

## PRÉSTAMO PARA EL SECTOR AGRÍCOLA

(GY-0016)

### RESUMEN EJECUTIVO

<b>PRESTATARIO Y GARANTE:</b>	República Cooperativa de Guyana												
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	El Ministerio de Agricultura será el organismo responsable de la ejecución general del Programa. El Ministerio de Finanzas será el organismo ejecutor en lo que respecta a la aplicación de las medidas fiscales.												
<b>MONTO Y FUENTE:</b>	<table><tr><td><b>BID:</b></td><td></td></tr><tr><td>Cooperación técnica no reembolsable:</td><td>US\$ 2.500.000 (FOE)</td></tr><tr><td>Préstamo de cooperación técnica:</td><td>US\$ 4.100.000 (FOE)</td></tr><tr><td>Desembolso rápido:</td><td>US\$34.000.000 (FOE)</td></tr><tr><td>Contrapartida local:</td><td>US\$ 739.000</td></tr><tr><td>Total:</td><td>US\$41.339.000</td></tr></table>	<b>BID:</b>		Cooperación técnica no reembolsable:	US\$ 2.500.000 (FOE)	Préstamo de cooperación técnica:	US\$ 4.100.000 (FOE)	Desembolso rápido:	US\$34.000.000 (FOE)	Contrapartida local:	US\$ 739.000	Total:	US\$41.339.000
<b>BID:</b>													
Cooperación técnica no reembolsable:	US\$ 2.500.000 (FOE)												
Préstamo de cooperación técnica:	US\$ 4.100.000 (FOE)												
Desembolso rápido:	US\$34.000.000 (FOE)												
Contrapartida local:	US\$ 739.000												
Total:	US\$41.339.000												
<b>PLAZOS Y CONDICIONES FINANCIERAS:</b>	<table><tr><td>Período de amortización:</td><td>40 años</td></tr><tr><td>Período de gracia:</td><td>10 años</td></tr><tr><td>Período de desembolso:</td><td>2 años</td></tr><tr><td>Tasa de interés:</td><td>1% anual durante los 10 primeros años, 2% anual en adelante</td></tr><tr><td>Inspección y vigilancia:</td><td>1%</td></tr><tr><td>Comisión de crédito:</td><td>0,5% anual</td></tr></table>	Período de amortización:	40 años	Período de gracia:	10 años	Período de desembolso:	2 años	Tasa de interés:	1% anual durante los 10 primeros años, 2% anual en adelante	Inspección y vigilancia:	1%	Comisión de crédito:	0,5% anual
Período de amortización:	40 años												
Período de gracia:	10 años												
Período de desembolso:	2 años												
Tasa de interés:	1% anual durante los 10 primeros años, 2% anual en adelante												
Inspección y vigilancia:	1%												
Comisión de crédito:	0,5% anual												
<b>OBJETIVOS:</b>	El objetivo sectorial es mejorar la producción y competitividad de la agricultura y, al mismo tiempo, mantener una política macroeconómica propicia. Los objetivos del proyecto son los siguientes: i) mejorar el marco ambiental sectorial y nacional; ii) consolidar la liberalización del comercio, con especial atención al sector del arroz, y iii) ampliar el proceso de ajuste económico a los mercados fundamentales de factores de producción agrícola: tierra y avenamiento y riego (regulación hídrica).												
<b>DESCRIPCIÓN:</b>	Los ámbitos problemáticos del préstamo para el sector agrícola (PSA) son los siguientes: i) marco ambiental nacional y sectorial; ii) política de precios y comercio del arroz; iii) política, marco jurídico y administración del sector de avenamiento y riego; iv) política, marco jurídico y administración de las tierras públicas. La iniciativa incluye también un												

compromiso fiscal de garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo del avenamiento, riego y defensas marítimas.

El préstamo prevé el desembolso rápido de US\$34 millones en apoyo de la balanza de pagos, que se desembolsará en dos tramos de US\$17 millones cada uno. Los desembolsos se efectuarán con arreglo a una lista de importaciones aceptables, especificadas en el contrato de préstamo, y sólo pueden tener lugar después de que el Banco haya certificado el cumplimiento de las condiciones de política contenidas en la carta de política presentada por el Gobierno de Guyana (Anexo I-1) y la matriz de políticas (Anexo I-2). El apoyo al cumplimiento de las condiciones previstas en el segundo tramo se ofrecerá mediante un programa paralelo de cooperación técnica, que se financiará con un préstamo de cooperación técnica y una cooperación técnica no reembolsable (Anexo III-1).

Con apoyo del Banco durante la preparación del PSA, el gobierno ha realizado todas las medidas exigidas para el primer tramo, salvo la presentación al parlamento del proyecto de ley ambiental: las comisiones e impuestos de exportación del arroz, anteriormente *ad valorem*, dependen ahora de una base específica sin relación con los ingresos; el gobierno ha eliminado el restrictivo régimen de licencias en la exportación del arroz; se han creado tres organismos semiautónomos y se ha promulgado una directiva para mejorar la política relativa a los recursos hídricos e iniciar experiencias con asociaciones de usuarios del agua (AUA); finalmente, se han formulado planes de acción satisfactorios para la realización de las condiciones del segundo tramo.

**CLASIFICACIÓN  
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 1 de septiembre de 1994 clasificó esta operación en la Categoría III. El gobierno realizó la necesaria consulta ambiental, y el Comité de Medio Ambiente examinó el informe sobre este tema el 14 de noviembre de 1995.

**BENEFICIOS:**

El PSA presta apoyo a las políticas y mejoras institucionales adoptadas con la finalidad de permitir a Guyana responder mejor a las condiciones cada vez más competitivas del comercio internacional. La aplicación del programa deberá dar lugar a mejoras en la estructura ambiental, producción, competitividad internacional y exportaciones. Estos son los resultados previstos de las reformas de política en el sector de avenamiento y riego, ordenación de tierras,

estructuras jurídicas y dispositivos institucionales.

Algunas medidas de liberalización iniciadas en años anteriores, entre ellas la adopción de los precios agrícolas y tipos de cambio del mercado libre y la privatización de molinos arroceros, han dado lugar a un aumento de la producción, las exportaciones y los ingresos agrícolas.

Otras medidas que adoptará en adelante el Gobierno de Guyana mejorarán el marco jurídico y ambiental. Las mejoras ambientales son imprescindibles para la sostenibilidad a largo plazo y además permitirán superar los obstáculos al comercio que pueden provocar las preocupaciones ambientales en los mercados del exterior. Las medidas en apoyo del comercio y de la fijación de precios adoptadas con apoyo del PSA se suman a anteriores políticas de liberalización que consiguieron facilitar el acceso a los mercados internacionales. No obstante, continúa habiendo límites a la producción y productividad como consecuencia de la falta de políticas a largo plazo y de instituciones eficaces para solucionar los problemas de la infraestructura de la regulación hídrica y de los mercados de tierras. El PSA apoyó las políticas del gobierno encaminadas a resolver esos problemas, sentando las bases para atraer inversiones privadas y aumentar las presiones competitivas en mercados de factores fundamentales, reorganizando el marco jurídico e institucional en favor de una agricultura ecológica y financieramente sostenibles.

Las políticas de comercio y formación de precios del programa se centran en concreto en el arroz, ya que éste es el principal cultivo de exportación que requiere todavía mejoras en las políticas de precios y atención en relación con la formulación de políticas. Aunque la producción está en manos privadas, el producto depende de la política del gobierno en lo que respecta a la regulación hídrica. El otro gran cultivo de exportación es el azúcar, que está organizado como actividad paraestatal, se administra en forma privada y recibe apoyo estratégico del Banco Mundial. Los otros productos agrícolas, si bien de suma importancia para el futuro de Guyana, ocupan solo el 10% de la tierra de labranza y requieren el respaldo de inversiones a largo plazo, mas bien que mejoras en las políticas.

Dada la difusión del cultivo del arroz entre los agricultores independientes, los beneficios previstos de las mejoras en las políticas de precios del arroz deberán tener efectos muy amplios en los ingresos

agrícolas. Además, las reformas que influyen en los mercados de tierras respaldan una reasignación eficiente de los recursos, y los resultados de los cambios en la administración y del aumento de los ingresos derivados de los servicios del avenamiento y riego y de las tierras públicas deberán tener repercusiones favorables en las cuentas fiscales del gobierno y en su capacidad para hacer frente a las necesidades de inversión.

**RIESGOS:**

Los principales riesgos dependen de la firmeza con que el gobierno apoye las políticas del PSA. Hay que dar por descontado que habrá una fuerte oposición, sobre todo frente a las políticas encaminadas a eliminar las rentas económicas arbitrariamente generadas en mercados de tierras no transparentes y a impedir gradualmente que el gobierno explote, mantenga, rehabilite y subvencione los sistemas de avenamiento y riego. No obstante, las encuestas y las consultas entre campesinos realizadas durante la preparación del préstamo indican que los agricultores comprenden que, para que los sistemas de regulación hídrica funcionen con eficacia y para asegurar el derecho de propiedad de la tierra, se requieren cambios en los mecanismos de precios y de formulación de políticas.

Aun cuando las decisiones de política se mantengan con firmeza, quizá sea difícil conseguir todos los resultados previstos de la nueva política, dada la escasez de recursos humanos y financieros. En el marco del PSA, se crean tres organismos (juntas encargadas del arroz y del avenamiento y riego y una comisión de gestión de tierras) y se simplifican las operaciones. La Junta encargada del arroz está totalmente financiada por el sector, y se basa en una larga tradición y en los recientes éxitos de una política basada en incentivos a la producción de arroz. La Junta cuenta con la plena participación de los sectores de producción y molienda de arroz, y está consiguiendo grandes mejoras en lo que respecta a la eficacia y eficiencia de su gestión. La junta encargada del avenamiento y riego (Drainage and Irrigation Board) está terminando su organización y definiendo las fuentes de financiamiento, y necesita apoyo de consultores especializados en gestión interna, presupuestación, planificación, operación y mantenimiento y promoción de las asociaciones de usuarios del agua, con el fin de convertirse en un instrumento eficaz para la aplicación de políticas. Finalmente, aun cuando se ha tomado ya la decisión, la Comisión encargada de las tierras y catastro no puede constituirse plenamente en un organismo semiautónomo eficaz sin el apoyo necesario para

desarrollar la legislación, así como de sistemas administrativos y de información para regularizar la tenencia de tierras y mejorar la recaudación de los alquileres en las tierras públicas.

**EXCEPCIONES A LA  
POLÍTICA DEL  
BANCO:**

Se solicitan dos excepciones a la política del Banco: i) una excepción en cuanto a la adquisición, con respecto a las compras de petróleo y sus productos, permitiría a Guyana adquirirlos en volumen por un valor superior de US\$5 millones sin necesidad de licitación pública internacional (véase el párrafo 3.6), y ii) una exención de la limitación de seis meses establecida por el Banco para el financiamiento retroactivo permitiría el financiamiento de los gastos de importación incurridos durante los doce meses anteriores (véase el párrafo 3.8).

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS  
Y EN EL SECTOR:**

Un elemento fundamental del documento de país (CP) es una estrategia encaminada a mitigar la carga de la deuda externa de Guyana. El PSA se ocupa del problema de la deuda en dos sentidos: i) como préstamo de apoyo a la balanza de pagos, y ii) a través de medidas de apoyo orientadas a la sostenibilidad a largo plazo de la producción y las exportaciones.

En el documento de país se establece una estrategia para mejorar la estructura de formulación de políticas y se señala la agricultura como sector que merece ayuda con carácter prioritario. En el PSA se establece un marco mejorado de políticas en apoyo de la agricultura. El componente de ordenación de tierras del PSA, que mejoraría los derechos de propiedad de tierras negociables, deberá facilitar también la total eficacia en el sector de la agricultura del préstamo recientemente aprobado con destino al sector financiero (956/SF-GY).

**ACTUACIÓN  
ESPECIFICA CONTRA  
LA POBREZA:**

Se trata de una iniciativa orientada al sector de las políticas, más que a combatir la pobreza.

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

Las condiciones especiales del contrato de préstamo se enumeran en el Anexo I-3.

## I. MARCO DE REFERENCIA

### A. Resultados macroeconómicos

- 1.1 En los años finales del decenio de 1980, Guyana adoptó una democracia más participativa y cambió la estrategia económica que había seguido desde mitad de los años sesenta, sustituyéndola por otra más orientada hacia el exterior y hacia el mercado. Hasta 1988, la intervención estatal fue muy notable y no había ningún tipo de disciplina fiscal ni monetaria. Los subsectores decisivos de la exportación de azúcar y bauxita estaban nacionalizados, la propiedad pública se extendía incluso a la venta al por menor de artículos de consumo, los precios estaban controlados, las tasas de interés eran fijas y las divisas estaban racionadas. A lo largo del decenio de 1980, el producto interno bruto (PIB) real tuvo tasas de crecimiento anual muy bajas (menos del 1%) o incluso negativas, y los indicadores sociales acusaron un fuerte descenso. Los decepcionantes resultados económicos y la falta de democracia fomentaron la emigración y generaron un crecimiento demográfico negativo, lo que agotó las importantes reservas de capital humano que Guyana había acumulado anteriormente. A su vez, los obstáculos fiscales y la falta de capital humano provocaron el abandono de las actividades de mantenimiento y el deterioro de la infraestructura.
- 1.2 El declive económico estuvo asociado a grandes déficit del sector público, una inflación elevada y un crecimiento del endeudamiento exterior. En los primeros años 80, comenzaron a suspenderse los pagos a prestamistas oficiales y privados. Los atrasos se acumularon durante el decenio y la deuda externa llegó a representar una cifra cinco veces superior a la del PIB en 1990. La estrategia económica era claramente insostenible, y desde mitad del decenio de 1980 el gobierno había realizado algunos intentos de conseguir apoyo exterior para una importante reorientación de las políticas económicas.
- 1.3 En 1988 se formó un grupo de apoyo para ayudar a Guyana a emprender una nueva estrategia económica. Los atrasos con organismos oficiales de crédito exterior se eliminaron y se puso en marcha el Plan de Recuperación Económica (PRE). El PRE eliminó los controles de precios y liberó las tasas de interés y los tipos de cambio. Inicialmente se actuó con decisión, llegándose a privatizar catorce compañías, incluidos todos los molinos arroceros menos uno. Se recuperó la disciplina monetaria y fiscal, que posteriormente se ha mantenido en forma satisfactoria.
- 1.4 El PRE consiguió buenos resultados, aunque el PIB real continuó disminuyendo hasta 1990 y, como consecuencia de la liberalización de los precios, la inflación creció inicialmente hasta un máximo del 102% en 1991. El crecimiento se reanudó con tasas anuales del 7,5% en 1991, el 7,1% en 1992, el 11,8% en 1993 y el 7,3% en 1994. La inflación descendió al 16% en 1994. El tipo de cambio se

estabilizó, las reservas internacionales brutas alcanzaron los US\$247 millones en 1994 y las tasas de interés (rendimiento medio de los bonos del tesoro a 90 días) bajaron desde el 31% en 1991 al 17% en marzo de 1995.

1.5 El nuevo marco de política macroeconómica ha contado desde 1990 con la ayuda de una donación del Fondo para la reducción de la deuda de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), dos servicios reforzados de ajuste estructural (SRAE) del Fondo Monetario Internacional y un crédito para fines de ajuste estructural (CAE) del Banco Mundial. La AIF financió en 1992 la eliminación de los atrasos con bancos comerciales. El segundo SRAE del FMI se está desembolsando a un ritmo equivalente a los reembolsos al FMI, y el CAE está ya plenamente desembolsado. En junio de 1995 el FMI realizó su examen de mediados del período en el marco del SRAE, llegándose a la conclusión de que los resultados macroeconómicos habían sido mejores de lo previsto, habiendo superado los objetivos. El SRAE vence al final de 1996 y se prevé que el gobierno comenzará el próximo año negociaciones sobre un programa complementario.

1.6 A pesar de los éxitos macroeconómicos conseguidos en la mayor parte de los frentes, el total de la deuda externa continúa siendo muy elevado (aproximadamente US\$2.000 millones), ya que los reembolsos, recompras, reprogramaciones y condonaciones han sumado una cifra aproximadamente equivalente a los nuevos empréstitos solicitados para financiar las inversiones del sector público a fin de iniciar la recuperación de una infraestructura sumamente deteriorada. Aproximadamente el 35% de la deuda externa se debe a organismos multilaterales y el 50% es bilateral (la mitad de ella correspondería a Trinidad y Tobago, debido a las importaciones de petróleo). Los buenos resultados económicos, el incremento de las exportaciones y las negociaciones con los acreedores en relación con iniciativas de apoyo a la balanza de pagos y de mitigación de la deuda continuarán ocupando un lugar importante en el programa de Guyana, ya que la deuda externa constituye un obstáculo fundamental para el desarrollo. La agricultura representa aproximadamente el 35% de las exportaciones y ofrece posibilidades de mayor expansión, lo que contribuiría a aliviar la carga de la deuda.

B. Política, estructura y resultados del sector agrícola

1.7 La política agrícola del gobierno comprende una gran variedad de objetivos, en particular una fuerte preocupación por la equidad y aspectos relacionados con la condición de hombre o mujer. Un importante elemento de la política agrícola es la eliminación de los obstáculos al crecimiento y el apoyo a la transición hacia un mercado internacional en el que Guyana puede perder las ventajas de precios de que actualmente disfruta en sus principales cultivos de exportación.

- 1.8 La agricultura es la principal fuente de empleo, ya que genera el 27% del empleo total. El azúcar y el arroz son los cultivos más importantes en lo que se refiere a la superficie, el valor y la contribución a los ingresos derivados de la exportación. La parte del azúcar en el total de las exportaciones ha descendido desde más del 30% durante 1978-1993 a aproximadamente el 24% en 1994-1995. Por el contrario, la parte del arroz ha ascendido en 1992 a más del 10% del total de las exportaciones, a pesar de que en los años 80 había descendido al 6%-7%.
- 1.9 El azúcar es producido por la Guyana Sugar Corporation (GUYSUCO), compañía paraestatal en régimen de administración privada. GUYSUCO está integrada por ocho unidades de plantación/molienda y su superficie cultivada es de unos 105.000 acres. GUYSUCO compra también caña a unos 1.900 pequeños agricultores, que obtienen este producto en unos 10.000 acres. La producción de azúcar creció un 54% entre 1991 y 1994, alcanzando las 256.000 Tm, sin aumento notable de la superficie cultivada, gracias a una mejora del 45% en los rendimientos de la caña de azúcar y del 16% en el coeficiente de extracción de azúcar de la caña.
- 1.10 El azúcar está acogido a un sistema de contingentes y disfruta de ventajas de precios y reducción arancelaria en Europa (en virtud de la Convención de Lomé) y los Estados Unidos. Disfruta también de un arancel común en el Mercado Común del Caribe (CARICOM). El mercado europeo atrae más del 70% de la producción total y en 1994 pagó más de US\$360/Tm por encima del precio obtenido por Guyana en el mercado mundial (que oscila entre US\$204 y US\$216/Tm). Las ventas en condiciones de acceso preferencial a los Estados Unidos (US\$430/Tm, en el marco del contingente) y CARICOM (US\$296/Tm, en régimen de arancel común) absorbieron el 10% de la producción total en 1994. El mercado interno (4%) y la venta a mercados mundiales no protegidos (16%) absorbieron el resto de la producción total en 1994. Se han alcanzado los límites fijados en los contingentes y las preferencias se están deteriorando como consecuencia de la creciente competencia en los mercados internacionales. No es probable que el azúcar sobreviva en mercados internacionales más competitivos, a no ser que se consigan nuevos aumentos en la producción de caña y una mayor productividad en el proceso de elaboración. No obstante, el subsector está bien administrado, cuenta con el apoyo del Banco de Desarrollo del Caribe (BDC), y el Banco Mundial ha iniciado conversaciones sobre una posible privatización del sector para atraer inversiones que permitan modernizar los molinos azucareros.
- 1.11 El arroz se produce en 17.000 explotaciones (70% de todas las del país), con un total de más de 150.000 acres. Con una sola excepción, los molinos azucareros son de propiedad privada, como ocurre con la producción del arroz. Las explotaciones dedicadas a la producción de arroz oscilan entre menos de 2,5 acres y varios centenares o incluso, en algunos casos, miles de acres. No obstante, más del 70% de las fincas dedicadas al cultivo del arroz

tienen menos de 10 acres. La producción de arroz creció un 56% durante 1991-1994, llegando a 235.000 Tm en 1994.

