

Libros

Oficina Nacional de Planificación, *Proyecto Integrado de Desarrollo Agropecuario, 13 Volúmenes*, Santo Domingo, Noviembre 1971.

Estas notas no pretenden entrar en una discusión detallada del Proyecto Integrado, sino más bien resumirlo brevemente y señalar algunos posibles puntos de reflexión y discusión.

I. ¿Qué es el "Proyecto Integrado"?

Como dice el Decreto N° 1520 del 28 de Septiembre de 1971, el cual establece el "Fondo para el Desarrollo Agropecuario", a éste "ingresarán los recursos destinados al financiamiento de proyectos específicos del Primer Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario cuya ejecución corresponda a las entidades públicas que cumplen funciones relacionadas con el Desarrollo Agropecuario". Es decir, el Proyecto Integrado es el principal esfuerzo que hará el sector público para llevar a cabo las metas del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario.

El Plan Nacional de Desarrollo fijó algunas metas mínimas que el país debe lograr. Entre ellas figura "un crecimiento del sector agropecuario de 6.4% anual, sin considerar caña, el cual debe lograrse a través de un crecimiento de la agricultura de 4.9%, de la ganadería de 6.7% y de la Silvicultura y Pesca de 9.4% anual" (ONAPLAN, *Proyecto Integrado de Desarrollo Agropecuario*, Volumen I: *Introducción al Sector Agropecuario*, p. 15)

Los objetivos del Proyecto Integrado son:

—Lograr un crecimiento sostenido y rápido en rubros prioritarios para el desarrollo económico nacional.

—Lograr incrementar los ingresos de una cantidad considerable de campesinos.

—Lograr un fortalecimiento institucional del sector público agropecuario que le permita en una etapa posterior cubrir a la gran mayoría de los campesinos del país y tener un crecimiento sostenido del sector agropecuario" (Volumen I, *Introducción al Sector Agropecuario*, p. 24)

El Proyecto Integrado pretende contribuir a los incrementos de producción agrícola propuestos por el Plan Nacional de Desarrollo de la siguiente manera: 3% del incremento en el maíz; 5% del arroz; 5% de frijoles; 10% de raíces y tubérculos; 100% de plátanos; 10% de ajo; 12% de cebolla; 8% de maní (Volumen XII, *Análisis Financiero y Justificación Económica del Proyecto Integrado*, Sección 2, p. 10)

Para lograr estas metas, el Proyecto Integrado aspira a una introducción masiva de tecnología moderna a través de un programa integrado de investigación, extensión, crédito agropecuario, etc. Con este objeto se han preparado una serie de subproductos muy específicos.

Los requerimientos de financiamiento —incluyendo los gastos de operación del FDA— para la primera etapa de 4 años serán:

	Sin el Subproyecto de Sanidad Animal (Miles de RD\$)	%	Con el Subproyecto de Sanidad Animal (Miles de RD\$)	%
Componente en moneda nacional	33,052.7	59.40	37,492.7	61.0
Componente en moneda extranjera	22,648.6	40.60	24,550.8	39.0
TOTAL	55,701.3	100.00	62,043.5	100.0

Este financiamiento podría ser cubierto de la siguiente forma:

	(Miles de \$)
Aporte nacional al FDA	17,376.3
Aporte BID al FDA	38,325.0

O sea, el BID aportaría el 68.8% del total (Volumen XII, *Análisis Financiero y Justificación Económica del Proyecto Integrado*, Sección 1, p. 37)

Se ha calculado que la Tasa Interna de Retorno del Proyecto Integrado será de 20.4% (Volumen XII, Sección 2, p. 30).

II. Contenido de los 13 Volúmenes.

Volumen I, *Introducción al Sector Agropecuario*, 116 pp. Este volumen analiza la importancia del sector agropecuario dentro de la economía del país (24.06% en 1970); sus débiles tasas de crecimiento en el último decenio (1.63% de 1962 a 1966 y 4.07% de 1966 a 1970); los diferentes componentes del sector; el éxodo a las ciudades como consecuencia de su débil desarrollo; la organización institucional del sector. También se resumen los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los objetivos, inversiones y características del Proyecto y de los subproyectos. El volumen termina con una discusión sobre las zonas prioritarias y con 3 Anexos con numerosos datos sobre el sector agropecuario.

