y en los países de poblaciones más grandes (Cuba, República Dominicana y Haití).

20. La avicultura se ha convertido en la actividad ganadera principal, aumentando de valor en un 9,3 % en el caso de la carne y un 19,3 % en el de los huevos, entre 2000 y 2005. Se estima que la producción de ganado vacuno aumentó en un 5,1 % durante el mismo período, mientras que las actividades de cría de ganado ovino y caprino disminuyeron en un 1,8 %. En el grupo de animales más pequeños, la importancia del ganado ovino y caprino representa alrededor del 3 % del valor total de la producción ganadera, pero desempeña una importante función en la seguridad alimentaria y nutricional de las pequeñas explotaciones agrícolas familiares y proporcionan productos alimenticios de elevada calidad a los sectores de población más pobres. La cría de ganado vacuno para carne representó el 0,6 % del valor total de la producción ganadera.

21. El número de países que han proporcionado estadísticas de producción ganadera es limitado, lo cual dificulta las comparaciones entre países. La República Dominicana, Jamaica y Trinidad y Tabago se encuentran entre los mayores productores de aves de corral de la región, utilizando las tecnologías más avanzadas vinculadas a sistemas de agricultura contractual. Jamaica y la República Dominicana preceden también a los demás países en la producción de carne de vacuno y porcino y de huevos y leche. No obstante, en general, la subregión de la CARICOM ha registrado un déficit en productos de origen animal, con la consecuencia de que se importa alrededor del 60 % de las proteínas animales que se consumen. No se ha logrado explotar el potencial de productividad de la subregión en el sector ganadero, a diferencia de lo realizado en otras subregiones de las Américas, pero las previsiones de incrementos en los precios de los productos de origen animal podrían estimular a desarrollar sistemas mejorados para la intensificación de la producción y el aumento de la productividad. Los sistemas de producción ganadera extensiva basada en pastos han contribuido a la degradación del suelo y la erosión en varios países de la subregión. En países como Haití, los fenómenos de la erosión y la pérdida de suelo han sido particularmente intensos.

22. El Caribe ha tenido la suerte de que sólo unas pocas enfermedades animales económicamente graves se hallan presentes, siendo las más importantes de ellas la garrapata (*Amblyomma variegatum*) y la peste porcina clásica que se encuentran en Cuba, Haití y la República Dominicana. No se han notificado en la subregión casos de influenza aviar altamente patógena (gripe aviar) ni de encefalopatía espongiforme bovina (vaca loca), pero la región se mantiene alerta, ya que la introducción de estas enfermedades en el Caribe podría tener consecuencias devastadoras para la salud animal y la salud pública. Por lo que respecta a la garrapata tropical, se ha tenido que suspender recientemente, por falta de financiación, el programa regional de erradicación iniciado hace un decenio y ha sido sustituido por programas estatales destinados a controlar la enfermedad.

Sector forestal

23. La situación del sector forestal del Caribe se caracteriza por una gran diversidad entre los países de la subregión. El Caribe comprende países con grandes extensiones de bosques (Belice, Guyana y Suriname) y países con muy poco bosque como Barbados y Haití. Además, la densidad de población varía en gran medida, de un promedio de 4 habitantes por km² en Suriname y Guyana a aproximadamente 630 personas por km² en Barbados. La densidad media de población

en los países del Caribe es seis veces mayor que en los países continentales de América Latina. En general, es correcto decir que a mayor densidad de población corresponde una cubierta forestal menor.

24. En las islas del Caribe aproximadamente un tercio de la superficie terrestre está todavía cubierta de bosques. No obstante, existe un amplio grado de variabilidad entre los países. En Barbados y Haití es inferior al 5 %, mientras que en Dominica los bosques cubren aproximadamente el 60 % de la superficie terrestre. Tras la reducción de la producción agrícola de productos de exportación tradicionales como el azúcar y el banano, se está observando la regeneración natural de bosques en las tierras agrícolas abandonadas. En general no se dispone de datos fiables relativos a la cubierta forestal, ya que muy pocos países han actualizado recientemente sus inventarios forestales nacionales.