- 1.12 El arroz goza de acceso en condiciones favorables a los mercados europeos (un contingente en común con Suriname y una reducción del 50% de los aranceles, en virtud de la Convención de Lomé). A mediados de 1995 los precios de Europa eran de aproximadamente US\$710 Tm, es decir, unos US\$300/Tm más elevados que en Georgetown, lo que representa un beneficio neto de más de US\$90 para los exportadores, una vez deducido el gravamen de US\$125/Tm y los US\$85/Tm de flete a la Comunidad Europea (CE). No obstante, en los últimos años los exportadores están enviando arroz a un mercado todavía más protegido: las áreas europeas extraterritoriales (AEE), como Aruba, Bonaire, Curaçao e Islas Turcas y Caicos. Aproximadamente el 60% de las exportaciones de arroz de 1994 tuvieron como destino esas áreas, ya que el arroz elaborado en ellas puede llegar al mercado europeo sin necesidad de pagar aranceles (lo que significa una ventaja de entre US\$45 y US\$60/Tm para los exportadores que se introducen en la CE a través de las AEE, una vez deducidos los gastos adicionales de flete y elaboración).
- 1.13 El arroz es competitivo gracias a los bajos costos de producción extensiva, aun cuando los rendimientos medios son bajos (80% de los registrados en los países vecinos). Hasta la aplicación de las políticas respaldadas por el PSA, el arroz no contaba con fuente específica alguna de apoyo para mejorar la productividad y competir con los productores de los Estados Unidos y de Asia en mercados mundiales menos controlados.

#### C. Obstáculos al crecimiento agrícola

- 1.14 Los efectos negativos de más de 15 años de mala administración económica se hacen patentes prácticamente en todos los sectores y subsectores de la economía, a pesar de los importantes progresos realizados durante los últimos años. Con apoyo de la comunidad internacional, el gobierno está tratando de mantener ese impulso, consolidar los progresos de los tres últimos años y ampliarlos todavía más.
- 1.15 Los principales factores del reciente crecimiento de las exportaciones han sido la extracción de oro, la silvicultura, el azúcar y el arroz. Los progresos de la producción y la exportación en la producción de oro y silvicultura han sido el resultado de inversiones extranjeras, atraídas por las políticas del PRE. No obstante, se requiere un marco jurídico más adecuado para garantizar la protección ambiental, necesaria para el desarrollo sostenible y hasta para el acceso a los mercados externos.
- 1.16 La política azucarera deberá eventualmente hacer frente a las dificultades que presenta el mercado mundial y definir la forma de propiedad de los molinos más propicia para atraer inversiones. El Gobierno de Guyana cuenta con apoyo financiero y técnico del BDC y

el Banco Mundial. El gobierno está estudiando opciones para aumentar la participación en la propiedad de la industria y para ello cuenta con el respaldo del Banco Mundial.

- 1.17 En el pasado, los principales obstáculos a la expansión del arroz se debían a los regímenes fiscales y comerciales, los mecanismos institucionales heredados de un período de intervención y control gubernamental, la falta de investigación y extensión debidamente orientadas y la ausencia de políticas eficaces de avenamiento y riego. En el marco del PSA, las políticas fiscales y comerciales se han mejorado, se han eliminado instituciones establecidas para imponer el control gubernamental y se ha creado la Junta de Fomento de la Producción Arrocera (GRDB) con el objetivo de apoyar las exportaciones y la investigación y extensión, con fuerte participación del sector privado. Sin embargo, todavía persiste la necesidad de contar con una política de largo plazo viable y debidamente orientada para mejorar el avenamiento y riego.
- 1.18 El desarrollo agrícola y las inversiones agrarias se encuentran también dificultadas por la falta de documentación legal confiable en lo que se refiere a los derechos de propiedad, el atraso en la atención de las solicitudes de arrendamiento, deficiencias en la ordenación y administración de las tierras de propiedad del Estado y el bajo precio de las tierras públicas. Estas condiciones limitan las inversiones privadas y dificultan el acceso a los mercados de crédito oficiales. El sector público no percibe los debidos ingresos de sus activos, ni los correspondientes impuestos a la propiedad por la transferencia de tierra al sector privado.
- 1.19 Los problemas concretos relacionados con los mercados de tierras difieren según que se tenga en cuenta la tierra privada o el arrendamiento de tierra pública. Las tierras públicas representan el 90% del territorio. Casi toda la explotación agrícola se realiza en las zonas costeras y ribereñas, adonde casi el 50% de las fincas son de propiedad privada. La incertidumbre de la propiedad de las tierras en el caso de las propiedades privadas en algunas áreas es fruto de las deficiencias de la legislación relativa a la obtención de títulos y registro, así como de la falta de recursos del gobierno para ofrecer una infraestructura pública eficiente y eficaz en función de los costos, necesaria para registrar los derechos de propiedad y promover la inversión del sector privado. En consecuencia, los pequeños terratenientes son incapaces de acceder al crédito utilizando la tierra como garantía, ya que los bancos no pueden salvaguardar el crédito sin información fiable sobre una garantía segura. Existen considerables distorsiones económicas en el mercado de las tierras de alquiler. Estas distorsiones se deben fundamentalmente al bajo nivel actual del precio del arrendamiento de tierras, así como a la falta de eficacia en la administración de las tierras públicas. Estos problemas también impiden que haya fluidez del mercado de arriendo de tierras al de propiedad privada.

- 1.20 Los problemas relacionados con los mercados de tierra y el avenamiento y riego reflejan la escasa capacidad fiscal del Gobierno de Guyana. La ineficacia de los sistemas institucionales y la falta de fondos tienen como consecuencia un continuo deterioro de los servicios de avenamiento y riego y de los derechos de propiedad de la tierra. Los bajos precios de arrendamiento de las tierras y las bajas tarifas de avenamiento y riego así como el bajo nivel de recaudación en ambos casos, son elementos que limitan aún más el crecimiento.

D. Estrategia del Banco en Guyana

- 1.21 En el CP se subraya la fuerte carga de la deuda de Guyana (23% de las exportaciones de mercancías y servicios, es decir una cifra 2,5 veces superior a la del PIB) y se propone que se preste especial atención a las iniciativas relacionadas con la balanza de pagos (préstamos en apoyo de reformas de políticas). Además de la deuda exterior, el CP señala como prioritarias las siguientes esferas: fortalecimiento de la administración del sector público y formulación de políticas, salud, educación, energía, infraestructura urbana, agricultura y medio ambiente.
- 1.22 El PSA ayuda a Guyana a reducir la carga relativa de su deuda externa aumentando las exportaciones agrícolas y ofreciendo al gobierno, en condiciones concesionarias, divisas intercambiables para refinanciar parte de su deuda externa.
- 1.23 El PSA introduce algunos requisitos en materia de políticas cuyo objetivo es la sostenibilidad institucional, financiera y ambiental a largo plazo de la agricultura. Además, en él se tienen en cuenta las indicaciones del documento relativo a la Octava Reposición, ya que se apoya un conjunto de políticas que aumentan la eficiencia económica y la capacidad de generación de ingresos de las familias rurales, al mismo tiempo que se reducen los costos y riesgos ambientales para los recursos de tierras y aguas.

E. Experiencia del Banco

- 1.24 El Banco canceló un préstamo anterior en apoyo de la reforma de la política agrícola (876/SF-GY) que perseguía objetivos sectoriales semejantes a los del PSA. La cancelación se debió a que el programa de políticas era excesivamente ambicioso, el Ministerio de Agricultura carecía de apoyo financiero y técnico para aplicar las políticas de riego y avenamiento y ordenación de tierras y se habían producido retrasos en la ejecución de las políticas. Al pasar el tiempo, cambiaron las condiciones iniciales como consecuencia del progreso general de la liberalización económica y el gobierno consideró que la solución más práctica era cancelar el préstamo.
- 1.25 El PSA se basa en la experiencia de la anterior iniciativa de política sectorial debido a las siguientes razones: i) sólo se

tienen en cuenta cuatro esferas bien definidas, además de un requisito habitual en relación con la política macroeconómica; ii) con la única excepción de la condición que exige la presentación al parlamento de la ley nacional de protección ambiental, las condiciones para el primer tramo se han cumplido antes de la presentación de la operación al Directorio; iii) el Ministerio de Agricultura es el responsable principal de las condiciones básicas del segundo tramo; y iv) todas las actividades necesarias para cumplir las condiciones del segundo tramo se financiarán a través de un programa de cooperación técnica, que comprende un préstamo de cooperación técnica y una cooperación técnica no reembolsable.

- 1.26 La preparación del PSA se coordinó con el programa de reforma del sector financiero recientemente aprobado (956/SF-GY), en el que se tiene también en cuenta el financiamiento rural, y una cooperación técnica financiada por el FOMIN, actualmente en preparación [Fortalecimiento de los sistemas relacionados con los derechos de propiedad negociables (TC-95-07-25-5)], para ayudar al Gobierno de Guyana a mejorar el registro de la propiedad y los derechos de propiedad negociables. El programa de gestión del sector público (GY-0022), actualmente en preparación, tratará también de resolver los programas relativos a la generación de ingresos e introducir mejoras en el proceso presupuestario. Como parte de la labor realizada durante los preparativos de la cooperación técnica en apoyo de la creación del organismo de protección ambiental para Guyana (TC-95-04-39-2), se preparó el proyecto de ley nacional de protección ambiental.

F. Otros organismos

- 1.27 El Banco Mundial ha respaldado la definición de políticas en relación con el azúcar y el medio ambiente. Por otra parte, el Banco Mundial y la British Development Division, Caribbean-Overseas Development Administration (BDDC-ODA) apoyan la reestructuración del sector público, por lo que se interesan indirectamente en la agricultura. La cooperación alemana presta su apoyo a la planificación del aprovechamiento de la tierra, con especial atención a los problemas forestales y ambientales. El Carter Center está preparando, junto con el Gobierno de Guyana, una política a largo plazo para el país en la que se contempla también el sector agrícola. Las actividades de dicho Centro hacen hincapié en la participación y coordinación de los organismos públicos en la formulación de políticas. Las actividades preparadas por éste se encuentran actualmente en una fase inicial de elaboración y se llevan a cabo en un contexto de intenso intercambio de información con el Banco. El PSA se ocupa de los sectores que no reciben suficiente apoyo o no son considerados por otros organismos.
- 1.28 Otros organismos bilaterales y multilaterales intervienen en este sector, y el diseño del PSA se realizó con participación de los más activos entre ellos, con el fin de garantizar un planteamiento

coherente y eficiente en apoyo del Gobierno de Guyana. En particular, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) han colaborado en la configuración de las asociaciones de usuarios de agua y en el análisis de los problemas relativos a los pequeños agricultores y las cuestiones relacionadas con la condición de hombre o mujer. La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) ha contribuido sobre todo al análisis de los temas relativos a las políticas y la legislación sobre tierras y avenamiento y riego. Se formuló, conjuntamente con BDDC-ODA, una estrategia común para mejorar los derechos de propiedad de la tierra y dicho organismo respaldará la realización del componente de administración de tierras del programa paralelo de cooperación técnica.

## II. PROGRAMA SECTORIAL

### A. Introducción

- 2.1 El PSA abarca cuatro grandes áreas, todas las cuales pueden contribuir a mejorar la sostenibilidad, consolidar la liberalización del comercio de productos básicos y ampliar los beneficios del proceso de ajuste a los mercados de los factores de producción fundamentales.
- 2.2 Como en todos los préstamos para la reforma de políticas, una condición del PSA es el establecimiento de un entorno macroeconómico estable. El Banco supervisará el comportamiento macroeconómico de la economía y los resultados de las posteriores evaluaciones del FMI en relación con los objetivos establecidos en virtud del SRAE, a fin de evaluar la estabilidad sostenida de la economía de Guyana.
- 2.3 La primera de esas grandes áreas es la relacionada con la política ambiental, en apoyo de los compromisos de política del Gobierno de Guyana por establecer un organismo de protección ambiental, aplicar controles y mejorar el manejo de los productos agroquímicos tóxicos y ofrecer capacitación sobre la utilización adecuada de los productos agroquímicos. La sostenibilidad ambiental ha adquirido recientemente gran importancia en Guyana, debido a un importante incidente que ocurrió en la industria del oro, y cada vez es mayor la preocupación de los países importadores acerca de los riesgos asociados a las exportaciones de madera de bosques tropicales.
- 2.4 La segunda área se refiere a la política comercial y de precios en el sector del arroz, que requiere cambios en los mecanismos institucionales relativos al arroz, la eliminación de obstáculos administrativos a la exportación y modificaciones en los impuestos y comisiones en las exportaciones de arroz. Los propósitos específicos se alcanzarán cuando se consiga demostrar la evolución eficiente de la GRDB y por medio de una propuesta que limita los impuestos a las exportaciones al objetivo de captar las rentas generadas por el acceso preferencial a los mercados europeos mientras existan esas rentas y siempre y cuando el sistema propuesto no afecte la posición de competencia en el ámbito internacional.
- 2.5 La tercera de estas áreas es la asignación eficaz de los recursos hídricos y la sostenibilidad institucional del avenamiento y riego. Se requiere una atención especial a las políticas a largo plazo para reorganizar el sistema hidráulico en forma más sostenible, con participación de los usuarios. Los objetivos específicos de política de esta tercera parte del PSA se conseguirán mediante la realización de experiencias de demostración de asociaciones de usuarios de agua y una revisión y actualización completa de la compleja legislación y los ineficaces mecanismos institucionales y financieros de gestión del avenamiento y riego y las defensas marinas. Como complemento a las mejoras institucionales y de

política, el gobierno deberá garantizar la ejecución de obras básicas de avenamiento y riego, entre ellas reparaciones en pequeña escala, si bien importantes, que se han recomendado anteriormente pero que nunca han conseguido financiamiento.

- 2.6 La cuarta de las grandes áreas del PSA se refiere al desarrollo de mercados de tierras modernos y transparentes, para lo cual se requiere el establecimiento de una comisión semiautónoma eficaz, reformas jurídicas e importantes mejoras en la administración de la comisión, sistemas de información y regularización del sistema de tenencia. Esta es probablemente la esfera en que las políticas sectoriales presentan mayores deficiencias, y en la que las decisiones en materia de políticas revisten mayor urgencia y necesitan mayor apoyo a la inversión institucional para que lleguen a ser plenamente eficaces. Se prevé que el efecto conjunto de un programa de cooperación técnica del Banco y la asistencia de BDDC-ODA garanticen el apoyo convenido en los planes de acción del PSA orientados a la reforma de políticas. Paralelamente, el programa de reforma del sector financiero (956/SF-GY) y una cooperación técnica en preparación introducirán mejoras en el registro de propiedad, lo que favorecerá el funcionamiento moderno del mercado de tierras privadas (TC-95-07-25-5).

B. Marco jurídico y normativo del sector ambiental

- 2.7 El marco jurídico que regula la ordenación de los recursos naturales y protección del medio ambiente es arcaico y deficiente para las actuales necesidades del país. En el plan de acción nacional de protección del medio ambiente de 1994 se identifican varias esferas fundamentales en las que se requiere nueva legislación y se solicita la promulgación de una ley de protección del medio ambiente que ofrezca un marco jurídico e institucional para la ordenación ambiental en Guyana. En la carta de política relativa al PSA, el Gobierno de Guyana ha garantizado la presentación de esta legislación al parlamento.
- 2.8 La importación y utilización de plaguicidas está regulada en parte en la ley de alimentos y fármacos, la ordenanza sobre farmacias y venenos, la ley de fábricas y la ley de notificación de accidentes y enfermedades profesionales. En cambio, no hay ninguna legislación relativa al control de los plaguicidas.
- 2.9 Entre las materias que merecen especial atención figuran, además de la lentitud con que procede la aprobación de las nuevas leyes, el apoyo institucional a estas nuevas medidas legislativas y necesidad de una mayor sensibilización y participación de la opinión pública. Para las nuevas medidas legislativas se requerirá la pronta promulgación de reglamentos, en particular para mejorar la calidad de la gestión en las actividades de almacenamiento, transporte, uso y eliminación de plaguicidas.

- 2.10 Las condiciones para el desembolso del primer tramo requieren que se presente al parlamento el proyecto de ley de protección ambiental y que esté preparado el anteproyecto de ley de control de plaguicidas y productos químicos tóxicos. El gobierno ya ha preparado este último y presentará el proyecto de ley ambiental antes del primer desembolso.
- 2.11 **Medidas propuestas.** En lo que respecta al segundo tramo, el Gobierno de Guyana se compromete: i) a establecer el organismo de protección ambiental y ii) a poner en marcha la Junta de control de productos químicos tóxicos, establecida de conformidad con la ley de control de plaguicidas y productos químicos tóxicos.

C. Política comercial y de precios del arroz

- 2.12 Después de varios años de declive en la producción del arroz, se introdujeron importantes reformas en las políticas arroceras a partir de 1988, en el marco del PRE. Se levantaron los controles cambiarios y de precios y las restricciones cuantitativas internas y se privatizaron los molinos arroceros de propiedad estatal (con excepción de los de Burma, donados por el Japón).
- 2.13 La base de recursos de tierras y aguas de Guyana ofrece posibilidades de aumentar todavía más la producción y las exportaciones de arroz. El sector arrocerero representa la principal fuente de ingresos para varios miles de familias de propietarios y jornaleros rurales. El aumento de la producción de arroz contribuye al dinamismo de la economía rural, y la vinculación ascendente y descendente de este sector moviliza al conjunto de la economía. Con el fin de hacer realidad las posibilidades de la producción de arroz, es preciso consolidar las reformas del sector: i) el entorno jurídico y normativo debe promover el desarrollo de mercados eficientes del arroz y ii) el sistema fiscal no debe crear desincentivos a la producción.