Volumen II, Tomos 1 y 2, *Aspectos Institucionales y Financieros de las Instituciones Ejecutoras*, 229 pp. Este volumen trata del origen, funcionamiento y situación financiera del Instituto Agrario Dominicano, el Banco Agrícola y la Secretaría de Agricultura. Contiene una serie de datos interesantes sobre estas tres instituciones.

III, *Consolidación de Asentamientos Campesinos*, 68 pp. Este volumen nos presenta uno de los subproyectos del Proyecto Integrado. Sus objetivos son “consolidar y desarrollar los 29 asentamientos campesinos del Instituto Agrario Dominicano, que comprenden 5, 321 familias y 29,519 hectáreas que representan el 56 por ciento de la totalidad de las áreas parceladas y distribuidas por el Gobierno hasta el año 1970” (p. 3).

Para conseguir esta consolidación de los asentamientos campesinos, se planea proveer de créditos a los parceleros (para producción y para infraestructura), aumentar las actividades de Extensión y facilitar la comercialización por medio de "Asociaciones de Parceleros".

Los gastos totales a ejecutar directamente por el Instituto Agrario Dominicano en los cuatro primeros años serán de RD\$ 7,115.900.00 (p. 29).

Volumen IV, *Investigación*, 49 pp., 13 Apéndices y Anexos. Los objetivos fundamentales de este subproyecto son fortalecer la entidad nacional responsable de la dirección, coordinación y realización de las actividades de investigación y extensión agropecuaria; coordinar todas las acciones que actualmente se están realizando en este campo, con tendencia a la formación de un Programa Nacional de Investigaciones Agropecuarias; ampliar los trabajos en esta línea de la Secretaría de Agricultura; servir de apoyo a las otras actividades del sector agropecuario (pp. 9-10).

El volumen IV incluye datos muy específicos sobre los programas de investigación que se llevarán a cabo.

Se pretende "crear un Comité Nacional de Investigaciones, el que estaría presidido por un técnico de alto nivel de la Secretaría de Estado de Agricultura e integrado por representantes de las otras dependencias o programas de la Secretaría. Así como también de las universidades del país y de otras entidades que realicen investigaciones agropecuarias". (p.18)

El costo total del subproyecto será de RD\$ 5,769,400.00 (p. 49).

Volumen V, *Extensión*, 51 pp., 21 Apéndices y 3 Anexos. Los objetivos de este subproyecto son: incrementar y unificar las actividades de Extensión, orientándolas principalmente a la población campesina comprendida en los programas de Reforma Agraria y de Crédito, con miras a maximizar los resultados mediante la integración del esfuerzo; se trataría también de promover la integración de la Investigación con la Extensión (pp. 23-24).

Estos objetivos se lograrán mediante la ampliación del Servicio de Extensión en un período de 4 años; se establecerán 28 nuevas Agencias para alcanzar un número total de 43 (p. 24). Se hará énfasis en la utilización de métodos de grupo, y no individuales como se ha hecho hasta ahora (p. 33).

La entidad ejecutora del subproyecto será el Departamento de Extensión Agropecuaria de la Secretaría de Agricultura. El costo total será de RD\$ 4,988,300.00 (p. 50).

Volumen VI, *Crédito Agropecuario*, 46 pp. y 2 Anexos. Este subproyecto tiene por finalidad aumentar y mejorar la fuente de financiamiento a 13,000 agricultores, en un período de 4 años. Será ejecutada por el Banco Agrícola y costará RD\$ 30,765.400.00 (p. 20).

Volumen VII, *Sanidad Animal*, 89 pp. Este subproyecto se orienta sobre todo a reducir los índices de incidencia y de morbilidad de la brucelosis y de la tuberculosis; aumentar y capacitar el personal técnico necesario; mejorar las actividades de laboratorio, etc.