25. La explotación comercial de los bosques es en general baja. En las islas más pequeñas del Caribe, la recolección de productos forestales se limita a operaciones forestales artesanales de reducidos efectos ambientales, tales como la recolección de leña y la quema de carbón. Actualmente, el principal valor de los bosques es como cuenca hidrográfica para proteger el suministro nacional de agua, la conservación de la biodiversidad y como parte de los paquetes de atracción turística. En las islas más grandes las actividades forestales comerciales ofrecen una cantidad limitada de suministro de madera. No obstante, la mayoría de los países del Caribe importan más del 80 % de la madera necesaria y otros productos forestales. Hay oportunidades para un aumento de las plantaciones forestales, especialmente teniendo en cuenta la disminución de la demanda terrestre agrícolas en muchas islas. Sin embargo,, debido al carácter de larga duración de las plantaciones forestales, las inversiones en plantaciones forestales siguen siendo reducidas.

26. En los países continentales del Caribe (Belice, Guyana y Suriname) aproximadamente el 70 % - 80 % de la superficie terrestre está cubierta de bosques. Pese a esta gran proporción de cubierta forestal la aportación oficial del sector forestal al PIB es más bien reducida y no supera el 5 %. No obstante, los tres países cuentan con sectores forestales comerciales pequeños pero importantes y son exportadores netos de maderas y productos forestales. Gran parte de las actividades forestales están relacionadas con el sector no oficial de la economía nacional, de forma que la contribución real del sector forestal a la economía nacional tiende a quedar subestimada en los indicadores oficiales de desarrollo económico. Ello es cierto no sólo para los productos forestales, sino aún más para los servicios ambientales proporcionados por los bosques, por ejemplo el suministro de agua para uso doméstico e industrial.

27. En todos los países del Caribe, el sector forestal dispone de potencial para aumentar su contribución a la economía nacional. En los países insulares, debería centrarse la atención en el reconocimiento adecuado de los servicios forestales al desarrollo económico y en la sustitución cada vez mayor de las importaciones de productos forestales. En este contexto, la disminución de la demanda de tierras agrícolas puede representar una oportunidad. En los países del continente, el aumento de la diversificación de los productos forestales y la exportación de productos de valor añadido aumentará la contribución del sector forestal al desarrollo nacional. En este contexto, debe prestarse atención a la utilización de especies de madera menos conocidas.

28. Para asegurar la visibilidad y mayor contribución del sector forestal a la economía nacional, la elaboración de programas forestales nacionales (PFN) constituye un elemento fundamental para el examen y la aplicación satisfactoria de nuevas políticas forestales. La FAO, a través del Mecanismo para los programas forestales nacionales, (un proyecto de fondo fiduciario de múltiples donantes patrocinado por la FAO) está prestando apoyo al desarrollo del proceso del PFN en casi todos los países de la subregión del Caribe.

Pesca y acuicultura en el Caribe

29. Entre 1998 y 2007, las industrias pesqueras caribeñas se han mantenido relativamente estables, produciendo entre 240 000 y 270 000 toneladas métricas de pescado al año. En 2007, la producción alcanzó un nivel máximo de 247 000 toneladas, de las cuales 207 000 toneladas provinieron de la pesca de captura y 40 000 de la acuicultura.

30. La acuicultura representó aproximadamente un 16 % al 18 % de la producción pesquera total en el último decenio. Los principales productores fueron Cuba (25 416 t) Belice (7 300 t) y República Dominicana (840 t). Por otra parte, la pesca de captura continuó proporcionando la mayor parte del pescado producido en la región. Los principales productores fueron Guyana (47 440 t), Cuba (36 728 t), Suriname (29 627 t), Jamaica (16 548 t) y República Dominicana (13 709 t). No obstante, el futuro de la pesca entre los países que participan en la pesca de captura es incierto, debido a que la explotación excesiva de los recursos pesqueros está determinando la reducción de la producción, paralelamente a un aumento del esfuerzo. Los ecosistemas marinos siguen sometidos a una presión considerable como consecuencia del esfuerzo de pesca excesivo, la contaminación y otros efectos debidos a causas humanas y naturales. Dada la situación, no podrá esperarse sino un modesto incremento de la producción pesquera mediante el mejoramiento de la ordenación de los recursos pesqueros y el aumento de la actividad de acuicultura.