1. Marco jurídico y normativo

- 2.14 En el marco de las reformas introducidas en 1991, se revocaron numerosas secciones de la ley del arroz de 1985 relativas a las restricciones cuantitativas internas y los controles de precios; no obstante, continuaron vigentes las restricciones cuantitativas a las exportaciones y las normas contra el acaparamiento. La Junta de exportación de arroz (GREB) continuó desempeñando sus numerosas funciones de regulación, comercio e inspección de calidad, con atribuciones que se complicaron todavía más como consecuencia de la creación del Centro nacional de clasificación de arrozales y del arroz (NPRGC).
- 2.15 Incluso después de las reformas de 1991, la GREB tenía derecho a aprobar los términos, condiciones y precios de los contratos de exportación. Un objetivo tradicional de esta función era impedir

la subfacturación para evitar los requisitos relativos a la entrega de divisas, preocupación importante cuando el tipo de cambio oficial del dólar de Guyana está fuertemente sobrevalorado en relación con el del mercado paralelo. La aprobación de los contratos se mantuvo incluso después de la liberalización de los mercados cambiarios, ya que el impuesto de exportación y la comisión de exportación de la GREB se establecieron en forma de derechos *ad valorem*. La aprobación de los contratos absorbía los escasos recursos humanos y fiscales, obligados a desempeñar una función normativa que no añadía ningún valor a las exportaciones ni aumentaba los ingresos de divisas de Guyana, mientras que en realidad impedía que se prestara la debida atención a las actividades de desarrollo.

- 2.16 La GREB exportaba también arroz por cuenta de la Dirección de comercialización y elaboración del arroz (GRMMA), que puede exportar por cuenta propia. La participación de la GREB en actividades comerciales desviaba su atención de las funciones puramente normativas o de promoción. Se requería una nueva legislación para dar mayor relieve a iniciativas públicas necesarias para el desarrollo de mercados de arroz eficientes: aprobación de condiciones y procedimientos uniformes para los contratos, establecimiento de normas de arbitraje, concesión de licencias a inspectores privados en el sector del arroz y promoción de servicios de investigación y extensión sobre el arroz destinados a los agricultores.
- 2.17 El establecimiento de criterios uniformes sobre las condiciones de los contratos y los mecanismos de resolución de diferencias favorecerá la buena marcha de las transacciones del mercado interno y externo. Los certificados oficiales de inspección no son aceptados por los compradores extranjeros, y la falta de aceptación de las clasificaciones dadas en el origen hace que las cartas de crédito requieran la presentación de documentos en el lugar de destino, lo que retrasa la recaudación de los ingresos de exportación y obstaculiza la aparición de un mercado de "aceptaciones". Debe mejorarse la inspección (incluida la clasificación) de la calidad y condiciones del arroz exportado, a fin de conseguir la aceptación de los compradores. La concesión de licencias a inspectores privados (incluidos expatriados) mejorará la aceptación de las clasificaciones efectuadas en el origen, lo que las haría más aceptables por parte de los importadores. Finalmente, se requiere un importante esfuerzo por mejorar los rendimientos del arroz, ya que es la única manera de que Guyana pueda compensar los efectos de una menor protección en el marco de la Convención de Lomé.
- 2.18 Además de las deficiencias del marco institucional y jurídico asociado a la GREB, los exportadores deben cumplimentar el formulario No. 2 Solicitud de licencia de exportación. Esta imposición, establecida en un decreto de 1974 relativo al comercio, exige la participación de la GREB y del Ministerio de Comercio, Turismo e Industria. Si bien no se trata de una obligación

vinculante, la norma supone un derroche de recursos, no produce ningún efecto positivo y ha dejado de aplicarse ya a la mayor parte de los productos agrícolas. El cumplimiento de las condiciones establecidas para el primer tramo del PSA requería también su derogación en relación con el arroz y sus productos.

- 2.19 El Gobierno de Guyana ha adoptado importantes medidas de política para resolver los citados problemas. A finales de 1993, el gobierno decidió revisar la ley del arroz de 1985 con el fin de acomodarla a los nuevos regímenes de liberalización de la exportación del arroz aplicados en los últimos años. El parlamento aprobó en 1994, por unanimidad, una nueva ley del arroz, tras numerosas consultas con los productores y exportadores de arroz y con apoyo técnico del PSA. Se creó la GRDB, mediante la fusión de GREB y NPRGC. La GRDB desempeñará una función de asesoramiento para la industria del arroz, para lo cual elaborará condiciones uniformes para los contratos, definirá normas de arbitraje para resolver los conflictos contractuales y, en su momento, establecerá reglamentos para los almacenes de aduanas. La inspección del arroz destinado a la exportación, que ya no será obligatoria, será llevada a cabo (si así se exige en el contrato de exportación) por un inspector empleado o con licencia de la GRDB. Esta no realizará operaciones comerciales por cuenta propia. En la nueva ley del arroz se establece la GRMMA como empresa de responsabilidad limitada encargada de administrar los molinos de Burma, los únicos que continúan siendo de propiedad estatal. La GRDB ha absorbido todas las funciones de investigación y extensión relativas al arroz, que ahora se efectúan en estrecha coordinación con los industriales privados, agricultores y la Rice Producers Association (Asociación de productores de arroz), organización privada.
- 2.20 El gobierno decidió eliminar el régimen de licencias para la exportación de arroz y sus productos, establecido por el decreto de 1974, en cumplimiento de las condiciones establecidas para el primer tramo del PSA.
- 2.21 **Acciones propuestas.** En lo que respecta al segundo tramo, la GRDB debe actuar de conformidad con las políticas descritas en la Carta de política del Gobierno de Guyana (Anexo I-1). En cuanto a las cuestiones específicas que deberán examinarse se requiere la confirmación de que el la GRDB: i) no impondrá restricciones cuantitativas a las exportaciones de arroz; ii) no se dedicará al comercio del arroz, iii) promoverá las actividades privadas de clasificación del arroz, y iv) actuará con eficacia y eficiencia, de conformidad con las exigencias de los productores y exportadores privados, y promoverá cada vez más la participación del sector privado en la investigación y extensión. Además, el gobierno presentará pruebas de que no se ha introducido ninguna obligación de obtención de licencias para la exportación del arroz y de sus productos.

## 2. Impuestos y derechos a la exportación de arroz

- 2.22 Guyana tiene acceso preferencial al mercado del arroz de la CE y CARICOM. El acuerdo entre la CE y los países de África, el Caribe y el Pacífico (ACP), en el marco de la Convención de Lomé, prevé un contingente con un arancel reducido. Guyana debe competir para obtener su parte de ese contingente, en particular con Suriname. Dada la evolución internacional hacia la liberalización del comercio, el país deberá vender con tiempo su arroz en los mercados internacionales, no protegidos.
- 2.23 El aumento de la competitividad internacional exige la resolución de las causas básicas de los rendimientos relativamente bajos del arroz. Las dos principales razones de estos bajos rendimientos son la insuficiencia de variedades y semillas, y la mala situación del sistema de avenamiento y riego. En el PSA se establece el marco de políticas para mejorar la investigación y extensión (mediante la actividad especializada de la GRDB, el financiamiento por parte de la industria, la fuerte participación del sector privado y la combinación de actividades entre la GRDB y la organización de agricultores, la Asociación de Productores de Arroz). En el PSA se establece también un marco de políticas más indicado para mejorar el sistema de avenamiento y riego y corregir los métodos de aplicación de impuestos a las exportaciones y tarifas.
- 2.24 En 1991 se fijó un impuesto a las exportaciones de arroz a la CE, el "gravamen B". Este sistema era muy complejo y ofrecía varias escapatorias; las exportaciones de arroz a la CE se realizaban por conductos indirectos a fin de evitar el gravamen B. Después de revisar el régimen fiscal del arroz, en noviembre de 1993, el Gobierno de Guyana amplió el gravamen B a todas las exportaciones de arroz no destinadas a los países de la CARICOM y cambió la estructura de las tasas y la base impositiva. Estos cambios eliminan algunos de los problemas (es decir, las escapatorias), pero el régimen comercial resultante promueve todavía la subfacturación y penaliza la calidad, lo que representa un desincentivo para que el sector del arroz haga realidad todas sus posibilidades comerciales.
- 2.25 Como consecuencia de los cambios introducidos en noviembre de 1993, el gravamen B tenía una escala progresiva que iba desde 0 al 15% del valor f.o.b., según el nivel del precio del arroz. Las calidades inferiores (representadas por los precios f.o.b.) no estaban sometidas a impuestos, mientras que el arroz de calidad superior estaba gravado con un impuesto progresivo, que representaba en definitiva una discriminación contra la calidad. Lo que preocupaba al gobierno era que el efecto de multiplicación de los ingresos asociado a las medidas incluidas en el conjunto de políticas apoyadas por el PSA sólo se notaría después de pasado cierto tiempo. En consecuencia, los cambios aprobados para el gravamen B, ya aplicados antes del primer tramo del PSA, trataron de resolver el problema de la discriminación contra la calidad al mismo tiempo

que mantenían la neutralidad fiscal con respecto del propio gravamen. Se ha puesto en vigor un derecho específico de US\$6/Tm a las exportaciones de arroz no destinadas a los países de la CARICOM y se ha eliminado la discriminación contra la calidad anteriormente introducida por el sistema fiscal. Las políticas comerciales europeas favorecen todavía la exportación del arroz "carga", lo que reduce el valor agregado en Guyana. Este es un problema que deberá abordarse en el contexto de las negociaciones sobre el régimen comercial.

- 2.26 En el PSA se exige como condición para el segundo tramo que se analice una propuesta para examinar los gravámenes a las exportaciones de arroz, con el fin de definir un mecanismo que pueda permitir al Gobierno de Guyana obtener rentas del acceso preferencial a la CE, cuyo objetivo no es beneficiar a un solo subsector de la economía.
- 2.27 Deberá establecerse un nuevo mecanismo fiscal capaz de atraer las rentas generadas por la CE, teniendo en cuenta los siguientes elementos: i) competitividad de las exportaciones de arroz; ii) viabilidad práctica de la ejecución con recursos humanos e institucionales escasos; y iii) período estimado de duración y niveles de dicha renta. Se generarán alternativas para este nuevo sistema.
- 2.28 Además de los impuestos a la exportación, las exportaciones de arroz pagan una comisión sobre el valor f.o.b. de todas las exportaciones de arroz. Esta comisión, recaudada anteriormente por la GREB, era un recargo por las funciones normativas y los servicios de exportación. Antes de la creación de la nueva GRDB, en noviembre de 1993, el gobierno había reducido la comisión desde el 3% al 2% de los precios f.o.b. Con un valor anual estimado de las exportaciones de aproximadamente US\$50 millones, la comisión del 2% habría generado unos ingresos anuales de aproximadamente US\$1 millón. El gobierno decidió, por lo tanto, que estaba justificada una comisión de US\$6/Tm sobre el total aproximado de 180.000 Tm exportadas, como medio de mantener el nivel anterior de gravámenes recaudados por la desaparecida GREB. No obstante, los fondos se recaudan ahora en concepto de contribución del sector del arroz, y se asignan a un plan de desarrollo orientado hacia este sector y mantenido por él. El sector privado participa en la administración de la GRDB, ha manifestado su satisfacción con este nivel de financiamiento y está participando incluso en nuevas formas de financiamiento mediante actividades iniciales compartidas de investigación y extensión.
- 2.29 La GRDB no realizará algunas de las actividades anteriormente desempeñadas por la GREB, como la aprobación de los contratos. Los servicios de clasificación serán competencia de clasificadores autorizados, y las partes signatarias de los contratos pagarán las cuotas establecidas. Por otra parte, la GRDB está asumiendo nuevas actividades de promoción del sector, por ejemplo de investigación y

extensión, anteriormente realizadas por el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (NARI). La GRDB debe formular también un conjunto viable de actividades de promoción y preparar planes comerciales realistas. La actual tasa de US\$6 por tonelada métrica de arroz exportado coincide exactamente con el impuesto de exportación del arroz recaudado por el Tesoro.

- 2.30 **Medidas propuestas.** Para el segundo tramo, el Gobierno de Guyana propondrá impuestos a la exportación de arroz, que tendrán como objetivo recoger una mayor parte de la renta generada por el acceso preferencial a la CE, mientras dure esa renta. El gobierno no impondrá nuevas tasas ni comisiones a la exportación del arroz.

**D. Política de avenamiento y riego en el sector de la agricultura**

- 2.31 Guyana se caracteriza por un sistema hidráulico de gran complejidad. La única tierra agrícola de calidad es una franja estrecha y llana a lo largo de la costa (de 12 a 77 kilómetros de anchura, de noroeste a sudeste), que se encuentra nada menos que dos metros por debajo de las mareas altas. Esta tierra y su infraestructura para la regulación hídrica constituyen la base de la economía de Guyana, dominada por la agricultura.
- 2.32 El problema fundamental que se debe resolver con el PSA es el fracaso de las anteriores políticas públicas de ordenación y administración del avenamiento y riego. Como resultado de este fracaso, la infraestructura de riego, avenamiento y control de las inundaciones se encuentra en grave estado de deterioro y abandono, con consecuencias económicas y ambientales negativas.
- 2.33 El diagrama de los sistemas, la débil estructura institucional y la competencia limitada de usos alternativos impiden la plena tarifación del agua, y no requieren consideración inmediata de los derechos de agua transferibles. En cambio, la concentración en las políticas, la actualización de la legislación, la participación de los usuarios y la tendencia hacia la sostenibilidad económica son medidas urgentes para conseguir reducir la carga fiscal y una utilización más eficiente del agua.
- 2.34 La compleja estructura jurídica e institucional que regula las actividades de avenamiento, riego y control de las inundaciones se caracteriza por su excesiva complejidad y falta de eficacia. Se basa en 19 documentos legislativos, y exige la participación de 10 organismos. Ello ha provocado la fragmentación y superposición de las responsabilidades institucionales, una complejidad innecesaria y la falta de una orientación de política central. En consecuencia, hay escasa planificación a largo plazo, coordinación, supervisión o evaluación ambiental de los recursos hídricos agrícolas.
- 2.35 Los agricultores, principales usuarios de los servicios de avenamiento y riego, están casi totalmente separados de los

abastecedores públicos de esos servicios como consecuencia de la estructura jurídica e institucional. Además, han participado sólo en forma limitada en el diseño de los sistemas destinados a prestarles servicios y no tienen prácticamente ninguna representación en su funcionamiento y mantenimiento. No es de extrañar que la mayor parte de los agricultores se nieguen a pagar las tarifas. Un síntoma claro de estos problemas es una lista de reparaciones urgentes y básicas del sistema de avenamiento y riego que se ha podido identificar con carácter preliminar, en la que se incluyen también sustituciones o mejoras. Estas obras son de diseño y ejecución relativamente sencillos. Representarían beneficios inmediatos en forma de mayor eficacia de los grandes sistemas y control de los riesgos ambientales (inundaciones, difusión de vectores de enfermedades humanas, intrusión del agua salina). A pesar de su importancia y de la posibilidad de rápida aplicación, estas obras no han encontrado todavía financiamiento.

- 2.36 La recuperación de costos de las actividades de operación y mantenimiento es sumamente baja, tanto porque las tarifas del agua están subvencionadas como por el bajo nivel de recaudación. La escasa recuperación de costos hace que los diversos organismos públicos interesados carezcan de fondos suficientes para operación y mantenimiento. El resultado es una espiral descendente de descontento de los agricultores, una recuperación de costos todavía más baja y un mantenimiento cada vez peor, hasta el punto de que algunos sistemas han dejado de funcionar por completo.
- 2.37 El Gobierno de Guyana adoptó recientemente una importante iniciativa para gestionar los recursos hídricos del sector agrícola con mayor eficiencia. El 27 de junio de 1994 el parlamento aprobó por unanimidad el establecimiento de la Junta Nacional de Avenamiento y Riego (NDIB). Esta medida centralizó la responsabilidad en relación con las políticas, gestión y administración del sistema de avenamiento y riego en una sola entidad nacional, que ofrece al mismo tiempo el marco jurídico para la coordinación con los niveles regionales y locales, con el fin de desarrollar, operar y mantener todas las grandes infraestructuras de avenamiento y riego. Esta medida transcendental, respaldada por el BDC y el Banco, representa un gran impulso y una base muy positiva para la aplicación de nuevas reformas de política. Tomando como base esta iniciativa, se fomentará la división de la mano de obra entre la NDIB, las regiones, los usuarios de agua y las autoridades locales, y se examinará todo el marco jurídico-institucional del avenamiento y riego y las defensas marinas.
- 2.38 Durante la preparación del PSA, el Banco apoyó al Gobierno de Guyana en el diseño y aplicación de un importante conjunto de reformas de política cuyo objetivo era resolver los problemas antes mencionados. Tomando como base la reciente iniciativa de restablecer la NDIB, se introdujeron reformas de políticas cuyo objetivo era: i) conseguir el establecimiento de un organismo fuerte y centralizado de avenamiento y riego fortaleciendo las funciones reguladoras,

normativas, de política, planificación y coordinación de la NDIB, recién establecida; ii) transferir la responsabilidad de la operación y mantenimiento de los sistemas secundarios de avenamiento y riego a las comunidades locales, ya sea por medio de las autoridades locales existentes o por vía de la formación de asociaciones de usuarios, y iii) racionalizar el financiamiento y recuperación de costos de la operación y mantenimiento y los gastos de capital, distinguiendo entre bienes públicos y privados y teniendo en cuenta el efecto conjunto de los arrendamientos de la tierra y las tarifas de avenamiento y riego en las explotaciones.

- 2.39 Se ha promulgado una directiva de políticas para la NDIB, en la que se incorporan elementos de la reforma antes señalados y los correspondientes planes de acción. Los planes convenidos con el Banco incluyen los siguientes elementos: i) disposiciones para preparar nuevas leyes con el fin de modernizar y simplificar el marco jurídico e institucional que regula el avenamiento, riego y control de las inundaciones a escala nacional, regional y local, y ii) el diseño y ejecución inicial de demostraciones sobre las asociaciones de usuarios de agua y coordinación de políticas en una región piloto que se complementará con una experiencia similar que está en marcha en otra región.
- 2.40 Una vez establecido el oportuno marco de políticas con apoyo del PSA, diseñados los programas regionales de demostración, iniciada su ejecución y actualizadas las instituciones, los planes financieros y la legislación relativa al agua, se habrá conseguido el objetivo del PSA. Un programa paralelo de cooperación técnica financia el fortalecimiento institucional a más largo plazo y actividades de preinversión para avenamiento y riego que serán llevadas a cabo por la NDIB.
- 2.41 **Medidas propuestas.** Para el segundo tramo, el Gobierno de Guyana: i) examinará y actualizará la legislación sobre los recursos hídricos; ii) preparará una propuesta institucional para la gestión del avenamiento y riego y las defensas marinas; iii) se pondrá de acuerdo con el Banco sobre estas propuestas; iv) las presentará al parlamento; y v) comenzará la aplicación de un sistema que garantice la sostenibilidad financiera a largo plazo del sistema de avenamiento y riego y defensas marinas. Antes del segundo tramo deben conseguirse también progresos satisfactorios en lo que respecta al desarrollo de asociaciones de usuarios de agua y la transferencia de operaciones de avenamiento y riego en dos áreas, como mínimo. El Gobierno de Guyana debe aplicar los planes de acción convenidos para desarrollar la legislación actualizada y comenzar la realización de experiencias sobre asociaciones de usuarios de agua en una zona. El Banco apoyará la aplicación de los planes de acción con un programa paralelo de cooperación técnica, y supervisará los progresos realizados. Además, el gobierno ejecutará obras básicas de rehabilitación del avenamiento y riego, de acuerdo con una lista y calendario de ejecución

convenidos con el Banco. Estas obras menores de rehabilitación son necesarias para aumentar la eficiencia de los sistemas principales de avenamiento y riego y reducir los riesgos de inundaciones, intrusión de agua salada y difusión de vectores causantes de enfermedades en el hombre.