Estos fines se tratarán de lograr mediante programas de vacunación y, a partir del tercer año, se contemplará el sacrificio de los animales encontrados positivos a la brucelosis y procederá al sacrificio de aquellos positivos a la tuberculosis,

con institución eventual de crédito especializado para reposición de los mismos (p. 4).

El subproyecto costará RD\$ 6,342.200.00 (p. 82) y será llevado a cabo por el Departamento de Ganadería de la Secretaría de Agricultura.

Volumen VIII, *Centro de Recría*, 64 pp. y 23 Anexos. Los objetivos del subproyecto se concentran principalmente en las áreas de investigación, enseñanza, demostración y promoción (p. 22). Se llevarán a cabo mediante el establecimiento de un Centro de Recría para la producción de reproductores y vientres de alta calidad genética, pertenecientes tanto a razas lecheras como de carne. Estos animales serán vendidos en toda la nación (p. 24). También se realizarán actividades de demostración.

El subproyecto será llevado a cabo por la Universidad Nacional Pedro Henríquez Ureña, en la Hacienda Nigua, a un costo de RD\$ 1,500.000.00 (p. 63).

Volumen IX, *Catastro Rural y Capacidad Productiva de la Tierra*, 88 pp. El objetivo de este subproyecto es facilitar la realización del Proyecto Integrado, cubriendo las zonas que le corresponden (33,614 km²) en los tres primeros años del programa (p. 1). El volumen también nos presenta las prioridades y etapas del subproyecto.

El costo será de RD\$ 2,241,578.00 (p. 36) y su ejecución estará a cargo del Fondo de Desarrollo Agropecuario, el cual establecerá los mecanismos necesarios para su implementación (p. 37).

Volumen X, *Capacitación*, 81 pp. Este subproyecto quiere que tanto los ejecutores como los beneficiarios aumenten su nivel de conocimientos tecnológicos. Se creará un equipo de profesionales que analizará y transmitirá estos conocimientos. Fsto se logrará mediante un programa de becas al exterior, un programa de asistencia técnica y programas nacionales de capacitación, que tendrán lugar principalmente en la Escuela de Adiestramiento Agropecuario, San Cristóbal (pp. 1-2). A continuación, el volumen da detalles sobre la capacitación del personal de los diferentes subproyectos (pp. 2-10).

El organismo ejecutor será la Secretaría de Agricultura a través de la coordinación del grupo de Tecnificación Agropecuaria (p. 11); el costo será de RD\$ 2,606,484.00 (p. 50)

Volumen XI, *Mercadeo*, 27 pp. Este pequeño volumen presenta un estudio de mercado de los principales productos de los que se ocupará el Proyecto Integrado: ajo, cebolla, plátanos, arroz, tubérculos y raíces, frutales (naranjas y toronjas), hortalizas, habichuelas, maíz, maní y soya, carne vacuna y leche (N.B.- El Proyecto Integrado no se ocupará ni de la caña de azúcar, ni del tabaco, café y cacao).

Volumen XII, *Análisis Financiero y Justificación Económica del Proyecto Integrado*, Sección 1: 39 pp. Sección 2: 67 pp; 1 Anexo. El volumen XII, junto con el I, nos presenta el análisis de carácter económico y financiero. La Sección 1 presenta el análisis financiero de cada uno de los proyectos, los requerimientos de financiamiento y el estado de fuentes y usos de fondos. La Sección 2 analiza los efectos favorables que se esperan del Proyecto con respecto a la producción, el empleo y la balanza de pagos; y presenta las tasas internas de retorno calculadas para los subproyectos y el Proyecto en conjunto.

Volumen XIII, *Organización para la Ejecución del Proyecto Integrado*, 32 pp. y 4 Anexos. Describe los objetivos y la organización del recién creado "Fondo para el Desarrollo Agropecuario", su personal, la administración de los recursos, la fiscalización, etc.

El órgano rector del "Fondo" es el Comité Ejecutivo, presidido por el Presidente de la República e integrado además por el Secretario de Agricultura, el Secretario Técnico de la Presidencia, el Gobernador del Banco Central, el Secretario de Obras Públicas y Comunicaciones y el Director del INDHRI. La Oficina Coordinadora del Fondo es una unidad especial dependiente directamente del Comité Ejecutivo y se constituirá en la parte operativa de éste. Para el cargo de Coordinador General ha sido designado el Ing. Angel Tomás Rodríguez Arzeno, de ONAPLAN.