31. En la región del Caribe, el consumo de pescado por persona supera el nivel medio mundial de 16,9 Kg persona/año, lo que indica la importancia de este producto alimenticio en relación con el suministro alimentario de la población y la seguridad alimentaria. Por ejemplo, las cantidades de pescado que se consumen por habitante, son de 42,5 kg en Antigua y Barbuda, 42,5 kg en Santa Lucía, 38 kg, en Barbados, 36,3 kg en Granada y 34,4 kg en Guyana.

32. Por lo que respecta al comercio internacional de productos pesqueros, la región del Caribe durante el período 1998-2007 ha mostrado un saldo favorable salvo para 2007, en que se registró un saldo ligeramente negativo. El déficit registrado en ese año se atribuyó a la tendencia a la baja de las exportaciones, que totalizaron un valor de 332,3 millones de USD, mientras que las importaciones mostraron una tendencia al alza hasta alcanzar un máximo de 335,3 millones de USD. El aumento de las importaciones se atribuyó principalmente a la demanda generada por el turismo. Se ha de señalar que, entre los países de la CARICOM, la situación de la balanza comercial de productos pesqueros no fue homogénea. La mayor parte de las islas que forman parte de las Antillas Menores y que contabilizan un alto consumo de productos pesqueros, tradicionalmente importan pescado para compensar el estancamiento de la producción y la elevada demanda creciente. Otros países, como Jamaica, también importan una parte considerable del pescado consumido.

Recursos de tierras y aguas

33. La pérdida de mercados protegidos para los cultivos tradicionales, como el azúcar y el banano, de la mayoría de los países del Caribe ha provocado cambios en la situación relativa al uso de la tierra, y ha obligado a los países, bajo una presión creciente, a desarrollar un enfoque más eficiente de la producción, gestión y comercialización de los cultivos agrícolas para aumentar su competitividad. En varios países los agricultores ineficientes han tenido que abandonar la producción. Un ejemplo importante es el caso de Santa Lucía, donde entre 1992 y 2004 el número de productores de banano se redujo de 10.000 a 1.800 y la producción disminuyó de 132 000 toneladas a 42 000 toneladas. Hoy en día sus explotaciones agrícolas permanecen inactivas y ya no disponen de una fuente garantizada de ingresos.

34. Las tierras inactivas son un recurso importante, no sólo para los gobiernos, en el caso de las tierras estatales, sino también para los propietarios de tierras privadas. Dependiendo de las políticas de desarrollo sostenible y de utilización de las tierras del país, estas tierras podrían representar un recurso desaprovechado si se deja en su actual estado improductivo. Existe también el riesgo de que las tierras agrícolas de buena calidad puedan utilizarse para la construcción de viviendas o el desarrollo industrial, si no se establecen sistemas que aseguren condiciones

favorables para estimular inversiones viables. La creación de un banco de tierras ofrece, por tanto, una buena oportunidad, a fin de que los gobiernos salvaguarden las tierras para usos agrícolas productivos. Las tierras pueden arrendarse a personas realmente interesadas en la agricultura, pero que carecen de las tierras en las cuales poder emprender las actividades agrícolas. En particular, constituyen un potencial de fuerza impulsora para la participación de los jóvenes en la agricultura. Según el contrato de arrendamiento, un agricultor puede utilizar también la tierra para acceder al crédito y realizar ulteriores inversiones en la agricultura y mejorar su bienestar. La utilización de estas tierras ociosas para la producción de alimentos podría contribuir a los esfuerzos de los gobiernos por mejorar la seguridad alimentaria y reducir la importación de alimentos. Por otra parte, administrando adecuadamente la tierra se obtiene un beneficio ambiental, que redundará en bien de la comunidad y del país en su conjunto.