E. Desarrollo de los mercados de tierras

- 2.42 Conforme el gobierno promovió las políticas orientadas al libre mercado y hacia el exterior y se eliminaron las principales distorsiones en los mercados de productos básicos, la agricultura comenzó a revitalizarse. No obstante, en el proceso de ajuste no se incluyeron políticas encaminadas a modernizar los mercados de tierras. La operación ineficiente de los sistemas de registro de los derechos de propiedad, la desacertada política sobre los precios de los recursos de tierras y la debilidad de la infraestructura institucional de la administración de tierras continúan siendo importantes obstáculos para la materialización de todas las posibilidades productivas de la agricultura. Dentro de este contexto, y con especial hincapié en las políticas, el PSA se concentra en dos esferas: i) fijación de precios y administración de la tierra pública, creación de un organismo viable para la gestión de la tierra pública y mejora del sistema de precios y recaudación de los alquileres de las tierras, y ii) regularización de la tenencia de tierras, garantizando la validez de los arrendamientos y facilitando la obtención de títulos de las tierras de propiedad privada.

1. Fijación de precios y administración de las tierras agrícolas públicas

- 2.43 Cerca del 50% de la tierra agrícola actualmente en cultivo en la zona costera es de propiedad privada; el resto se arrienda a través de la Dirección de Tierras y Catastro (LS). Se exceptúa la tierra de la región 5, sometida a la jurisdicción del plan autónomo de fomento de tierras Mahaica-Mahaicony-Abary (MMA). La LS es la institución nacional encargada del arrendamiento de las tierras, cartografía nacional, reconocimientos catastrales y administración de la base de datos sobre la tierra. La información disponible en el Ministerio de Agricultura indica que hay actualmente más de 15.200 arrendamientos agrícolas y cerca de 1.200 arrendamientos residenciales.
- 2.44 La LS, organismo decisivo para la aplicación de la política nacional de tierras, carece del personal capacitado y de los recursos administrativos para desempeñar su función. La falta de financiamiento y los obstáculos que le impiden ofrecer salarios competitivos han llevado a la pérdida de la mayor parte del personal técnico del departamento.
- 2.45 Los honorarios en vigencia por servicios jurídicos para los productos y servicios de la dirección, incluidos los arrendamientos

de tierras, son tan bajos que el costo de recaudación supera varias veces las cantidades adeudadas. Estas condiciones, sumadas a cualquier tierra que arriende, aumentan el déficit de la LS y del gobierno.

- 2.46 Los actuales arrendamientos fueron fijados aproximadamente en US\$0,05 acre/año, mientras que los valores modales por región de los arrendamientos privados (o subarrendamientos) de tierra de la misma calidad oscilan entre US\$30 y US\$50 acres/año. Las consecuencias de esta distorsión de los precios es muy importante. En primer lugar, provoca una gran arbitrariedad en la asignación de las rentas económicas, y hace inviable, desde el punto de vista financiero, la administración de tierras. Además, agrava el constante retraso en la tramitación de las solicitudes de arrendamiento, lo que favorece la arbitrariedad y la falta de transparencia en las asignaciones de tierras, además de contribuir al desarrollo de un mercado informal de tierras e incluso a la ocupación espontánea o totalmente ilegal de las mismas. Es preciso introducir ajustes en este sistema de precios. Al mismo tiempo, hay que mejorar las capacidades normativas y administrativas de la LS a fin de que pueda realizar actividades de supervisión y de imposición de las condiciones de arrendamiento, especialmente en la recaudación del pago de los alquileres. Los instrumentos de arrendamiento se están examinando con el fin de establecer un modelo uniforme, aunque con cierta flexibilidad para que se pueda aplicar a todos los programas de arrendamiento de tierras agrícolas y con una posibilidad de conversión en tierra privada y de internalización de los reglamentos y políticas de tierras aplicables (por ejemplo, pago de tasas de operación y mantenimiento para el avenamiento y riego).
- 2.47 El Gobierno de Guyana ha adoptado importantes medidas de política para resolver los citados problemas. El PSA apoya al gobierno en su intento de ajustar los arrendamientos de tierras agrícolas públicas acercándolos a los valores de mercado, procediendo para ello en dos fases. El gabinete, de conformidad con las condiciones establecidas para el primer tramo del PSA, ha aprobado un ajuste inicial de los arrendamientos que afecta a todos los de tierras públicas en zonas costeras con buen regadío. De hecho, ha llegado más allá de lo que el Banco consideraba suficiente y viable, y ha definido cinco niveles de alquiler para todas las zonas del país, fijando además un nivel más de dos veces superior al exigido por el Banco para definir un compromiso de política. El nuevo arrendamiento es de aproximadamente US\$16 por acre/año en las tierras costeras de avenamiento y riego de buena calidad. Este nivel es todavía inferior al de los contratos de arrendamiento privado en las tierras agrícolas costeras con buen sistema de avenamiento y riego, y el Banco ha aceptado la decisión del Gobierno de Guyana, que demuestra la necesidad de mejorar realmente la ordenación de tierras, incluida la recaudación de alquileres.

- 2.48 La segunda fase, que se completará antes del segundo tramo del PSA, será la preparación de una metodología para hacer ajustes futuros, para aproximar los alquileres todavía más al valor medio de mercado en cada una de las zonas homogéneas existentes dentro de la zona costera regada. Se ha preparado, con ayuda del Banco, un plan de acción para la aplicación de esta segunda fase.
- 2.49 Durante la preparación del PSA, el Banco ha prestado también apoyo al gobierno para que comience la reestructuración de la LS como Comisión semiautónoma. La LS reestructurada, que ahora será conocida con el nombre de Comisión de Tierras y Catastro (LSC), es capaz de generar ingresos públicos muy superiores a los que necesita para actuar con eficacia, mediante el arrendamiento de tierras y las tarifas cobradas por sus productos y servicios. La condición jurídica de la LSC ha sido determinada por el gabinete en cumplimiento de las condiciones del primer tramo del PSA. Además, se ha preparado un plan de acción para la reestructuración, en el que se incluyen entre otras las siguientes medidas: nuevas estructuras salariales y de gestión, mayor capacidad de imposición de las medidas adoptadas (por ejemplo, facturación y recaudación de alquileres), bases de datos mejoradas, agilización del proceso de aprobación de los arrendamientos y un nuevo instrumento uniforme de arrendamiento.
- 2.50 **Medidas propuestas.** En lo que respecta al segundo tramo, deben aplicarse planes de acción para reforzar a la LSC, recaudar los alquileres y alcanzar valores realistas semejantes a los de mercado en todas las zonas costeras. Un programa paralelo de cooperación técnica apoyará la aplicación y contribuirá a mejorar la administración eficiente de la tierra pública más allá de la fase inicial de políticas indicada en el PSA.

## 2. Regulación de la tenencia de tierras

- 2.51 La consolidación de los derechos privados de propiedad y el funcionamiento de los mercados de tierras privadas tropiezan también con obstáculos, particularmente en el caso de los pequeños agricultores que no pueden disponer de los recursos financieros o legales necesarios para respaldar las transacciones. El PSA: i) mejorará la seguridad de la tenencia en los arriendos y propiedades actuales y ii) facilitará la conversión de las tierras públicas en tierras privadas. El fortalecimiento del registro de la propiedad para mejorar la seguridad y gestión de las tierras de propiedad privada cuenta con la ayuda de un préstamo para el sector financiero (GY-0032). El Banco está preparando también una cooperación técnica financiada por el Fondo Multilateral de Inversiones (fortalecimiento de los sistemas para los derechos de propiedad negociables (TC-95-07-25-5).
- 2.52 El registro de la propiedad se encarga de inscribir las transferencias de la propiedad de tierra, la creación y cancelación de

hipotecas, las cargas, los derechos de uso y los arrendamientos de tierra privada. Por razones históricas, coexisten en Guyana dos sistemas de derecho inmobiliario y de registros de la propiedad. La mayor parte de la propiedad de la tierra se registra en el antiguo sistema de traspasos, con elevados costos de transacción y retrasos (en la práctica, aproximadamente un año), pero sin necesidad de inversiones inmediatas (reconocimientos topográficos). Por el contrario, el sistema de registro de tierras, todavía limitado en su cobertura, tiene bajos costos de transacción y menos retraso en la tramitación, una vez establecido el sistema, aunque requiere fuertes inversiones iniciales en reconocimientos topográficos. La política del Gobierno de Guyana en esta materia ha sido la conversión gradual del antiguo sistema de traspasos al nuevo registro de la propiedad. No obstante, debido a la complejidad de los estatutos y a la considerable inversión requerida en un primer momento, el proceso de conversión se ha estancado. El consiguiente retraso en las transferencias de tierras limita la liquidez de los activos inmobiliarios y provoca una asignación inadecuada (incluida la infrautilización) de la tierra agrícola de propiedad privada.

- 2.53 La complejidad del marco jurídico y procedimientos administrativos pesa también sobre todas las conversiones de tierra pública en tierra privada. Es necesario ampliar la política actual que permite convertir los lotes para vivienda arrendados a propiedad privada y aplicarla a las tierras de labranza.
- 2.54 El PSA ayudará al Gobierno de Guyana a examinar y enmendar la legislación pertinente, entre otras la ley de registro de propiedad de tierras. Se ha presentado y aprobado un plan de acción encaminado precisamente a ese fin. En esta enmienda legislativa deberán abordarse varios problemas, que van desde la resolución de los conflictos por la propiedad de tierras hasta la capacidad jurídica de elevar los alquileres en las tierras públicas y la aprobación de un instrumento uniforme de arrendamiento de tierras agrícolas. En la ley de registro de tierras modernizada se continuará prestando especial atención a la reducción de los costos de registro y del tiempo de tramitación asociado a la conversión del sistema de traspaso al de registro, o de propiedad pública a propiedad privada. La agilización del proceso de conversión deberá basarse en experiencias semejantes de los países del Caribe oriental. En este nuevo marco jurídico se harán realidad las oportunidades de expansión de la propiedad privada a que aspira el gobierno. Se identificarán y "declararán" "zonas de registro de tierras" para la transformación de la propiedad pública en propiedad privada, en particular en los lugares donde los agricultores hayan tenido un largo período de arrendamiento y hayan introducido mejoras ("ocupación útil") en su tierra agrícola.
- 2.55 Se ha establecido y aprobado conjuntamente con el gobierno un plan de acción para la aplicación inicial del sistema de títulos de propiedad de la tierra privada. Ello incluirá, entre otras cosas, la identificación de "bloques" de tierra que reúnen los requisitos para

ser declarados "zonas de registro de tierras", la información adicional necesaria para su tramitación (por ejemplo, levantamientos), el calendario y los costos asociados. Una vez introducido el nuevo marco de políticas, el programa paralelo de cooperación técnica ofrece financiamiento complementario, cuyo objetivo específico es el apoyo a mediano plazo de la ejecución.

- 2.56 **Medidas propuestas.** El cumplimiento del segundo tramo requiere la ejecución de planes de acción con el fin de: i) actualizar la legislación inmobiliaria, ii) declarar "zonas de registros de tierras"; iii) conseguir progresos en la elaboración de los criterios y planes necesarios para la conversión de la tierra pública en propiedad privada, y iv) mejorar la seguridad de tenencia tanto en la tierra arrendada como en la de propiedad privada. El programa paralelo de cooperación técnica apoya la realización de esos planes, y se prolongará más allá del momento en que el PSA haya completado la definición de un marco propicio al desarrollo de mercados de tierras modernos.

### III. FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

- 3.1 El préstamo del BID asciende a US\$34 millones, con dos tramos de US\$17 millones cada uno. El financiamiento del Banco se ofrecerá con recursos del Fondo para Operaciones Especiales (FOE). Los elementos básicos de la condicionalidad y los tramos se describen en la matriz de política propuesta, que se adjunta en el Anexo I-2. El plan de financiamiento propuesto por el Banco prevé un programa paralelo de cooperación técnica, que deberá financiarse a través de un préstamo de cooperación técnica por un total de US\$4.100.000 y una cooperación técnica no reembolsable de US\$2.500.000. El programa de cooperación técnica apoyará la aplicación de las condiciones del segundo tramo y permitirá lograr resultados duraderos de las mejoras en el sector de las políticas conseguidas por el PSA.
- 3.2 Todas las condiciones del primer tramo se han cumplido, salvo la presentación al parlamento del proyecto de ley de protección ambiental, lo que se hará antes del primer desembolso, en base a un anteproyecto que se elaboró con el respaldo del Banco.
- A. El prestatario y el organismo ejecutor
- 3.3 El prestatario será la República Cooperativa de Guyana, y el organismo de ejecución principal será el Ministerio de Agricultura. El Ministerio de Finanzas será el organismo ejecutor primario únicamente en lo que respecta a la realización de las medidas fiscales que formarán parte de los nuevos mecanismos, a fin de garantizar la sostenibilidad financiera a largo plazo del sistema hidráulico, y ayudará al Ministerio de Agricultura a preparar la documentación para solicitar los desembolsos.
- B. Ejecución
- 3.4 El Banco financiará, con recursos no reembolsables, una oficina para la coordinación de políticas que ayudará al Ministerio de Agricultura en sus actividades de ejecución. Dicho financiamiento incluirá fondos para realizar dos funciones básicas: i) el diseño y la supervisión de las políticas y ii) la ejecución del programa paralelo de cooperación técnica, lo que supone la preparación de informes financieros y provisionales, actividades de adquisición, desembolso y realización de reuniones semestrales de seguimiento y examen. El Gobierno de Guyana debe nombrar al director y personal de esta oficina antes del primer desembolso del programa de cooperación técnica.
- C. Desembolso, adquisición y fondos retroactivos
- 3.5 Los fondos del préstamo financiarán el costo f.o.b. de las importaciones que reúnan las condiciones requeridas, o el costo c.i.f.,

cuando se pueda incluir también el flete. Los desembolsos de los tramos se efectuarán previa presentación de la documentación sobre las importaciones que preparará el Ministerio de Finanzas. Se incorporarán al contrato de préstamo las restricciones habituales contenidas en la habitual lista negativa del BID de importaciones que no pueden financiarse. El Ministerio de Finanzas está preparando ya toda la documentación necesaria para la entrega del primer desembolso, con apoyo de la Representación y en coordinación con otras documentaciones semejantes necesarias para justificar desembolsos en el marco de la operación recientemente aprobada en apoyo del sector financiero (956/SF-GY).

- 3.6 La adquisición de mercancías se llevará a cabo de conformidad con los procedimientos normales del Banco. Para las cifras superiores a US\$5 millones, se requerirá una licitación pública internacional (LPI). En cambio, en el caso del petróleo y sus productos, en las importaciones por valor superior a US\$5 millones de distintos abastecedores no se aplican al pie de la letra los procedimientos del Banco, aun cuando se adopten prácticas comerciales aceptables. En función de las recomendaciones efectuadas por la Representación, dada la experiencia conseguida con el préstamo para reforma de políticas 876/SF-GY, se recomienda prescindir de la LPI para las importaciones de más de US\$5 millones en el caso del petróleo y de sus productos. Se da por supuesto que estas importaciones deban proceder de países miembros, atenerse a prácticas comerciales aceptables y efectuarse a precios de mercado y que los pagos que deban financiarse deberán tener lugar dentro de un período establecido en el contrato de préstamo.
- 3.7 La contratación pública cuando se trata de cifras superiores a US\$5 millones se efectuará de conformidad con los procedimientos nacionales establecidos. La Representación comprobará que estos procedimientos se apliquen de conformidad con las normas y reglamentos del Banco. La adquisición privada será aceptable si los productos proceden de los países miembros y se atienen a las prácticas comerciales. Cuando sea posible, esta adquisición se basará en cotizaciones de precios de al menos dos abastecedores de países miembros.
- 3.8 La pequeña magnitud de la economía de Guyana puede plantear un problema para justificar las importaciones para desembolso, aun cuando el total de las importaciones ha pasado de US\$216 millones en 1988 a aproximadamente US\$510 millones en 1994. El posible programa se agrava todavía más por el hecho de que el Banco está dispuesto a desembolsar el primer tramo del programa para el sector financiero, y el Banco Mundial podría desembolsar también en breve plazo su crédito para el desarrollo del sector privado. La limitación de las importaciones elegibles podría mitigarse fijando condiciones más flexibles para la política de financiamiento retroactivo del Banco. El Banco aplica el financiamiento retroactivo únicamente hasta seis meses antes de la fecha del contrato de préstamo. Dados los posibles problemas que ello puede provocar a Guyana, se solicita una exención

para ampliar el periodo de financiamiento retroactivo a doce meses antes de la fecha del contrato de préstamo. De todas formas, el total del financiamiento retroactivo se limitará al 50% del total del préstamo. La fecha de gasto a los efectos de solicitar esta condición sería la fecha de transferencia al beneficiario extranjero.

D. Apoyo técnico

- 3.9 Las condiciones del primer tramo se han cumplido antes de la presentación de la propuesta de préstamo al Directorio. Los planes de acción para cumplir las condiciones del segundo tramo se presentaron como parte de la condicionalidad del primer tramo. En el programa de cooperación técnica paralelo al PSA (Anexo III-1) se prevé todo el apoyo necesario para la ejecución.

E. Registros, auditoría y control

- 3.10 El Ministerio de Agricultura, a través de la Oficina de Coordinación de Políticas, facilitará la documentación para cada desembolso, en la que se indicarán las mercancías importadas durante cada período, el país de origen, la fecha y el valor de la transacción. Para fines de contabilidad y control, el Ministerio de Agricultura mantendrá los registros contables del proyecto, preparará y enviará las solicitudes de desembolso, presentará listas de las transacciones consideradas admisibles y mantendrá toda la documentación comprobatoria pertinente. Dicha oficina, encargada de la coordinación global del PSA, presentará al Banco, antes de transcurridos 90 días del desembolso de cada tramo, un estado de cuentas, preparado de conformidad con los términos de referencia convenidos con el Banco y certificado por una empresa de contadores públicos independientes, que será designada por el prestatario y aceptada por el Banco.

F. Impacto ambiental

- 3.11 El Comité del Medio Ambiente clasificó la operación dentro de la Categoría III. Se manifestaron algunas inquietudes acerca del posible efecto de la expansión agrícola en la utilización de productos agroquímicos tóxicos, así como sobre las repercusiones del desarrollo de los mercados de tierras en la equidad y la utilización de la tierra a largo plazo. El informe ambiental fue examinado por el Comité en su reunión del 14 de noviembre de 1995 y se han aplicado las recomendaciones sobre los elementos básicos de la condicionalidad.
- 3.12 En la Carta de Política (Anexo I-1), el Gobierno de Guyana se ha comprometido a mantener negociaciones con el Banco sobre el establecimiento del organismo de protección ambiental (EPA). El gobierno tiene previsto presentar próximamente al parlamento, no más tarde de mediados de 1996, una ley de protección del medio ambiente y espera que el parlamento apruebe a comienzos de 1996 la ley de control de los plaguicidas y productos químicos tóxicos. El

establecimiento del EPA y de la Junta que se creará en aplicación de esta ley son condiciones básicas para el segundo tramo. Como complemento de esas iniciativas, el gobierno se ha comprometido a desarrollar las capacidades institucionales necesarias para la regulación y aplicación efectiva de esas leyes, ambas consideradas como importantes para el desarrollo sostenible e incluso para poder mantener el acceso a los mercados extranjeros. Con apoyo del programa paralelo de cooperación técnica, el Gobierno de Guyana establecerá sistemas de información para aplicar el debido control y gestión de los plaguicidas y capacitar a extensionistas y agricultores.