III. *Algunos comentarios sobre el Proyecto Integrado*

Sin duda alguna, el Proyecto Integrado constituye un esfuerzo muy meritorio de ONAPLAN. Este estudio, junto con el discurso del Señor Presidente de la República del 27 de Febrero de 1972, ha hecho de los problemas socio-económicos del agro dominicano una prioridad nacional.

El Proyecto Integrado tiene el mérito de estar constituido por una serie de subproyectos muy específicos. Aunque esto no deja de tener sus dificultades, es difícil imaginar que una institución internacional se hubiese interesado en estudiar el financiamiento de una serie de objetivos globales bastante en el aire.

El mayor acierto es la insistencia en la Investigación y Extensión de la tecnología moderna. Este enfoque es imprescindible en la República Dominicana, porque, debido a la casi imposibilidad económica de abrir nuevas tierras al cultivo, todo aumento en la producción agrícola tendrá que venir de insumos tecnológicos modernos físicos y también institucionales. También se ha tomado en consideración la necesidad de introducir una tecnología que aumente el nivel de empleo, y no sólo la productividad.

También es acertado el ataque bastante global a los problemas agropecuarios; es decir, toma en consideración casi todos los aspectos más importantes —investigación, extensión, crédito, comercialización, etc.— y no sólo uno o dos de ellos. De haberse hecho esto último, el fracaso hubiese sido cierto. Así, por ejemplo, ¿de qué vale la investigación si no es seguida por la extensión, crédito, etc?

Sin embargo, el Proyecto Integrado presenta algunas deficiencias. Evidentemente, no sería justo criticarlo demasiado por esto. Se trata de una obra voluminosa que tuvo que ser preparada con carácter de urgencia para presentarla al BID. Además, se supuso justificadamente que habría ulteriores revisiones de los subproyectos y del Proyecto en general. A pesar de todo, es conveniente señalar algunos aspectos que puedan servir de puntos de reflexión y discusión.

¿Qué tipo de tecnología es necesaria para aumentar la productividad y, *al mismo tiempo*, aumentar el nivel del empleo? ¿Tecnología muy costosa o poco costosa? Aunque la impresión que uno saca de la lectura de los 13 volúmenes es que se trata de una tecnología poco costosa en términos de capital, hubiera sido conveniente indicarlo más explícitamente. Eso serviría para hacernos conscientes, por ejemplo, de la necesidad de tomar medidas de carácter fiscal que alteren la estructura de precios relativos en favor de los insumos agropecuarios poco costosos en términos de capital.

El Proyecto no discute el importante problema de la tenencia de la tierra. Este problema es importante no sólo desde el punto de vista social, sino también desde el económico. Esta deficiencia ha sido subsanada por el discurso del Señor Presidente antes citado.

Un problema tal vez más serio se refiere al tipo de *educación* que necesitan los campesinos para asimilar las técnicas modernas que quiere introducir el Proyecto. No podemos entrar aquí a discutir este complicado tema, pero, por lo menos, planteemos el problema. El Proyecto *supone* que con la extensión agrícola basta para que los campesinos asimilen esas nuevas técnicas. Sin embargo, muchos economistas contemporáneos afirman que la extensión agrícola es una condición necesaria pero no suficiente para lograr ese objetivo. También hace falta una *educación formal básica*. Esta conclusión parece ser apoyada por los casos de Dinamarca, Japón y, más recientemente, Israel.

Una sugerencia para concluir estas notas. Convendría que ONAPLAN hiciera más asequible a todos los interesados la adquisición de este tipo de estudios. Es una lástima que nuestros estudiantes de Economía —que siempre chocan con la dificultad de que muchos de los mejores libros de Economía son publicados en otros idiomas— no puedan tener acceso fácil a interesantes estudios publicados en la misma República Dominicana.

Jorge Munguía

Profesor de Economía, UNPHU.