35. Para la creación de bancos de tierras es necesario ampliar los análisis a diferentes niveles. En el plano normativo, el banco de tierras contribuiría a abordar las cuestiones relacionadas con la utilización de las tierras, la zonificación de las mismas y la diversificación agrícola. Actualmente, en la mayoría de los países, no existen planes articulados de utilización de las tierras y se necesitan sistemas fiables de información sobre las tierras para tomar decisiones documentadas sobre la zonificación de las tierras y los cultivos apropiados para la diversificación agrícola. Estos cultivos no sólo deben ser perfectamente idóneos para la tierra en cuestión, sino que es necesario disponer también de mercados listos para la producción y los productos de valor añadido, que deberán ser también competitivos en los mercados locales, regionales o internacionales para proporcionar un nivel adecuado de ingresos a los agricultores. Hay también cuestiones legislativas relacionadas con las condiciones de los contratos de arrendamiento y las transacciones sobre las tierras que también deben tenerse en cuenta, así como los incentivos a los propietarios de tierras para que las mantengan dedicadas al uso agrícola.

36. Entre 2000 y 2007, los efectos devastadores de los huracanes Iván, Emily, Juana y Francisco en las islas Haití, Granada, Jamaica y Dominica han puesto de relieve la necesidad de una planificación adecuada de utilización de las tierras y la ordenación sostenible de la tierra y el agua para mitigar los efectos de estos fenómenos meteorológicos extremos. A tal fin, es importante crear capacidad en la evaluación de la degradación del suelo, y la ordenación sostenible de las tierras, de forma que se puedan adoptar medidas concretas a nivel local para aumentar la capacidad de recuperación y reducir así las pérdidas causadas por estos fenómenos extremos.

37. En el ámbito de la gestión de los recursos de agua, tras los largos períodos de declive en el sector agrícola se ha visto también a los gobiernos de pequeños Estados insulares del Caribe incrementar su inversión en el sector turístico, con un aumento de la inversión en servicios e instalaciones turísticas. No obstante la disminución de llegadas de turistas debido a la crisis financiera, se espera que en los próximos años aumente el número de llegadas de turistas al Caribe. Este aumento de las llegadas determinará una presión mayor sobre los recursos hídricos de la región, además de las demandas de los sectores inmobiliario y manufacturero.

38. La mejora de la productividad agrícola requerirá una mayor inversión en riego y ordenación de los recursos hídricos, tanto a nivel nacional como de explotación agrícola. Aunque algunos de los países del Caribe están bien abastecidos de recursos hídricos, la mayoría de los pequeños agricultores, sobre todo en los Estados insulares, aplican sistemas de producción de secano. Como consecuencia, la grave sequía padecida en toda la región desde agosto de 2009 ha afectado gravemente a los medios de vida de los agricultores, y puede ser indicativa de la escasez de agua que probablemente se producirá como consecuencia del cambio climático. Es necesario, por tanto, establecer sistemas nacionales de información sobre el agua para proporcionar datos fiables que permitan evaluar los suministros de agua disponibles y promover el uso sostenible del recurso. El sistema de información contribuirá también a la creación de sistemas de alerta como importante instrumento de planificación para la ordenación sostenible de los recursos hídricos. Por otra parte, es necesario incrementar la capacidad de captación de aguas pluviales y otras tecnologías de aprovechamiento eficiente del agua, a fin de promover una ordenación integrada de

los recursos hídricos que permitan a los agricultores producir y ser competitivos incluso en condiciones de reducida disponibilidad de agua. Lo que es más importante, las políticas del agua deberían incluir estrategias de asignación que consideren al sector agrícola un componente importante de la economía, de forma que no se sacrifique el agua para la agricultura en los períodos de sequía.

Cambio climático y gestión de riesgos de catástrofes

39. Dado que muchos de los países del Caribe son pequeños Estados insulares en desarrollo, se prevé que los efectos del cambio climático en sus actividades económicas, incluida la agricultura, serán pronunciados. Por ello, es de importancia vital que el Caribe contribuya al desarrollo de un marco mundial y regional orientado a mitigar los efectos del cambio climático mediante la utilización sostenible de los recursos, incluida la reducción de los niveles de deforestación y erosión de los suelos en los países que experimentan tales fenómenos.