- 3.13 Como consecuencia de los reconocimientos agrícolas especiales y de las entrevistas de grupos de control realizadas durante la preparación del proyecto a raíz de la consulta ambiental, se comprobó que las repercusiones del desarrollo de los mercados de tierras en la equidad y aprovechamiento a largo plazo de la tierra eran por lo general positivas. No obstante, el programa paralelo de cooperación técnica requerirá la supervisión de las definiciones de política en la medida en que se vayan aplicando a la práctica, a fin de garantizar la participación de los agricultores y comprobar que se pone en marcha un sistema que permita el examen público y la apelación de las asignaciones de tierras.

#### IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

- 4.1 El PSA está especialmente centrado en un pequeño grupo de medidas de políticas, importantes y delicadas, que deberán ser llevadas a cabo por el Gobierno de Guyana con ayuda del Banco. Si bien las zonas incluidas en este programa son absolutamente críticas para el futuro desarrollo agrícola de Guyana, la aplicación de algunas iniciativas puede verse obstaculizada por los elevados costos políticos o por la limitada capacidad de ejecución del gobierno.
- 4.2 Aun cuando el préstamo se haya centrado inicialmente en los elementos decisivos de política que se deben incluir en la condicionalidad básica, algunos de los componente del marco de política presuponen procesos de formulación de documentos legislativos y aprobaciones gubernamentales y parlamentarias que van más allá de las atribuciones de los ministerios más interesados y comprometidos con las reformas. En lo que se refiere a la capacidad de aplicación del gobierno, el equipo de proyecto ha colaborado muy estrechamente con aquél, realizando actividades de apoyo técnico y supervisión durante el diseño de los componentes de política y concertando acuerdos provisionales con el gobierno. En consecuencia, algunas de las propuestas han sido ya aplicadas por éste. El financiamiento y apoyo técnico del Banco permitirá mejorar las capacidades gubernamentales de aplicar las restantes medidas de política incluidas en la condicionalidad.
- 4.3 Las políticas del Gobierno de Guyana encaminadas a eliminar las rentas económicas arbitrariamente generadas en los mercados de tierras no transparentes y a alejar gradualmente al gobierno de la operación, mantenimiento, rehabilitación y subvención de los sistemas de avenamiento y riego, no podrán por menos de suscitar oposición. No obstante, las encuestas y consultas realizadas durante la preparación del préstamo indican que los campesinos son conscientes de que se necesitan cambios en las políticas y los precios para que los sistemas de avenamiento y riego funcionen eficazmente y para garantizar los derechos de propiedad de la tierra. A pesar de todo, la fase de aplicación pondrá a prueba la firmeza de las decisiones del gobierno.
- 4.4 Aun cuando las decisiones de política se mantengan firmes, quizá sea difícil conseguir los resultados previstos de las mismas, dada la escasez de recursos humanos y financieros. En el marco del PSA, se han adoptado decisiones para crear tres organismos (juntas encargadas del arroz y del avenamiento y riego, y una comisión que se ocupa de la ordenación de tierras). La junta del arroz está totalmente financiada por el sector y se basa en una larga tradición y en los importantes logros conseguidos recientemente con incentivos a la producción de arroz. La junta prevé la plena participación de industriales y productores privados, y ha realizado grandes progresos en el camino de la eficacia y eficiencia. La junta que se ocupa del

avenamiento y riego está terminando su organización y determinando sus fuentes de financiamiento, y necesita apoyo para llegar a convertirse en un instrumento eficaz de aplicación de políticas. Finalmente, aun cuando ya se ha tomado la decisión, la Comisión de tierras y catastro no puede ni siquiera constituirse plenamente como organismo semiautónomo si no recibe considerable ayuda. El programa paralelo de cooperación técnica apoyará a estos dos últimos organismos en la aplicación de nuevas políticas.

- 4.5 Dados los puntos arriba mencionados y las experiencias anteriores en relación con los préstamos, el PSA ha concentrado su condicionalidad básica en el primer período y el Gobierno de Guyana ha cumplido las condiciones del primer tramo. El programa paralelo de cooperación técnica ayudará a conseguir los resultados previstos de las decisiones de política, apoyando todas las actividades necesarias para cumplir las condiciones del segundo tramo y respaldando a los organismos para facilitar la supervivencia a medio y largo plazo de las políticas actualizadas.

*MINISTERIO DE FINANZAS*

*Apartado Postal 1073  
Main & Urquhart Streets  
Georgetown  
Guyana*

**PRÉSTAMO PARA EL SECTOR AGRÍCOLA**

**CARTA DE POLÍTICA**

21 de noviembre de 1995

Sr. Enrique V. Iglesias, Presidente  
Banco Interamericano de Desarrollo  
Washington, D.C. 20577

Estimado Sr. Iglesias:

El Gobierno de Guyana está llevando a cabo un programa de reformas económicas destinadas a crear bases sólidas para un crecimiento basado en principios de mercado y la plena cooperación del sector privado. Estas reformas afectan a varios sectores y, en ese sentido, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ya está dando su apoyo a las medidas del gobierno con un programa destinado al sector financiero. El gobierno ahora está extendiendo esas reformas al sector agrícola, para lo cual está perfeccionando políticas cuyo éxito ya se ha demostrado, a fin de incluir la administración de tierras y el sistema de avenamiento y riego. El propósito de esta carta es describir el programa para el sector agrícola, enmarcándolo en el contexto de nuestros logros y metas para el futuro.

Antes de pasar a los detalles del programa, deseamos destacar dos compromisos que forman parte integral de nuestras estrategias para el desarrollo. Ambos son importantes para alcanzar los resultados positivos que esperamos de este programa, aunque van mucho más allá de un enfoque sectorial. Uno de ellos está relacionado con políticas macroeconómicas, y el otro con cuestiones ambientales.

Con respecto a las políticas macroeconómicas, durante la ejecución del programa para el sector agrícola el gobierno mantendrá las reformas ya instituidas hasta la fecha, por lo que no impondrá controles sobre los precios y las tasas de interés, y el mercado de divisas será libre y abierto. También se mantendrá un marco macroeconómico compatible con los convenios vigentes y renovados con el Fondo Monetario Internacional.

En cuanto al medio ambiente, el gobierno está negociando con el BID para que éste apoye el establecimiento del organismo de protección ambiental.

Presentaremos al parlamento una ley de protección ambiental, y esperamos que a principios de 1996 también se apruebe la ley para el control de plaguicidas y productos químicos tóxicos. Para complementar estas medidas, crearemos la capacidad institucional necesaria para regular e implementar esas leyes, las cuales se consideran importantes para el desarrollo sostenible y también para seguir teniendo acceso a los mercados extranjeros.

Por consiguiente, el gobierno dependerá de la asistencia del Banco para agilizar el desarrollo institucional requerido a fin de aplicar totalmente esta nueva legislación, incluyendo apoyo para establecer laboratorios especializados y adiestrar a los agricultores y agentes de extensión agrícola en el uso correcto de productos agroquímicos tóxicos.

En cuanto al programa para el sector agrícola, quisiéramos comenzar por señalar que ya se han tomado todas las medidas que no requerían procesos de implementación a largo plazo. Esto se hizo con la plena colaboración del BID. Basándonos en la experiencia adquirida con operaciones de política agrícola, hemos concentrado el programa en unas pocas cuestiones fundamentales y cumplido con las condiciones más importantes de política, o las cumpliremos, antes de presentar el programa al Directorio del BID. El gobierno está satisfecho con los grandes adelantos de política obtenidos durante el proceso de preparación. Asimismo, esperamos que los proyectos y asistencia técnica conexos que se están negociando con el BID nos permitan poner en práctica las medidas adicionales.

#### **EL PROGRAMA PARA EL SECTOR AGRÍCOLA**

Gracias a los éxitos macroeconómicos alcanzados y dada la importancia del sector agrícola, el gobierno se ha comprometido a llevar a cabo un programa destinado a consolidar la liberalización del comercio, con una concentración en el arroz, y extender el proceso de ajuste a la administración de tierras de labranza y la infraestructura para los sistemas de avenamiento y riego.

Nuestro programa se divide en cuatro partes. Primero, ya hemos realizado los cambios más importantes en la infraestructura institucional, fiscal y administrativa relacionados con las exportaciones de arroz. Después, para mejorar los efectos distributivos de la tributación y garantizar la sustentación a largo plazo del sistema hidráulico, tomamos varias medidas preliminares y luego procederemos a hacer grandes modificaciones en el sistema fiscal. Tercero, para mejorar la distribución de tierras, ofrecer una tenencia segura a los agricultores y aumentar los ingresos fiscales, hemos iniciado un proceso para aproximarnos a los precios de mercado de los arrendamientos y regularizar la tenencia de tierras. Por último, hemos hecho cambios estratégicos de política e institucionales para respaldar un aumento adicional de la producción agrícola mediante sistemas de avenamiento y riego, al tiempo que se llega a una administración sostenible de los componentes públicos y privados de nuestro complejo sistema hidráulico.

1. **Política comercial y de precios del arroz.** Desde hace varios años los precios del arroz se han estado fijando de acuerdo con el mercado libre, se liberalizaron las tasas cambiarias y se privatizaron los molinos arroceros, acciones que fueron exitosas y permitieron ampliar la superficie cultivada y las exportaciones de arroz, y aumentar los ingresos agrícolas. Los pocos problemas relacionados con impuestos y comisiones, así como los engorrosos requisitos administrativos que se heredaron de políticas anteriores, han sido resueltos. Al mismo tiempo, se consideró que para mejorar la competitividad de Guyana se necesita más apoyo institucional concentrado, con la participación de nuestro dinámico sector privado como acicate para demostrar que la industria arrocera puede sostenerse por sí sola.

Para alcanzar estas metas hemos tomado varios pasos importantes:

- a. Se han simplificado los impuestos y derechos sobre las exportaciones de arroz. Manteniendo un método que no afecta a los ingresos, estos impuestos y derechos ahora son específicos, y no *ad valorem*, lo que facilita el control y elimina la tendencia en contra de la calidad. Todavía nos preocupan las políticas europeas que favorecen la exportación de arroz "carga", pero éste es un asunto que tenemos que resolver.
- b. El gabinete ha decidido que los exportadores de arroz ya no tendrán que llenar una Solicitud de Licencia de Exportación, que antes se exigía en virtud de la Orden de Comercio de 1974, que requería la participación de la Junta de Exportación de Arroz (GREB) y el Ministerio de Comercio, Turismo e Industria (MTTI). Esta medida se pondrá en práctica antes de presentar el Programa al Directorio del BID; y
- c. Se creó la Junta de Fomento de la Producción Arrocera (GRDB), como resultado de la consolidación de la Junta de Exportación de Arroz (GREB) y el Centro nacional de clasificación de arrozales y del arroz (NPRGC). Se disolvió la Dirección de Comercialización y Elaboración del Arroz (GRMMA) (que anteriormente era propietaria de molinos arroceros). La GRDB desempeñará una función de asesoramiento y desarrollo de la industria arrocera, publicando términos contractuales uniformes, definiendo reglas para el arbitraje de controversias contractuales y estableciendo reglamentos para almacenes de aduanas. La Junta ha absorbido todas las funciones de investigación y extensión agrícola relacionadas con el arroz, que antes realizaba el Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias, y ha dado nuevo ímpetu a esas actividades compartiendo los costos con el sector privado, iniciando una importante campaña destinada a mejorar el ingreso de los agricultores y nuestra competitividad internacional. Por tanto, la GRDB ha sido concebida para apoyar a la industria arrocera, que la financia en su totalidad. La Junta cuenta con la activa participación de productores y dueños de molinos.

El gobierno ha depositado grandes expectativas en la GRDB, y se ha comprometido totalmente a asegurar que su operación: i) no dé lugar a la imposición de restricciones cuantitativas sobre las exportaciones de arroz. Los contratos privados para la exportación se considerarán aprobados en el momento de su firma por las partes privadas interesadas, siempre y cuando se cumplan las directrices sobre clasificación cualitativa y requisitos similares diseñados únicamente para garantizar el cumplimiento con las condiciones contractuales y el prestigio de las exportaciones de Guyana; ii) no exporte arroz, ni se dedique a ningún tipo de actividades de intercambio; iii) promueva la utilización de calificadores de la calidad del arroz de renombre internacional, a fin de facilitar el pago rápido en los mercados internacionales, y iv) continúe siendo financiada por el sector privado y funcionando en forma seria y eficaz en función del costo, además de seguir promoviendo el principio de compartir costos con el sector privado.

**2. Cambios fiscales relacionados con la agricultura.** Se reconoce que la política de subsidiar tierras y servicios de avenamiento y riego no conduce a una distribución eficiente de los recursos en el sector. Como indicamos anteriormente, se han tomado medidas para reducir los subsidios de las tierras y el sistema de avenamiento y riego, pues se ha reconocido que los subsidios excesivos son insostenibles.

El gobierno considera que debe retener su derecho a obtener las rentas generadas por el acceso preferencial a mercados arroceros de Europa en virtud de la Convención de Lomé, que la Comunidad Europea permite precisamente para apoyar el desarrollo general y no simplemente para producirle ingresos a un sector o subsector determinado. El sistema para obtener estas rentas se debe diseñar con sumo cuidado y, de todos modos, la totalidad del sistema fiscal no debe depender de una preferencia comercial que con el tiempo puede estar llamada a desaparecer.

En el contexto del programa del sector agrícola, se ha acordado con el BID la realización de un estudio destinado a producir alternativas para introducir un mecanismo para captar las rentas de las exportaciones de arroz, a la par que se destacan las mejoras principales en el cobro de impuestos, cuotas y alquileres por el uso de tierras y la infraestructura de avenamiento y riego. El resultado de este estudio será una propuesta para un sistema destinado a mejorar los ingresos nacionales, regionales y locales por medio de alquileres más realistas sobre las tierras públicas, a aumentar el nivel y los cobros de las cuotas por avenamiento y riego e impuestos sobre tierras, y a promover una mayor participación de los usuarios en la operación y mantenimiento de la infraestructura de avenamiento y riego. Ya se están tomando medidas con estos fines, y el gobierno espera llegar a un acuerdo con el BID para comenzar su implementación total antes de fines de 1996.

El sistema fiscal que se instituirá:

- a. será compatible con la situación fiscal y las proyecciones de Guyana, y acorde con la necesidad de mantener una estabilidad fiscal y monetaria;
- b. garantizará la sustentación a largo plazo del complejo sistema hidráulico de avenamiento y riego y defensas marinas;
- c. considerará todos los costos e ingresos relacionados con los componentes nacionales, regionales y locales del sistema hidráulico, y
- d. será compatible con una política diseñada para mejorar, con el transcurso del tiempo, la administración de los sistemas locales o secundarios por comunidades locales y asociaciones de usuarios de agua.

3. **Política sobre avenamiento y riego.** Los años de abandono y de restricciones fiscales culminaron en el deterioro del sistema. Las autoridades del gobierno, regionales y locales, así como los propios agricultores, han estado haciendo todo lo posible por mantener funcionando este sistema, observándose ya cierta rehabilitación, lograda frecuentemente con el apoyo de donantes externos. Dados los esfuerzos de la GRDB para mejorar el rendimiento del arroz, este sistema es ahora un obstáculo para sostener y ampliar la producción de este grano, así como una continua causa de descontento entre los agricultores. A pesar de toda la labor realizada, en este caso el gobierno se enfrenta a otro círculo vicioso. Una infraestructura inadecuada y fondos limitados dan lugar al deterioro de los servicios. A su vez, los servicios inadecuados ocasionan una reducción en el cobro de cuotas, lo que hace que escaseen los fondos, y la espiral descendente con el tiempo lleva a la falla total del sistema.

El gobierno ha vuelto a establecer la Junta Nacional de Avenamiento y Riego (D&IB) para regular políticas, coordinar los servicios con autoridades regionales y locales, acelerar la rehabilitación de la infraestructura actual, explorar el potencial para ampliación y hacer cumplir las políticas de protección ambiental del subsector. Se instruyó a la Junta que, como política, el gobierno solamente desea retener la responsabilidad sobre los componentes públicos principales del sistema, y, por tanto, le encomienda iniciar un proceso para mejorar la aptitud de las autoridades locales y asociaciones de usuarios de agua para administrar y controlar los sistemas secundarios de una manera sostenible.

Mientras tanto, el gobierno ha llegado a un acuerdo con el BID en relación con planes de acción para: i) examinar la innecesariamente compleja y engorrosa legislación que actualmente regula la operación del sistema de avenamiento y riego. Este estudio también deberá producir un

marco institucional más coherente para integrar las políticas sobre avenamiento y riego y las defensas marinas, y proporcionar la legislación necesaria para facilitar la creación, desarrollo y operación viable de asociaciones de usuarios de agua. La nueva ley para un enfoque moderno del sistema de avenamiento y riego se redactará en 1996, y se conversará al respecto con el BID conforme sea aprobada por el parlamento y puesta en práctica; y ii) implementar y evaluar por lo menos dos proyectos con asociaciones de usuarios de agua, uno que ya se inició con la cooperación del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA).

**4. Administración de tierras públicas y regularización de la tenencia.** Aunque el gobierno estima que existe un sentimiento general de seguridad de la tenencia entre los arrendatarios, también se reconoce que existen varias deficiencias que es preciso resolver para lograr una mejora general en la operación de los mercados de tierras. Por ejemplo, se acepta que debido a los bajos alquileres que se cobran actualmente, algunos arrendatarios de tierras públicas reciben grandes rentas económicas. Además, el gobierno percibe pocos ingresos, pues el costo de la recaudación es superior al de las sumas cobradas. En estos momentos la capacidad institucional del gobierno para la administración de tierras públicas es deficiente, por lo que se ha dado carácter prioritario a la solicitud de asistencia del BID y otros donantes en este campo. Además, se reconoce que hay algunas deficiencias en cuanto a derechos de propiedad seguros y negociables entre los tenedores de tierras de propiedad privada. Estas cuestiones se están estudiando con el apoyo del BID a fin de fortalecer las instituciones que tratan con la propiedad privada.

Por consiguiente, se requiere un proceso a largo plazo para poder hacer logros sustanciales, a cuyos efectos el gobierno ya ha tomado dos pasos de completo acuerdo con el BID, o sea:

- a. El gabinete ha acordado crear una Comisión de Tierras y Catastro (LSC) semiautónoma. Esperamos que con el apoyo del BID se pueda establecer esta Comisión como organismo productor de ingresos, capaz de pagar sueldos competitivos, nombrar personal plenamente capacitado y formular y ejecutar un plan para regularizar la tenencia de tierras; y
- b. El gabinete ha aumentado considerablemente los alquileres cobrados por las tierras públicas, excediendo el requisito del BID. Esperamos que con el apoyo del BID se puedan reorganizar los registros, encuestar ocupantes y, en resumen, crear un proceso sostenible de información y cobro de alquileres de tierras.