40. Si bien se han establecido medidas de mitigación que los países de la subregión pueden aplicar en relación con el cambio climático, dependen principalmente de las decisiones y medidas adoptadas por los países desarrollados y emergentes. No obstante, el cambio climático es una realidad que durará y la subregión del Caribe es una de las más expuestas del mundo a sus efectos negativos. Por ejemplo, en los últimos años, se han venido observando los cambios en los patrones de las precipitaciones y los huracanes (la temporada de 2005 fue particularmente devastadora). El Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático considera que estos cambios junto con el aumento de las temperaturas medias son estadísticamente importantes. Además, estas proyecciones indican que el régimen de lluvias va a seguir cambiando en medida considerable (positiva o negativamente), que antes del final de siglo las temperaturas aumentarán de 1 a 6 grados, y que los patrones de los huracanes también aumentarán en términos de intensidad y frecuencia. El nivel del mar seguirá subiendo y afectará a todas las zonas costeras con efectos devastadores en zonas de baja altitud y los arrecifes de coral (en Belice, Cuba, etc.). Estos cambios repercutirán también en la conservación de la biodiversidad de los manglares y los bosques tropicales. El cambio climático producirá efectos transversales en las actividades humanas (destrucción de las infraestructuras y los medios de vida rurales) y más específicamente en todos los sectores agrícolas (agricultura, ganadería, pesca, acuicultura y actividades forestales) y rurales (incluido el turismo). Los efectos dependerán de la capacidad de cada sector de adaptarse a las iniciativas específicas que se han emprendido para fortalecer su capacidad para resistir a estos fenómenos insólitos.

41. La creciente probabilidad de que ocurran estos fenómenos catastróficos y los daños que provocarán, determinan la necesidad de adoptar medidas preventivas a fin de reducir la vulnerabilidad. Varios países han establecido sistemas nacionales de sensibilización, prevención y gestión de catástrofes, que prevén la participación de diversas organizaciones pertinentes en el proceso de respuesta a situaciones de catástrofe. Actualmente, las actividades de gestión de catástrofes en la región se han centrado por lo general en las poblaciones urbanas respecto de las condiciones de vida, el agua, el drenaje, la salud y las infraestructuras, mientras que pese a las enormes repercusiones sociales y económicas que las catástrofes tienen en la agricultura y los medios de vida de las poblaciones rurales, muy poco se ha hecho para elaborar y aplicar programas encaminados a fortalecer los sistemas de gestión de catástrofes en el sector de la agricultura rural. Las experiencias de Cuba en el sector de la gestión de riesgos de catástrofes podrían ciertamente utilizarse para mejorar las capacidades en los demás países de la subregión.

42. El fortalecimiento de la gestión de riesgos de catástrofes en el sector agrícola de los países miembros de la CARICOM está siendo coordinada en el marco del Comité de gestión de riesgos de catástrofes del sector agrícola, que tiene el mandato de presentar informe tanto al Consejo para el Comercio y el Desarrollo Económico (COTED) como al Consejo de coordinación y armonización (CHC) de la Gestión integral de desastres (CDM) de la Agencia de Manejo de Emergencias y Desastres del Caribe (CDEMA). Al Comité, presidido por el Ministro de Agricultura encargado de la gestión de riesgos de catástrofes, con arreglo a la Iniciativa de Jagdeo

se le han asignado las responsabilidades de recomendar políticas destinadas a hacer frente a las dificultades de la gestión de riesgos de catástrofes, proporcionar orientación para la incorporación de la gestión integral de catástrofes a nivel nacional y regional en el sector agrícola e iniciar y promover ideas, métodos e instrumentos para hacer frente a las dificultades de la gestión de riesgos de catástrofes. Bajo la coordinación del Comité, varias instituciones están aplicando diferentes iniciativas relacionadas con la gestión de riesgos de catástrofes, tales como productos de seguros agrícolas, demostraciones de gestión de riesgos de catástrofes basadas en la comunidad, mejores prácticas en el sector agrícola, modelos de previsión meteorológica y sistemas de alerta para el sector, e iniciativas para hacer frente al latrocínio predial. La necesidad de recopilar información a nivel nacional y compartir experiencias de los países y los organismos siguen constituyendo un desafío fundamental para realizar el mandato del Comité y lograr efectos significativos en el ámbito de la gestión de riesgos de catástrofes para el sector agrícola, incluida la pesca y las actividades forestales).