También hemos acordado con el BID la implementación de planes de acción para: i) que los alquileres de tierras se aproximen a los del mercado; ii) desarrollar la LSC conforme a presupuestos basados en los ingresos, con una sólida estructura administrativa capaz de hacer cumplir las políticas sobre cobro de alquileres y protección ambiental, y

proporcionar al gobierno y el sector privado información precisa sobre el uso y disponibilidad de las tierras. El gobierno le pedirá al BID y otros organismos donantes que brinden un sólido apoyo administrativo externo para establecer un organismo de regulación de tierras moderno y sostenible; iii) examinar las restricciones existentes en la legislación vigente que afecten innecesariamente a los mercados de tierras y la tenencia y operación de las tierras que poseen o arriendan los agricultores, y tomar las medidas correctivas necesarias; y iv) diseñar un programa para entregar títulos de propiedad a los agricultores que puedan demostrar una ocupación beneficiosa de la tierra en el largo plazo.

Los planes de acción recibirán apoyo del BID, y su implementación satisfactoria significará que para el segundo tramo: i) la LSC ya tendrá funcionando un sistema computarizado de facturación y cobros, y todos los arrendamientos nuevos o renovados durante este programa reflejarán los nuevos niveles de alquileres; ii) ya estará funcionando un proceso para determinar alquileres basados en el mercado; iii) se utilizará un contrato uniforme para el arrendamiento de tierras, que contendrá todas las condiciones generales y convenios relacionados con el arrendamiento de tierras propiedad del Estado que se estén alquilando para fines de labranza; iv) se habrán presentado nuevas leyes al parlamento, incluyendo cambios en la ley de tierras del Estado y la ley de la Dirección de Tierras; (v) se habrá promulgado una ley para establecer la LSC, se habrá definido su estructura orgánica y responsabilidades para el cumplimiento con la misma, y la Junta Directiva estará en funciones; (vi) se habrán puesto en práctica modernos reglamentos de agrimensura y un contrato uniforme de agrimensura; vii) el gabinete habrá presentado al parlamento una nueva ley para el registro de tierras; y viii) los criterios para conceder tierras libres de gravámenes estarán listos para su implementación.

**Consideraciones finales.** Ya se han creado tres organismos, o están en vías de establecerse plenamente. La GRDB y la D&IB están funcionando, aunque esta última todavía necesita considerable apoyo financiero y técnico que el gobierno espera recibir del BID y otros donantes. El organismo especializado en tierras (LSC) estará totalmente establecido cuando se hayan realizado las reformas principales en los subsistemas de administración, mantenimiento de registros y cobro de alquileres.

Se nombrará un coordinador del Gobierno de Guyana para el programa del sector agrícola y el programa de servicios de apoyo a la agricultura del Ministerio de Agricultura/BID, cargo que será financiado por el Banco como parte de la implementación conjunta de estos dos programas.

Los arreglos para obtener el apoyo financiero y técnico necesario para poner en práctica los planes de acción ya fueron acordados con el BID y se financiarán con el programa de cooperación técnica paralelo y el gobierno anticipa que no haga falta más que una buena coordinación y supervisión para que esta operación tenga éxito. Los componentes de

política del programa ya están emplazados o se han puesto en marcha, y el gobierno espera que el BID respalde la implementación de los procesos a largo plazo necesarios para superar las deficiencias acumuladas con el transcurso de los años.

(fdo.)

Ministro de Finanzas

(fdo.)

Ministro de Agricultura

**GUYANA**  
**PRÉSTAMO PARA EL SECTOR AGRÍCOLA (GY-0016)**  
**MATRIZ DE POLÍTICAS**

CAMPO DE POLÍTICA		ACCIONES QUE SE TOMARÁN	
		Antes del primer tramo	Antes del segundo tramo
ASUNTOS	OBJETIVOS		
<b>MACROECONÓMICO</b>			
El marco macroeconómico apropiado para respaldar las reformas en el sector agrícola, particularmente en cuanto a mercados de productos y la tasa cambiaria. Los precios y de la tasa cambiaria antes de la producción antes del PRE.	Mantener un marco económico que permita una economía orientada hacia el exterior con incentivos comerciales para el sector agrícola privado.	Mantenimiento de un marco macroeconómico compatible con las reformas del sector agrícola, conforme la verificación por el Banco y el SRAE del FMI para 1994-1996.	Mantenimiento de un marco macroeconómico compatible con las reformas del sector agrícola, conforme la verificación por el Banco y el nuevo SRAE del FMI.
<b>AMBIENTAL</b>			
Marco jurídico y de reglamentación del medio ambiente para la protección del medio ambiente. Se requiere de leyes modernas necesarias para el desarrollo sostenible. Los mercados de oro y productos forestales como resultado de la escasa gestión del medio ambiente. La falta de marco jurídico e institucional para la gestión de productos agroquímicos tóxicos para la salud y también puede ser un obstáculo para los mercados externos.	a. Crear un organismo de protección ambiental.  b. Activar la Junta para el control y administración de productos agroquímicos, que se creará mediante la nueva ley de control de productos químicos tóxicos.	a. Presentación al parlamento, por el gobierno, del proyecto de ley de protección ambiental.  b. Preparación del anteproyecto de ley de control de plaguicidas y productos químicos tóxicos.	a. Establecimiento del organismo de protección ambiental.  b. Está en operación la Junta de plaguicidas y productos químicos tóxicos.
<b>SOBRE COMERCIO Y PRECIOS DEL ARROZ Y CAMBIOS FISCALES</b>			
Marco jurídico y reglamentario para la liberalización del comercio de arroz. La ley del arroz de 1985. Esta ley establece restricciones cuantitativas sobre las exportaciones y le confería a la Junta de Arroz (GREB) la función de regulador, negociador del Estado y de calidad. El Centro Nacional de Arrozales y del Arroz también fue el resultado de políticas de los países compradores no alineados con el método de clasificación empleado por el gobierno, por lo que producían demoras en los pagos a los productores.	a. Ajustar el marco jurídico y reglamentario para reflejar las nuevas políticas y consolidar la liberalización del comercio en la industria arrocera. Reemplazar la GREB y el NPRGC con un nuevo organismo en el que participe activamente el sector privado (incluidos los dueños de molinos y productores de arroz), que pueda concentrarse en políticas a largo plazo para aumentar la competitividad del arroz guyanés.	a. Implementación de las enmiendas de 1994 a la ley del arroz. Eliminación de la GREB y el NPRGC y creación de la Junta de Fomento de la Producción Arrocera.	a. Presentación de pruebas de que el sector está operando de manera satisfactoria. Los factores clave que se vigilarán en la GRDB: i) no haya impuestos cuantitativos sobre las exportaciones de arroz; ii) no se haya dedicación de arroz; iii) haya promoción de calificadoros de la calidad del arroz reconocidos internacionalmente; iv) esté operando conforme a estándares de eficacia en función del costo de producción del sector privado y comparado con este sector los costos de investigación y extensión.

CAMPO DE POLÍTICA		ACCIONES QUE SE TOMARÁN	
		Antes del primer tramo	Antes del segundo tramo
ASUNTOS	OBJETIVOS		
<p>regulador todavía contiene algunos ineficaces y potencialmente de políticas intervencionistas. Los exportadores de arroz tienen una Solicitud de Licencia de exportación, perdiendo tiempo y recursos sin propósito práctico. El requisito está en la Orden de Comercio de 1974, y se utiliza para la mayoría de los productos agrícolas.</p>	<p>b. Eliminar las licencias de exportación requeridas por la Orden de Comercio de 1974 para el arroz y productos de arroz.</p>	<p>b. Decisión del gabinete para eliminar las licencias de exportación exigidas por la Orden de Comercio de 1974 para el arroz y productos de arroz.</p>	<p>b. Presentación de pruebas de que se ha impuesto el requisito de licencia de exportación de arroz y productos de arroz.</p>
y derechos sobre las exportaciones de arroz			
<p>no se cobran impuestos por el arroz de baja calidad (evidenciada por el hecho de que se imponen impuestos progresivos a la alta calidad). El régimen ofrece un incentivo para que se facturen precios más altos. El gobierno desea gravar las exportaciones de arroz a países fuera de la región del Caribe (CARICOM), a fin de capturar una parte mayor de las rentas generadas por los exportadores en virtud de acuerdos de reducidas acordadas en la región de Lomé mientras haya acceso a mercados generadores de altos precios. Los impuestos sobre la exportación reducen la competitividad.</p> <p>Se cobra 2% sobre todas las exportaciones de arroz por servicios como: licencias de exportación, aprobación de precios de exportación e inspección de calidad por el gobierno. Se debe eliminar la GREB y el impuesto. Sin embargo, es necesario imponer un impuesto para financiar las actividades de desarrollo acordadas con el sector privado conforme a una junta arrocera.</p>	<p>a. Eliminar la tendencia en contra de la calidad, los impuestos de exportación, y al mismo tiempo hacer que los cambios no afecten a los ingresos.</p> <p>b. Asegurar que los derechos cobrados por la junta arrocera no introduzcan la misma discriminación <i>ad valorem</i> que se va a eliminar de los impuestos a la exportación de arroz, y que el nuevo sistema no requiera un costoso control de valores de exportación por la Junta.</p>	<p>a. Aprobación, por el gabinete, de un impuesto específico, uniforme y neutral para los ingresos, de US\$6/Tm, que se aplicará a todas las exportaciones de arroz a países que no son miembros de la CARICOM.</p> <p>b. Aprobación, por la GRDB, de un derecho o comisión específico, uniforme y neutral para los ingresos, que no exceda de US\$6/Tm, para todas las exportaciones de arroz.</p>	<p>a. El Ministerio de Finanzas propone un sistema para captar una mayor parte de las rentas generadas por el sector preferencial a los mercados de exportación, tomando en cuenta la viabilidad de las explotaciones agrícolas y la competitividad internacional de la arrocera.</p> <p>b. No se han añadido nuevos cargos o comisiones a las exportaciones de arroz.</p>

CAMPO DE POLÍTICA		ACCIONES QUE SE TOMARÁN	
		Antes del primer tramo	Antes del segundo tramo
ASUNTOS	OBJETIVOS		
<b>SOBRE AVENAMIENTO Y RIEGO PARA LA AGRICULTURA</b>			
<p>avenamiento y riego y defensas deteriorado y necesita constante.</p> <p>a descentralización que evolucionó provisional y se promovió década pasada, ha fracasado. Las duplicadas institucionales están y duplicadas, son innecesariamente se carece de una política central, y a planificación, coordinación y largo plazo del medio ambiente.</p> <p>ura jurídica e institucional de varios e regula el sistema de avenamiento, control de inundaciones incluye 19 entes que afectan a 10 organismos</p> <p>ltiores están casi totalmente de los proveedores de servicios de to y riego del sector público. El quiere seguir una política para la de asociaciones de usuarios de mentar la participación de los locales, con el fin de mejorar la idad de los sistemas evaluando a endimiento relativo de las asociacio- uarios de agua y de las autoridades iernos locales.</p>	<p>a. Centralizar las responsabilidades de política, planificación, regulación y normativas en un solo organismo nacional, y considerar la posibilidad de crear una autoridad conjunta para el sistema de avenamiento, riego y defensas marinas.</p> <p>b. Estudiar y actualizar el marco jurídico-institucional completo para el sistema de recursos hidráulicos.</p> <p>c. Iniciar demostraciones con asociaciones de usuarios de agua y hacer una definición eficaz de las responsabilidades a diferentes niveles de autoridad.</p>	<p>a. Aprobación de leyes para establecer una entidad central nacional responsable del avenamiento y riego, centralizando las funciones de política normativa. El gabinete dicta una Directriz de Política para esta entidad, con objeto de promover las asociaciones de usuarios de agua en dos regiones como mínimo, la recuperación de costos, una mejor coordinación operacional entre las autoridades a diferentes niveles y dar más responsabilidad a las comunidades locales y asociaciones de usuarios.</p> <p>b. Acuerdo de un plan de acción para estudiar y actualizar las leyes sobre control del agua, recalcando la necesaria coordinación institucional para el avenamiento y riego y defensas marinas.</p> <p>c. Acuerdo sobre un plan de acción para crear organizaciones de usuarios de agua e iniciar su implementación en una región.</p>	<p>a. Desempeño satisfactorio 1/ de agencia de avenamiento y riego</p> <p>b. Presentación al parlamento de de legislación para actualizar el control de agua, y una propo institucional para la administrac sistema de avenamiento y riego marinas.</p> <p>c. Progreso satisfactorio en la cre organizaciones de usuarios de la operación y mantenimiento de de avenamiento y riego secund dos regiones por lo menos.</p>

nes de acción se han indicado los puntos de referencia para la definición del desempeño "satisfactorio", y se resumen en los Anexos I-4.

CAMPO DE POLÍTICA		ACCIONES QUE SE TOMARÁN	
		Antes del primer tramo	Antes del segundo tramo
ASUNTOS	OBJETIVOS		
un sistema fiscal de rentas que la operación sostenible, desde el punto de vista financiero, de la infraestructura	d. Asegurar la sostenibilidad financiera a largo plazo del sistema de avenamiento y riego.	d. Se han presentado al Banco los términos de referencia para el estudio fiscal.	d. Evidencia de que se ha iniciado la implementación de una política conducente a la sostenibilidad de las cuentas fiscales, focalizando los esfuerzos en los insumos y los servicios. La nueva política pondrá atención en la sostenibilidad financiera a largo plazo del sistema hidráulico de avenamiento y defensas marinas. Los factores que se vigilarán incluyen: i) la situación de Guyana y los pronósticos; ii) los recursos previstos para mantener y operar los componentes nacionales, regionales y locales del sistema de avenamiento y riego; y iii) el financiamiento de los componentes recurrentes, incluida la mayor contribución por parte de comunidades locales y usuarios de los componentes secundarios/terciarios.

#### REGULARIZACIÓN DE TIERRAS PÚBLICAS Y REGULARIZACIÓN DE LA TENENCIA

##### Regularización de tierras públicas para la agricultura

por el arrendamiento de tierras a precios bajos y muy inferiores a los cobrados en el sector informal de tierras, creando condiciones económicas arbitrarias que promueven la corrupción y hacen financieramente inviable la administración de tierras.	Ajustar los alquileres por tierras arrendadas para que se aproximen más a los precios del mercado. Esto se debiera hacer en dos etapas, dada la carencia de información básica que impide un acercamiento inmediato a los valores del mercado para todos los tipos de tierras.	<p>a. Decisiones del gabinete para el ajuste inicial de los alquileres de arrendamiento que afecten a todas las tierras públicas para la agricultura en tierras costeras irrigadas. El alquiler ajustado se fijará a un promedio mínimo de G\$1.000 por acre al año.</p> <p>b. Acuerdo sobre un plan de acción para establecer alquileres de arrendamiento basados en el mercado, por regiones homogéneas en todas las tierras de labranza.</p>	<p>a. Progreso satisfactorio en la implementación de los cobros de alquileres. Estará en funcionamiento un sistema con procedimientos de facturación y cobro de alquileres, la concesión de arrendamientos y el pago después del primer desembolso, de acuerdo al nuevo cronograma de alquileres.</p> <p>b. Progreso satisfactorio en la ejecución del plan de acción, incluido el establecimiento e iniciación del proceso para determinar las tasas de alquiler basadas en el mercado, aprobadas por el Banco.</p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

CAMPO DE POLÍTICA		ACCIONES QUE SE TOMARÁN	
		Antes del primer tramo	Antes del segundo tramo
ASUNTOS	OBJETIVOS		
<p>fijados a los arrendamientos y la escasez de fondos han dado lugar a la falta de administración de tierras por parte de la Dirección de Catastro (LS). Este organismo no puede ejercer funciones reguladoras y no genera los ingresos que requiere el gobierno.</p>	<p>Crear una Comisión de Tierras y Catastro (LSC) semiautónoma, aunque no se pueda establecer totalmente hasta que se hagan reformas importantes en los subsistemas de administración, mantenimiento de registros y cobro de alquileres.</p>	<p>a. Decisión del gabinete para establecer la LSC como organismo semiautónomo. Acuerdo sobre un plan de acción para el desarrollo institucional con objeto de organizar la LSC con una nueva estructura salarial y administrativa, y más autoridad para hacer cumplir la ley.</p>	<p>a. Puesta en práctica de un plan de acción con la LSC legalmente establecida, cargos clave ocupados y pagos competitivos, y una declaración y plan comercial claros.</p>
Mejora de la tenencia de tierras			
<p>En las tierras y el 50% de las tierras públicas. Es necesario hacer frente a los casos de titulación incompleta para mejorar la seguridad de los arriendos y propiedades privadas. Aunque el uso y la tradición de arrendamientos de tierras públicas es para los agricultores (si son a largo plazo) frecuentemente, Guyana también es propiedad privada. El gobierno está tratando de entregar títulos de propiedad total legítimos. Se debe respaldar y fortalecer el marco jurídico y los procedimientos.</p>	<p>a. Estudiar y actualizar todas las leyes sobre tierras, concentrándose en garantizar la tenencia y eliminar las restricciones a la inscripción en el Registro de Tierras.</p> <p>b. Diseñar un plan para mejorar la seguridad de la tenencia en los arriendos y las propiedades privadas y para emitir títulos de propiedad absoluta.</p>	<p>a. Acuerdo sobre un plan de acción para actualizar la legislación sobre tierras, incluyendo una enmienda que permita la eliminación de restricciones en el Registro de Tierras.</p> <p>b. Acuerdo sobre un plan de acción para diseñar un programa de emisión de títulos de propiedad basado en la conversión de tierras agrícolas arrendadas a tierras de propiedad privada y regularización de la tenencia en los arriendos y la propiedad privada.</p>	<p>a. Progreso satisfactorio en la implementación del plan de acción, para actualizar la legislación sobre tierras incluyendo enmiendas para eliminar los obstáculos a la inscripción de tierras en el Registro de Tierras.</p> <p>b. Progreso satisfactorio en la implementación del plan de acción.</p>
Obras de rehabilitación			
<p>Identificado preliminarmente un plan para reparar estructuras básicas que están en mal estado de los sistemas de drenaje y riego, dando lugar a pérdidas de cultivos, creando riesgos ambientales, inundación, intrusión de agua salada, y vectores de enfermedades.</p>	<p>Asegurar la financiación y ejecución de obras primarias sencillas de avenamiento y riego básico para mejorar los sistemas de control de agua.</p>	<p>Acuerdo por el Ministerio de Finanzas para asignar recursos destinados a financiar la realización de inversiones en rehabilitación conforme al plan de acción.</p>	<p>Progreso satisfactorio en la ejecución del plan de acción.</p>

**GUYANA**

**PRÉSTAMO PARA EL SECTOR AGRÍCOLA  
(GY-0016)**

**CONDICIONES DE POLÍTICA**

A continuación se presenta una lista de condiciones que el prestatario debe cumplir a la satisfacción del Banco antes de que se autoricen los tramos primero y segundo del préstamo:

**I. CONDICIONES QUE HABRÁ QUE CUMPLIR ANTES DE LA  
AUTORIZACIÓN DEL PRIMER TRAMO**

**A. Marco macroeconómico**

- 1.1 Un desempeño macroeconómico satisfactorio compatible con los objetivos del programa.