Oportunidades, desafíos y prioridades

43. La FAO, a través de sus oficinas regionales, subregionales y en los países celebra consultas con instituciones nacionales e internacionales agrícolas y rurales, incluida la sociedad pública, privada, no gubernamental y civil, a fin de elaborar su programa de trabajo con los países. Este proceso utiliza un instrumento de planificación conocido como marcos nacionales de prioridades a medio plazo (MNPMP) para determinar los ámbitos prioritarios en que el Gobierno tiene interés en utilizar la ventaja comparativa de la FAO para ayudar a desarrollar los ámbitos alimentario, agrícola y rural. En esta sección se proporciona información recabada del proceso mencionado, desde la perspectiva subregional del Caribe sobre estas oportunidades, prioridades y desafíos. A continuación se exponen brevemente algunas de las oportunidades. Las prioridades y desafíos de importancia decisiva que se presentan en la siguiente sección incluyen los relacionados con la ampliación del abastecimiento (aumento de la producción y la productividad), la necesaria mejora de la calidad de los productos para poder acceder a los mercados (sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos) y la ordenación de los recursos naturales (cambio climático y gestión de catástrofes).

Oportunidades

44. La región del Caribe sigue importando productos alimenticios, sobre todo cereales, cultivos oleaginosos, leche, carne, frutas y hortalizas por valor de miles de millones de dólares y sigue aumentando la balanza comercial entre exportaciones e importaciones agrícolas. A la luz de esta realidad y de los cambios importantes que han tenido lugar en los mercados agrícolas y de productos alimenticios a nivel mundial, los países del Caribe, a medida que van afrontando sus necesidades de desarrollo, están reexaminando sus acuerdos internacionales, tales como el Acuerdo de Asociación Económica del CARIFORUM con la Unión Europea, los acuerdos comerciales regionales y bilaterales y las crecientes preocupaciones sobre la seguridad alimentaria en el marco de los Estados, las prioridades y las oportunidades del Caribe. Entre las oportunidades cabe señalar las siguientes:

45. Mercados alimentarios nacionales y regionales en crecimiento: como consecuencia de los elevados precios de los productos alimenticios importados registrados en 2008, se ha observado una mayor utilización de alimentos tradicionales, a menudo vinculados al ganado de tamaño pequeño, guisantes y frijoles, raíces y frutas cultivadas localmente. Esta oportunidad de mercado es aún mayor a medida que se establecen vínculos más estrechos entre los países del Caribe que integran los mercados insulares más pequeños con los de Haití, la República Dominicana y Cuba. El mercado turístico en algunos estados sigue constituyendo una importante oportunidad de demanda de alimentos, y la penetración mayor del menú utilizado en hoteles y buques de crucero destinados al turismo de masas representa una oportunidad que ha de desarrollarse y explotarse.

46. Mercados nacionales y regionales de piensos en crecimiento: la producción pecuaria, sobre todo aves de corral, se ha establecido sobre la base de piensos importados, principalmente

de maíz y soja. A medida que las economías emergentes han ido comprado mayores cantidades de cereales en el mercado mundial y se ha ido ampliando la producción y el uso de bioenergía, el consiguiente aumento del precio de los cereales forrajeros ha empujado a los productores del Caribe a utilizar mayores proporciones de materias primas de producción nacional en los piensos para el ganado. Si bien estos precios de los piensos han disminuido sustancialmente desde los niveles máximos alcanzados en junio/julio de 2008, siguen siendo todavía elevados y volátiles. En consecuencia, la ampliación del uso del arroz y la yuca en los piensos para las aves de corral son oportunidades que han de aprovecharse. Otra oportunidad de mercado, en el caso de la cría de ganado porcino, sigue siendo el uso mayor de productos y subproductos agrícolas locales de manera sistemática, incluidas las frutas y las raíces. Los aumentos de los precios de la leche y los productos lácteos fueron de los más elevados y seguirán manteniéndose por encima de los precios básicos originales, lo cual ofrecerá la posibilidad de aumentar la competitividad en la producción de leche.