**B. Política ambiental**

- 1.2 El gobierno presentará al parlamento la ley de protección ambiental.
- 1.3 La preparación de proyectos de la ley para el control de plaguicidas y productos químicos tóxicos.

**C. Política sobre comercio y precios del arroz y cambios fiscales**

- 1.4 La ejecución de las enmiendas hechas en 1994 a la ley del arroz. La eliminación de la Junta de Exportación de Arroz ("GREB") y del Centro Nacional de Clasificación de arrozales y de arroz ("NPRGC") y la creación de la Junta de Fomento de la Producción Arrocería de Guyana ("GRDB").
- 1.5 La derogación, por el gabinete, del requisito de obtener licencias de exportación para el arroz y productos de arroz impuesto por la Orden de Comercio de 1974.
- 1.6 La aprobación, por el gabinete, de un impuesto específico que no afecte a los ingresos, de US\$6/Tm sobre todas las exportaciones de arroz a países que no son miembros de la CARICOM.

- 1.7 La aprobación, por la GRDB de un cargo o comisión específico y uniforme que no afecte a los ingresos, y que no exceda de US\$6/Tm sobre todas las exportaciones de arroz.

**D. Política sobre avenamiento y riego para la agricultura**

- 1.8 La promulgación de una ley para crear un organismo nacional central que se encargue del sistema de avenamiento y riego.
- 1.9 La aprobación, por el gabinete, de una Orden de Política destinada a promover las asociaciones de usuarios de agua en dos regiones como mínimo, la recuperación de costos y mejor coordinación operacional entre las autoridades a diferentes niveles, así como mayor responsabilidad y rendición de cuentas de las comunidades locales y asociaciones de usuarios en la gestión y administración del sistema de avenamiento y riego.
- 1.10 La aprobación, por el Ministerio de Agricultura de un plan de acción destinado a examinar y actualizar la legislación de control de aguas poniendo énfasis en la coordinación institucional necesaria para coordinar el avenamiento y riego y las defensas marinas.
- 1.11 La aprobación por el Ministerio de Agricultura de un plan de acción que tiene como objetivo el diseño y establecimiento de asociaciones de usuarios de agua en una región como mínimo.
- 1.12 La presentación al Banco de términos de referencia para el estudio fiscal.

**E. Administración de tierras públicas y regularización de la tenencia**

- 1.13 La aprobación, por el gabinete, de un ajuste inicial inmediato de los alquileres anuales por arrendamiento de tierras para los actuales arrendamientos que afecten a todas las tierras públicas para labranza en zonas costeras irrigadas, fijado a un mínimo de G\$1.000 por acre al año.
- 1.14 La aprobación, por el Ministerio de Agricultura, de un plan de acción destinado a establecer alquileres de arrendamiento basados en el mercado, por regiones homogéneas en todas las tierras dedicadas a la agricultura.
- 1.15 La aprobación, por el gabinete, del establecimiento de la Comisión de Tierras y Catastro ("LSC"), organismo semiautónomo.
- 1.16 La aprobación, por el Ministerio de Agricultura, de un plan de acción destinado a organizar la LSC, con nuevas estructuras salariales y administrativas, y más autoridad para hacer cumplir las políticas.

- 1.17 La aprobación, por el Ministerio de Agricultura, de un plan de acción destinado a modernizar la legislación de tierras incluidas enmiendas que permitan eliminar las restricciones a la inscripción de tierras en el sistema de registro de tierras.
- 1.18 La aprobación por parte del Ministerio de Agricultura de un plan de acción que tiene como objetivo el diseño de un programa de titulación de propiedad privada basado en la conversión de las tierras de labranza en arriendo a propiedad privada y la regularización de la tenencia en los arriendos y la propiedad privada.

F. Inversiones en rehabilitación

- 1.19 El Ministerio de Finanzas está de acuerdo en asignar recursos para financiar la realización de inversiones en rehabilitación de acuerdo con el plan de acción aprobado por el Ministerio de Agricultura.

II. CONDICIONES QUE HABRÁ QUE CUMPLIR ANTES DE LA  
AUTORIZACIÓN DEL SEGUNDO TRAMO

A. Marco macroeconómico

- 2.1 Un desempeño macroeconómico satisfactorio compatible con los objetivos del programa.

B. Política ambiental

- 2.2 Establecimiento del organismo de protección ambiental.
- 2.3 Puesta en marcha de la Junta para el control de plaguicidas y productos químicos tóxicos.

C. Política sobre comercio y precios del arroz y cambios fiscales

- 2.4 Prueba de que la Junta de Fomento de la Producción Arrocera (la "GRDB") está operando satisfactoriamente. Los factores clave que se deben vigilar son que la GRDB: i) no imponga restricciones cuantitativas sobre las exportaciones de arroz; ii) no se dedique al comercio de arroz; iii) promueva la utilización de calificadores de la calidad del arroz de renombre internacional; y iv) opere conforme a altas normas de eficacia en función del costo, con una mayor participación del sector privado en los costos de actividades de investigación y extensión agrícola.
- 2.5 Verificación satisfactoria de la eficacia de la política del prestatario en cuanto a no exigir más licencias de exportación u

otros mecanismos de naturaleza similar para las exportaciones de arroz y productos de arroz.

- 2.6 El sistema propuesto por el Ministerio de Finanzas para captar una mayor parte de las rentas generadas por el acceso preferencial a los mercados de arroz tomando en cuenta la viabilidad financiera de las explotaciones agrícolas y la competitividad internacional de la industria arroceras.
- 2.7 La verificación satisfactoria de que no se han impuesto nuevos cargos o comisiones a las exportaciones de arroz.

D. Política sobre avenamiento y riego para la agricultura

- 2.8 El desempeño satisfactorio del nuevo organismo de avenamiento y riego.
- 2.9 La redacción satisfactoria de proyectos de leyes que tienen como fin modernizar la ordenación de aguas y proponer un nuevo marco institucional para administrar el sistema de avenamiento y riego y las defensas marinas, que se presentará al parlamento.
- 2.10 El progreso satisfactorio en la organización de asociaciones de usuarios de agua para la operación y mantenimiento de sistemas secundarios de avenamiento y riego en dos regiones, como mínimo.
- 2.11 La iniciación de la aplicación de una política para ampliar las cuentas fiscales focalizando los cargos fiscales en los insumos y los servicios.

E. Administración de tierras públicas y regularización de la tenencia

- 2.12 La mejora satisfactoria en la recaudación de alquileres por arrendamiento de tierras costeras irrigadas. A los fines de este párrafo, "mejora en la recaudación" se considerará que incluye el establecimiento de un sistema computarizado de facturación y cobro de alquileres y la adopción de un nuevo programa de alquileres para los nuevos arrendamientos concedidos un año después del primer desembolso.
- 2.13 La ejecución satisfactoria del plan de acción, cuyo fin es establecer alquileres por arrendamiento basados en el mercado, por regiones homogéneas en todas las tierras de labranza.
- 2.14 La ejecución satisfactoria del plan de acción, cuyo propósito es organizar la LSC con nuevos sueldos y nuevas estructuras administrativas y más autoridad para hacer cumplir la ley.
- 2.15 La ejecución satisfactoria del plan de acción, cuyo propósito es actualizar la legislación sobre el uso de tierras, incluida una

enmienda que permite eliminar las restricciones sobre la inscripción de tierras en el Sistema de Registro de Tierras.

- 2.16 La ejecución satisfactoria del plan de acción, cuyo propósito es diseñar un programa de titulación de propiedad privada basada en la conversión de las tierras de labranza arrendadas a propiedad absoluta y la regularización de la tenencia en los arriendos y la propiedad privada.

F. Inversiones en rehabilitación

- 2.17 El progreso alcanzado en el plan de acción que tiene como objetivo la ejecución de las obras primarias básicas de avenamiento y riego, de conformidad con el calendario acordado.

**PUNTOS DE REFERENCIA Y PRUEBAS REQUERIDAS PARA LOS PLANES DE ACCIÓN DEL PSA Y EL PROGRAMA PARALELO DE CT  
(1996-1998)**

COMPONENTES	PRIMERA ETAPA (MESES 1-18) Metas vinculadas principalmente al cumplimiento de las condiciones del segundo tramo del PSA	SEGUNDA ETAPA (MESES 19-36) Metas del programa de CT en relación con la firmeza de las reformas de política
<b>Marco ambiental, jurídico y regulador</b>	<p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> Se ha establecido legalmente el Organismo de Protección Ambiental (EPA) de conformidad con las disposiciones de la Ley Nacional de Protección Ambiental.</p> <p><b>Punto de referencia de la CT.</b> El Ministro establece normas ambientales en la agricultura para el avenamiento y riego, la ordenación de tierras y la gestión de los productos agroquímicos tóxicos y un plan para la aplicación de dichas normas.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> Se ha establecido y está en funcionamiento la Junta para el control de los productos agroquímicos tóxicos de conformidad con la Ley de Control de Plaguicidas y Productos Químicos Tóxicos.</p>	<p>El plan se ha puesto en marcha conforme al calendario.</p>
<b>Control de productos agroquímicos tóxicos</b>	<p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro aprueba el plan para adiestrar a los agricultores en el uso de los plaguicidas en la explotación agrícola, incluidas metas y calendario de ejecución.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro pone en marcha un sistema para actualizar la información internacional sobre productos agroquímicos tóxicos y para distribuir la información en Guyana.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro establece normas y regulaciones para el uso de los productos agroquímicos tóxicos en la agricultura.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro aprueba un plan, incluidas metas y calendario de ejecución, para financiar actividades en la gestión integrada de plagas.</p>	<p>El plan de capacitación se ha puesto en marcha conforme al calendario.</p> <p>Operación del sistema de información conforme al calendario.</p> <p>Realización del plan para financiar las actividades de gestión integrada de plagas conforme al calendario.</p>

COMPONENTES	PRIMERA ETAPA (MESES 1-18) Metas vinculadas principalmente al cumplimiento de las condiciones del segundo tramo del PSA	SEGUNDA ETAPA (MESES 19-36) Metas del programa de CT en relación con la firmeza de las reformas de política
<p><b>Política sobre avenamiento y riego para la agricultura</b></p>	<p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> La Junta de Avenamiento y Riego termina la realización de obras menores de rehabilitación del sistema de avenamiento y riego acordadas para el primer tramo.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Ministro presenta al Parlamento legislación para consolidar y actualizar la legislación sobre ordenación de aguas, de conformidad con el plan de acción para nueva legislación en materia de avenamiento, riego y control de inundaciones.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> La Junta de Avenamiento y Riego aprueba el plan y calendario de ejecución para el mejoramiento de la operación de avenamiento y riego y el mantenimiento en la totalidad del sistema.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro de Finanzas aprueba el plan financiero de avenamiento y riego (cargos y necesidades de respaldo presupuestario) para cubrir todo el sistema y su operación y mantenimiento.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> La Junta de Avenamiento y Riego organiza la operación y mantenimiento de los sistemas secundarios de avenamiento y riego en por lo menos cinco asociaciones de usuarios en las regiones 3 y 5 y transfiere los sistemas a organizaciones establecidas con éxito.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> La Junta de Avenamiento y Riego informa sobre la evaluación preliminar de experiencias con las asociaciones de usuarios de agua y autoridades locales, incluida la coordinación entre la Junta de Avenamiento y Riego y las autoridades regionales, de conformidad con el plan de acción para la reforma experimental de la política (reforma institucional y asociaciones de usuarios de agua).</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> La Junta de Avenamiento y Riego aprueba el plan básico para la rehabilitación del sistema de avenamiento y riego y los términos de referencia para los estudios y diseños de la etapa de rehabilitación.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> La Junta de Avenamiento y Riego aprueba el plan para capacitar: i) a los agricultores y extensionistas en el uso eficiente del agua en las explotaciones agrícolas; ii) al personal de avenamiento y riego en la operación y mantenimiento del sistema; y iii) a los contratistas de avenamiento y riego en la gestión financiera, licitaciones para los contratos, gestión ambiental y operaciones durante la rehabilitación.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> La Junta de Avenamiento y Riego crea la estructura institucional interna y define el calendario para completar la dotación de personal de las unidades centrales y regionales.</p>	<p>El parlamento aprueba la nueva ley de ordenación de las aguas.</p> <p>Los planes de operación y mantenimiento se ejecutan conforme al calendario.</p> <p>El presupuesto de avenamiento y riego se realiza conforme al calendario.</p> <p>La Junta de Avenamiento y Riego aprueba el plan y calendario para extender las experiencias a las regiones 2, 4 y 6.</p> <p>La Junta de Avenamiento y Riego termina la evaluación de la experiencia con las asociaciones de usuarios de agua y la coordinación con las autoridades regionales.</p> <p>El Ministro de Finanzas inicia negociaciones con fuentes de recursos para financiar la rehabilitación de las grandes obras de avenamiento y riego y la Junta de Avenamiento y Riego termina los estudios de factibilidad y diseños para la rehabilitación de las instalaciones físicas del sistema.</p> <p>Realización del programa de capacitación sobre el uso eficiente del agua en las fincas conforme al calendario.</p> <p>Se realiza conforme al calendario el plan para terminar de dotar de personal a la Junta de Avenamiento y Riego y a las unidades regionales.</p>

COMPONENTES	PRIMERA ETAPA (MESES 1-18) Metas vinculadas principalmente al cumplimiento de las condiciones del segundo tramo del PSA	SEGUNDA ETAPA (MESES 19-36) Metas del programa de CT en relación con la firmeza de las reformas de política
Precios y administración de tierras públicas para la agricultura	<p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Ministerio establece un arrendamiento uniforme para las tierras agrícolas, de conformidad con el plan de acción para aumentar las rentas provenientes de la tierra e informa sobre la situación de la legislación agraria para convertir todos los arriendos en arriendos conforme a la ley.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Ministro establece: i) un proceso para fijar los valores de mercado de las tierras públicas por zonas homogéneas de la llanura costera; y ii) instruye al Director de Tierras y Catastro que ponga en efecto un calendario para actualizar y recaudar las rentas incluidos los puntos de referencias, de conformidad con el plan de acción para aumentar las rentas procedentes del agro.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Comisionado de Tierras y Catastro pone en vigencia un sistema de facturación y cobro de rentas, con computadoras instaladas, archivo digital de los arriendos existentes y personal capacitado, de conformidad con el plan de acción para aumentar las rentas procedentes del agro.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Ministro crea la Comisión de Tierras y Catastro de conformidad con la Ley de la Comisión de Tierras y Catastro, nombra la Junta Directiva de la LSC, establece la estructura orgánica interna y aprueba el plan de actividades de conformidad con el plan de acción para fortalecer la Comisión de Tierras y Catastro.</p>	<p>Todos los arrendamientos otorgados después del primer desembolso utilizan el modelo de arriendo agrícola.</p> <p>Las rentas recaudadas conforme al calendario.</p> <p>El sistema de facturación y recaudación está en plena operación y se hace el mantenimiento continuo de los registros de arriendos.</p> <p>La LSC está totalmente dotada de personal conforme a la estructura interna acordada, nivel de calificaciones y estructura salarial.</p>

COMPONENTES	PRIMERA ETAPA (MESES 1-18) Metas vinculadas principalmente al cumplimiento de las condiciones del segundo tramo del PSA	SEGUNDA ETAPA (MESES 19-36) Metas del programa de CT en relación con la firmeza de las reformas de política
<b>Regularización de la tenencia de tierras</b>	<p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Ministro de Asuntos Jurídicos presenta al parlamento legislación para modificar la Ley de Registro de Tierras, de conformidad con el plan de acción para eliminar los obstáculos legislativos.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro aprueba el proyecto que actualiza y consolida la legislación agraria.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> La LSC concluye 1.000 levantamientos para disminuir el atraso en los arriendos provisionales, de conformidad con el plan de acción para regularizar la tenencia de la tierra.</p> <p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro elabora procedimientos para el examen público y la apelación en la asignación de tierras públicas.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Ministro aprueba los criterios para la propiedad privada, el plan quinquenal para convertir la tierra de labranza en arriendo a propiedad privada y declara tres (3) zonas nuevas de registro de tierras, de conformidad con el plan de acción para la regularización de la tenencia de la tierra.</p> <p><b>Evidencia para el segundo tramo del PSA.</b> El Ministro aprueba las directrices para la adjudicación de derechos agrarios (en colaboración con el Tribunal Agrario) y el plan para la regularización sistemática de la tenencia en los arriendos y la propiedad privada que incluye un acuerdo para compartir costos con los propietarios privados de conformidad con el plan de acción para la regularización de la tenencia de la tierra.</p>	<p>La ley agraria revisada se ha presentado al parlamento.</p> <p>La LSC elimina el atraso en las solicitudes de arriendos y otorga 1.500 arriendos adicionales a los agricultores.</p> <p>Se ha creado el proceso de revisión pública y apelación.</p> <p>Aplicación inicial del plan para convertir los arriendos en propiedad privada conforme al calendario acordado.</p> <p>Se ha regularizado la tenencia de 2.000 agricultores arrendatarios y los derechos agrarios se han registrado con Título.</p> <p>Se ha terminado el reconocimiento aéreo y los mapas básicos de las tierras de labranza costeras y ribereñas.</p>
<b>Coordinación de políticas</b>	<p><b>Punto de referencia para la CT.</b> El Ministro define las prioridades para la política económica del sector, poniendo énfasis en la integración de los aspectos relacionados con el agro y el avenamiento y riego.</p>	<p>Se han puesto en efecto las recomendaciones de política acordadas.</p>

**PRÉSTAMO PARA EL SECTOR AGRÍCOLA**

GUYANA (GY-0016)

**PLAN DE OPERACIONES**

**RESUMEN EJECUTIVO**

<b>PRESTATARIO:</b>	La República de Guyana	
<b>ORGANISMO EJECUTOR:</b>	El Ministerio de Agricultura	
<b>BENEFICIARIOS:</b>	El Ministerio de Agricultura, la Junta de Avenamiento y Riego y la Comisión de Tierras y Catastro	
<b>CANTIDAD Y FUENTE:</b>	<b>BID:</b>	
	Cooperación técnica no reembolsable	US\$2.500.000 (FOE)
	Préstamo de cooperación técnica:	US\$4.100.000 (FOE)
	Fondos de contrapartida local:	US\$ 739.000
	Total:	US\$7.339.000
<b>PLAZOS Y CONDICIONES PARA EL PRÉSTAMO DE COOPERACIÓN TÉCNICA:</b>	Plazo de amortización:	40 años
	Período de gracia:	10 años
	Período de desembolso:	3 años
	Tipo de interés:	1% anual por los 10 primeros años, 2% anual de ahí en adelante
	Inspección y vigilancia:	1%
	Comisión de crédito:	0,5% anual
<b>OBJETIVOS:</b>	Los objetivos consisten en: i) financiar las medidas necesarias para introducir las reformas de política propuestas en el Préstamo para el Sector Agrícola (ASL); ii) consolidar la capacidad del Ministerio de Agricultura, la Junta de Avenamiento y Riego (NDIB) y la Comisión de Tierras y Catastro (LSC) para asegurar que las reformas de política respaldadas por el Préstamo para el Sector Agrícola se mantengan en el mediano y largo plazo; y iii) concluir un plan maestro para la rehabilitación de las instalaciones físicas de avenamiento y riego, y preparar estudios de factibilidad y diseños para trabajos de rehabilitación prioritarios.	