47. **Oportunidades de comercio crecientes:** al prestarse mayor atención en los acuerdos comerciales internacionales y regionales (Unión Europea [UE] y el grupo de Estados de África, el Caribe y el Pacífico [ACP], la Organización Mundial del Comercio (OMC), acuerdos regionales y bilaterales) a eliminar los obstáculos al comercio de productos agrícolas, se ofrece la oportunidad de abordar la disminución de algunas exportaciones agrícolas tradicionales y diversificar la base de producción y comercialización de los países del Caribe. De hecho, un número cada vez mayor de diferentes productos agrícolas, como la pimienta, la piña y la papaya están adquiriendo ya mayor importancia para la exportación. Se ofrecen considerables oportunidades de valor añadido en estas líneas de productos no tradicionales y el éxito logrado en algunos países miembros subrayan tales posibilidades. Los mercados especializados relacionados con los sistemas de producción orgánica, plantas medicinales y alimentos de régimen, así como la demanda de alimentos culturales de las diásporas puede ampliarse si se dispone de los volúmenes y la calidad adecuados. Se dispone asimismo de opciones relacionadas con las intervenciones de políticas estratégicas en los sectores forestal y pesquero.

Desafíos y prioridades

48. Reconociendo la importante contribución del sector agrícola y rural a las economías de la región y a la mejora de los niveles de vida de todos los ciudadanos, los gobiernos del Caribe han manifestado su compromiso de aumentar la seguridad alimentaria, promoviendo el crecimiento del sector agrícola y estableciendo sistemas sostenibles de desarrollo en las zonas rurales. Entre los desafíos y prioridades que han de afrontarse para alcanzar estos objetivos se incluyen generalmente los relativos al entorno de políticas, la creación de capacidades humanas e institucionales, la promoción de empresas y organizaciones, y la utilización de información y tecnología mejoradas.

49. Es de todos conocida la necesidad de adoptar políticas cuidadosamente planificadas y apropiadas, razón por la cual se están emprendiendo actividades de formulación de políticas tanto a nivel nacional como regional para establecer un entorno propicio, a fin de asegurar que las empresas, los productores y asociados en inversiones dispongan de los mecanismos para actuar y los incentivos que les permitan no solo actuar, sino también lograr las recompensas de sus esfuerzos.

50. Es fundamental, asimismo, crear capacidades humanas e institucionales con el fin de que la gestión y coordinación, tan fundamentales para el éxito, formen parte de todas las iniciativas a nivel nacional y regional. Es necesario, por tanto, crear vínculos con los sectores de la enseñanza, la sanidad, las infraestructuras y otros para lograr los objetivos del desarrollo agrícola y rural.

51. Fundamental, para incrementar la producción, es la función importante que desempeña el sector privado para establecer y ampliar las empresas comerciales y las organizaciones de las partes interesadas, ya que aumenta el número y la capacidad de los empresarios de la región. Es necesario habilitar a una amplia gama de partes interesadas, especialmente agricultores en

pequeña escala y agricultores jóvenes, a participar más plena y eficazmente en toda la cadena de productos básicos.

52. Los principales cambios en el último decenio en sistemas de información y tecnología requieren que estos instrumentos y mecanismos se pongan a disposición de los productores, para que puedan ser competitivos. Los bienes y servicios de tecnología de la información relacionados con la producción y comercialización disponibles deberían ser impulsados por la demanda de los mismos, con objeto de asegurar que sean adecuados, accesibles y utilizados.

53. Más concretamente, en la Iniciativa Jagdeo se han indicado varios ámbitos prioritarios como desafíos que deben abordarse para la subregión de la CARICOM, a saber:

- Financiación e inversión insuficientes en el sector.
- Reglamento de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos ineficiente y anticuado.
- Distribución inadecuada de la tierra y los recursos hídricos.
- Gestión de riesgos de catástrofes deficiente y descoordinada, incluido el latrocínio predial.
- Sistemas, vínculos y desarrollo de la comercialización débiles.
- Investigación y desarrollo ineficaces.
- Falta de recursos humanos especializados.
- Sector privado fragmentado y desorganizado.
- Sistema de transporte deficiente.

54. Todas estas limitaciones no atañen a los países más grandes de la región, por ejemplo, Cuba y República Dominicana. Hay, no obstante un consenso más amplio que deriva de las evaluaciones realizadas en el Caribe. Estas evaluaciones han dado por resultado un menor número de limitaciones que han de tratarse como de elevada prioridad a fin de promover el desarrollo del sector agrícola y rural. Tales limitaciones se describen brevemente a la conclusión de la presente nota.

55. Incrementar la producción y los niveles de productividad representa un paso fundamental en la mejora de los medios de vida del sector agrícola y rural. La mayoría de las veces el volumen de productos disponibles y los niveles de productividad a lo largo de la cadena de suministro hacen que el producto no resulte competitivo. Los reducidos volúmenes determinan mayores costos de transporte, compra y venta. Se requieren, por tanto, incentivos de políticas agrícolas que estimulen la ampliación de las actividades entre los pequeños productores a niveles que justifiquen más fácilmente la utilización de mejores insumos y puedan lograr economías de escala y reducir los costos de transacción.

56. Dado que se pretende lograr el aumento de la base de producción y su productividad, es importante que las actividades que promueven el cambio incluyan la mejora de la sanidad animal y vegetal y los servicios de inocuidad de los alimentos para reducir las pérdidas en la explotación agrícola y aumentar la calidad de los productos. Estos servicios son necesarios para proteger las inversiones y permitir un mayor acceso a los mercados, y deberían centrar la atención en todos los puntos de la cadena de valor. El 12 de marzo de 2010, la región de la CARICOM dio un paso importante en afrontar este desafío con la creación del Organismo del Caribe de Sanidad Agropecuaria e Inocuidad de los Alimentos (CAHFSA), con sede en Suriname. CAHFSA ayudará a los Miembros a crear y fortalecer sus propios sistemas e infraestructuras de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos; a establecer un régimen sanitario y fitosanitario eficaz y eficiente para la Comunidad; a coordinar las cuestiones de sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos en la región, así como a proporcionar asesoramiento y orientación a los miembros con respecto a las cuestiones internacionales, principalmente las relacionadas con el comercio de productos agrícolas. Además, el CAHFSA tendrá como objetivo apoyar a los países a cumplir sus obligaciones con respecto al Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias

(Acuerdo MSF) de la OMC y ayudar a elaborar normas regionales e internacionales armonizadas para los productos agrícolas.

57. No se reconoce suficientemente la necesidad de mejorar la logística para la comercialización eficiente y, en consecuencia, constituye a menudo un factor que contribuye en gran medida al aumento de los costos del producto final. Los países del Caribe figuran a un nivel bajo en las evaluaciones basadas en indicadores de referencia respecto de la eficiencia del transporte por camión, la tramitación de aduanas, los servicios de almacenamiento y los servicios relacionados con la comercialización. Los elevados costos a este nivel hacen que las industrias que de otro modo son eficientes a nivel de explotación agrícola o de fábrica resulten empresas no competitivas en el punto de comercialización.

Por último, el establecimiento de empresas y sistemas sostenibles es quizás la prioridad más elevada y mejor integrada. Incluye consideraciones de gestión de los recursos naturales por lo que respecta a la utilización de la tierra y el agua. Además, previene las crisis en el sistema de producción y comercialización, tales como los huracanes o los elevados precios de los insumos y establece sistemas de gestión de riesgos de catástrofes para mitigar y rehabilitar, según sea necesario, en caso de que produzcan efectos negativos en los sistemas de producción y los medios de vida.