**DESCRIPCIÓN:**

El Ministerio de Agricultura recibirá ayuda por medio de un programa de cooperación técnica (un préstamo de cooperación técnica y cooperación técnica no reembolsable), a fin de mejorar su capacidad para la formulación y coordinación de políticas; establecer normas y regulaciones sectoriales vinculadas a políticas nacionales sobre protección del medio ambiente; formular y aplicar regulaciones para el manejo de plaguicidas; ofrecer adiestramiento en el manejo de productos agroquímicos tóxicos en explotaciones agrícolas, y coordinar la ejecución del programa de cooperación técnica.

Se incluyen servicios de consultoría para respaldar la realización de seis planes de acción acordados en cumplimiento del primer tramo del Préstamo para el Sector Agrícola, con objeto de: i) redactar una ley actualizada para sistemas de avenamiento, riego y control de inundaciones; ii) iniciar, en una región, un programa de demostración de reformas de políticas (reforma institucional y asociaciones de usuarios de agua); iii) crear la Comisión de Tierras y Catastro; iv) aumentar los alquileres cobrados por las tierras; v) redactar enmiendas a la ley sobre tierras, concentrándose en la eliminación de restricciones, a fin de actualizar los arrendamientos y convertir las tierras arrendadas en propiedad privada, y vi) regularizar la tenencia de tierras, respaldando al gobierno en su política de arrendamientos y entrega de títulos de propiedad en ciertas regiones.

La Junta de Avenamiento y Riego será apoyada en la planificación de la política sobre el uso de aguas; la demostración de experiencias con asociaciones de usuarios de agua, su evaluación y ampliación del área que cubren; la formulación de un plan maestro para rehabilitar las obras de avenamiento y riego y terminar estudios y diseños para la rehabilitación de instalaciones físicas, así como mejorar la administración interna del organismo, la operación y mantenimiento de los sistemas de avenamiento y riego, y la recuperación de costos. También se incluyen servicios de asesoramiento para que el gobierno aumente la generación de ingresos fiscales procedentes de la fijación de precios de insumos. Esto se hará definiendo una política a largo plazo para financiar sistemas de control de recursos hidráulicos (avenamiento y riego y defensas marinas), incluyendo la recuperación de costos, y pasando a los usuarios la responsabilidad de su operación y mantenimiento.

El programa de cooperación técnica financiará la contratación de servicios de consultoría y la compra de equipos e insumos. El presupuesto se ejecutará por medio de planes operativos anuales y se hará un seguimiento semestral.

**CLASIFICACIÓN  
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en su reunión del 1 de septiembre de 1994, clasificó el préstamo para el Sector Agrícola en la Categoría III. El gobierno realizó el estudio sobre medio ambiente para este préstamo, y el Comité del Medio Ambiente aprobó el Informe Ambiental el 14 de noviembre de 1995, haciendo las recomendaciones que se incluyeron en el préstamo y que se adoptarán con el apoyo del programa de cooperación técnica.

**BENEFICIOS:**

El Préstamo para el Sector Agrícola contiene mejoras de política sobre los servicios de control de agua (avenamiento y riego) y administración de tierras, a fin de ampliar y consolidar los logros económicos resultantes de la liberalización de los mercados para productos agrícolas y divisas.

Los principales beneficios directos del programa de cooperación técnica son que facilita el establecimiento de organismos, la promulgación de leyes y la participación de los agricultores en la aplicación de políticas modernas sobre avenamiento y riego y tierras.

Los organismos interesados desarrollarán su propia capacidad técnica para analizar, formular, evaluar y ejecutar políticas, promover la igualdad y mejorar el control y administración de los recursos hídricos y de tierras.

Además, se establecerán vínculos entre el Ministerio de Agricultura y el Organismo de Protección Ambiental con objeto de asegurar la aplicación en el sector de directrices sobre medio ambiente de alcance nacional; se redactarán reglamentos para el uso de plaguicidas y se mejorará el manejo de productos agroquímicos tóxicos en las explotaciones agrícolas.

**RIESGOS:**

El riesgo mayor del programa de cooperación técnica es que no se cumplan las condiciones acordadas en el Préstamo para el Sector Agrícola, debido a retrasos en la ejecución de políticas. Las condiciones exigen principalmente la aprobación de nuevas leyes para la ordenación de tierras y aguas, el establecimiento de la Comisión semiautónoma de Tierras y Catastro, el

cobro de alquileres de tierras basados en el mercado, la regularización de la tenencia de tierras, la aplicación de un sistema que asegure la viabilidad financiera a largo plazo de la estructura de avenamiento, riego y defensas marinas, y la ejecución de un plan para la rehabilitación del sistema básico de avenamiento y riego. Todas estas decisiones las tomará el Ministro de Agricultura en coordinación con el de Finanzas, con el apoyo de los dos organismos responsables de poner en vigencia las políticas para la ordenación de aguas y tierras.

Otro factor de riesgo podría ser las demoras en la contratación de los servicios de consultoría. Para reducir ese riesgo, se han simplificado los grupos de servicios de consultoría, y se ha incluido apoyo al Ministerio de Agricultura para facilitar la contratación.

**ESTRATEGIA DEL  
BANCO EN EL PAÍS  
Y EL SECTOR:**

Un elemento vital del Documento de País (CP) es una estrategia para aliviar la deuda externa de Guyana.

En el Préstamo para el Sector Agrícola se considera la cuestión de la deuda desde dos puntos de vista: i) como préstamo de apoyo a la balanza de pagos; y ii) medidas de apoyo encaminadas a la sustentación a largo plazo de la producción y las exportaciones.

En el Documento de País también se define una estrategia destinada a mejorar el marco para la formulación de políticas, y se identifica la agricultura como un sector que debe recibir apoyo prioritario. El Préstamo para el Sector Agrícola establece un marco de política mejorado para respaldar la agricultura. El componente del Préstamo referente a la administración de tierras, que mejoraría los derechos de tierras negociables, también habrá de facilitar la eficacia total, en la agricultura, del préstamo aprobado recientemente para el sector financiero (956/SF-GY). Las condiciones sobre protección ambiental son totalmente compatibles con un programa de cooperación técnica que se está preparando (TC-95-04-39-2-GY) para el establecimiento de un Organismo de Protección Ambiental (EPA).

**CONDICIONES  
CONTRACTUALES  
ESPECIALES:**

El Convenio del programa de cooperación técnica contendrá:

- a. Condiciones previas al primer desembolso. La presentación de evidencia satisfactoria para el

Banco de que: i) se han cumplido las condiciones de política correspondientes al primer tramo del PSA; ii) se ha contratado el director de la Oficina de Coordinación de Políticas y todo su personal, incluido el especialista en adquisiciones y el consultor ambiental local; iii) se han preparado los términos de referencia finales para los dos consultores internacionales a corto plazo, especializados en medio ambiente, que se necesitarán durante el primer año de operación; iv) se cuenta con los términos de referencia finales para los servicios de consultoría a largo plazo en gestión de avenamiento y riego, y administración de la tierra y regularización de la tenencia, y se ha iniciado el proceso de contratación de esos dos servicios; y v) se ha preparado el primer plan anual de operaciones.

- b. **Dentro de los seis meses siguientes al primer desembolso.** La presentación de evidencia satisfactoria para el Banco de que: i) se han contratado los dos servicios de consultoría a largo plazo para la gestión del avenamiento y riego, y la administración de tierras públicas y regularización de la tenencia; y ii) se ha preparado el plan de capacitación para la utilización de plaguicidas en las explotaciones agrícolas.
- c. **Dentro de los 12 meses siguientes al primer desembolso.** Se deberá presentar evidencia satisfactoria para el Banco de que: i) está en operación el sistema para actualizar la información internacional sobre productos agroquímicos tóxicos; y ii) se ha comenzado el plan de capacitación para la utilización de plaguicidas en las explotaciones agrícolas.
- d. **Dentro de los 18 meses siguientes al primer desembolso.** Se deberá presentar evidencia satisfactoria para el Banco de que la Junta de Avenamiento y Riego, en coordinación con el Organismo de Protección Ambiental, ha establecido normas para los contratistas de avenamiento y riego para que especifiquen en sus ofertas medidas para disminuir los posibles impactos negativos en todas las etapas de rehabilitación del sistema de avenamiento y riego en las que participen.

- e. Otras condiciones. i) antes del 31 de octubre de cada año, se deberá presentar el plan de operaciones anual de la cooperación técnica, detallado por semestre; ii) antes del final de abril y octubre de cada año, se deberán presentar informes semestrales que incluirán referencias específicas a la evolución de los puntos de referencia que se enumeran en el anexo I-4.

## **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 El Gobierno de Guyana inició la recuperación económica del país con políticas que liberalizaron los precios del arroz y el mercado cambiario, y privatizaron los molinos arroceros. Esto dio lugar a un sólido aumento en la producción, las exportaciones y los ingresos de las explotaciones agrícolas, y ahora el gobierno se está concentrando en terminar la liberalización de los mercados de arroz y en ampliar el ajuste económico a los mercados de factores.
- 1.2 La política agrícola en Guyana incorpora una gran variedad de objetivos, entre ellos cuestiones sobre equidad, medio ambiente y cuestiones relacionadas con la condición de hombre o mujer. Un punto importante de la política agrícola consiste en la eliminación de obstáculos para promover el crecimiento y facilitar la transición hacia un mercado internacional en el que Guyana puede perder la ventaja en los precios de que goza actualmente para sus cosechas principales de exportación. A este respecto, además de mantener un marco macroeconómico estable que respalde el desarrollo, surgen cuatro cuestiones que adquieren una importancia estratégica: i) mejorar las políticas sobre protección ambiental; ii) concluir la liberalización del comercio arrocero y los impuestos sobre el arroz; iii) aumentar la sostenibilidad financiera, calidad y fiabilidad de los servicios de avenamiento y riego, y iv) perfeccionar la administración de tierras públicas y regularizar la tenencia para asegurar los derechos sobre las tierras.
- 1.3 Incluso después de la liberalización económica de 1988 quedaron algunos obstáculos de política que se interponían a la ampliación de la industria arrocera (régimen de tributación y comercio, y arreglos institucionales heredados de un período de intervención y control oficial), pero ya se han eliminado casi todos como resultado del Préstamo para el Sector Agrícola. No obstante, todavía se necesita apoyo institucional para poder cumplir con las condiciones del segundo tramo, e iniciar procesos para consolidar el control y planificación de política sobre el medio ambiente en el Ministerio de Agricultura y demás organismos clave que participan directamente en las políticas del Préstamo para el

Sector Agrícola (NDIB y LSC). Como resultado del programa de cooperación técnica, estos organismos deberán poder sostener los cambios de política recomendados en el Préstamo para el Sector Agrícola, y contar con los sistemas básicos de información gerencial necesarios para lograr acceso a financiamiento externo con objeto de ampliar sus operaciones (muy importante en el caso de los trabajos de rehabilitación de los sistemas de avenamiento y riego requeridos en Guyana).

#### 1. Política sobre el medio ambiente

- 1.4 El marco jurídico para la gestión de recursos naturales y la protección del medio ambiente es anticuado. Como resultado de las políticas estipuladas en el Préstamo para el Sector Agrícola, se presentará ante el parlamento el proyecto de ley de protección ambiental y el proyecto de ley para el control de plaguicidas y productos químicos tóxicos. Hay que dirigir la atención hacia el respaldo institucional de estas nuevas medidas legislativas y a despertar la conciencia y participación eficaz del público. Las nuevas medidas legislativas requerirán la promulgación inmediata de regulaciones, incluyendo las que tratan de la calidad administrativa para el almacenamiento, transporte, uso y eliminación de plaguicidas.
- 1.5 Las prácticas agrícolas, y culturales más intensivas, se ampliarán en virtud de las políticas del Préstamo para el Sector Agrícola. Estos resultados pueden incluir un mayor uso de productos químicos en general para la agricultura, y de plaguicidas en particular. La ampliación del sector agrícola en Guyana ha venido acompañada de una mayor utilización de plaguicidas y otros productos agroquímicos, con una gran variedad de ingredientes activos y marcas de fábrica. Entre los problemas ya detectados en Guyana, aunque nunca se han cuantificado totalmente o comparado con otros riesgos ambientales o de salud, figuran el uso indiscriminado y la consiguiente contaminación residual de los alimentos y el ambiente, la resistencia a plaguicidas y fungicidas, una creciente incidencia de envenenamiento de trabajadores, prácticas inadecuadas de comercialización por los distribuidores, publicidad engañosa, etiquetas erróneas y productos de mala calidad. También existen otros problemas potenciales cuando las aguas de irrigación, o de avenamiento en particular, se destinan a uso doméstico.
- 1.6 Todavía no existe un sistema para actualizar la información internacional en proceso de evolución, o asegurar la identificación coherente de plagas y tratamientos, tanto en cuanto a esa información como a los nombres comunes usados por los agricultores.

#### 2. Impuestos y derechos por exportaciones de arroz

- 1.7 En virtud del Préstamo para el Sector Agrícola, el gobierno ha simplificado los impuestos y derechos cobrados por las

exportaciones de arroz. No obstante, el sistema fiscal sigue dependiendo de la tributación sobre las exportaciones, mientras que los servicios de avenamiento y riego y tierras públicas están muy subsidiados. El gobierno quiere estudiar la posibilidad de obtener una mayor parte de los ingresos generados por el acceso preferencial del arroz a los mercados europeos, mientras esté disponible esta protección y no se afecte la competitividad de las exportaciones de arroz. Es preciso revisar el sistema fiscal para resolver la cuestión de los impuestos sobre el arroz, los precios de los insumos, la participación de los agricultores y la sustentación financiera a largo plazo de los sistemas de avenamiento, riego y defensas marinas.

### 3. Política agrícola sobre avenamiento y riego

- 1.8 Guyana depende mucho de un sistema hidráulico complejo, que incluye los caminos de acceso construidos sobre las represas cuando se excavaron canales y desagües. Las tierras bajas, las defensas marinas y el avenamiento y riego son la piedra miliar de la economía agrícola de Guyana. Esta infraestructura: i) evita que el agua salada cubra las tierras de labranza y zonas urbanas; ii) protege las tierras de labranza llanas contra las inundaciones resultantes de lluvias torrenciales, utilizando diques y embalses poco profundos (obras de conservación); iii) almacena y suministra agua para irrigación; y iv) drena o bombea, de las tierras de labranza al mar, el agua excesiva de la irrigación y las escorrentías de las tierras de labranza, por medio de compuertas de esclusa, y facilita el acceso a las explotaciones agrícolas.
- 1.9 El sistema está seriamente desatendido. Una encuesta de explotaciones agrícolas realizada durante la preparación del Préstamo para el Sector Agrícola indica que el estado de los sistemas de avenamiento y riego es la causa mayor de descontento entre los agricultores. Tan solo el 15% de los agricultores entrevistados estaban satisfechos con los sistemas de avenamiento, y únicamente el 11% lo estaba con los sistemas de riego. Recientemente se preparó un plan maestro preliminar para rehabilitar estos sistemas en los próximos 20 años, a un costo estimado en US\$68 millones. Sin embargo, es preciso estudiar este plan desde el punto de vista del rendimiento y prioridades económicas de la comunidad agrícola.
- 1.10 En 1994, los mecanismos utilizados para recuperar costos solamente produjeron el 15% de las metas fijadas a los cobros. La cuota anual (modal) para los servicios de avenamiento y riego que se espera cobrar en 1994-1995 es inferior a US\$5 por acre al año. Estas cuotas están calculadas para cubrir el 90% de los costos variables (incorporando un subsidio del 10% sobre éstos, conforme a la hipótesis de que la tasa de cobros será del 100%). La exclusión de todos los costos administrativos, y la falta de intentos por recuperar los costos de capital (generalmente financiados con

préstamos y donativos externos), acusan un antecedente de insostenibilidad financiera, lo que se suma a las diferencias fiscales resultantes de las limitaciones en la tributación sobre tierras y la deficiencia en la recaudación de alquileres de tierras. No se dispone de un análisis formal de la cuota requerida para sostener el sistema a largo plazo, aunque con frecuencia se mencionan cuotas de unos US\$18 por acre. Esta es la cantidad cobrada en la Región 5, donde los sistemas de avenamiento y riego son relativamente satisfactorios y la tasa de cobro es la más alta del país, alcanzando el 60%.

- 1.11 La estructura de administración del servicio de avenamiento y riego está basada en más de 19 leyes, la mayoría anticuadas y extremadamente complejas. Incluye responsabilidades para el Departamento de Recursos Hidráulicos (HD-MOA), autoridades locales (LA), gobiernos democráticos regionales (RD), autoridades de conservación y una autoridad especial en una región. Desde que se enmendó el proyecto de ley sobre avenamiento y riego en 1994, la NDIB ha estado desempeñando todas las funciones requeridas para el cuidado, mantenimiento y administración del servicio primario de avenamiento y riego. La NDIB, que está terminando su organización y definiendo fuentes de financiamiento, necesita apoyo sustancial en administración interna, presupuestación, planificación, operación y mantenimiento, y promoción de asociaciones de usuarios de agua para convertirse en instrumento eficaz de la aplicación de políticas.

4. Administración de tierras públicas y regularización de la tenencia

- 1.12 El desarrollo agrícola y las inversiones de los agricultores también se ven obstaculizados por la falta de documentación legal confiable sobre derechos agrarios, el atraso en las solicitudes de arriendo, gestión deficiente y mala administración de las tierras de propiedad pública y el bajo precio de las tierras públicas. Esta situación limita las inversiones privadas y restringe el acceso a mercados de crédito formales. El sector público no percibe el ingreso debido de sus activos, tampoco de los impuestos sobre la propiedad por concepto de las tierras que se transfieren al sector privado. Las considerables distorsiones económicas registradas en el mercado de arrendamiento están relacionadas principalmente con las bajas cuotas de alquiler cobradas actualmente por las tierras, combinadas con una administración ineficaz de las tierras por el gobierno. Las limitaciones jurídicas y administrativas también obstaculizan la transición de las tierras del mercado de arrendamiento al de propiedad privada.

#### 5. Coordinación de política e implementación

- 1.13 La mayoría de los departamentos del Ministerio de Agricultura son muy deficientes, y carecen de personal capacitado y sistemas que aseguren el cumplimiento de los objetivos a largo plazo del Préstamo para el Sector Agrícola y la ejecución del programa de cooperación técnica. En particular, se necesita apoyo para garantizar una atención coordinada de las políticas de avenamiento y riego y administración de tierras.
- 1.14 Es preciso centralizar las políticas, pues los servicios de avenamiento y riego, y los de administración de tierras, están bajo la responsabilidad de varios organismos diferentes, aunque suelen ser servicios conjuntos que se requieren simultáneamente para la producción agrícola en las zonas costeras y fluviales. El Préstamo para el Sector Agrícola requiere la sustentación financiera y el aumento de las tarifas de avenamiento y riego o alquileres de tierras, lo que también afectará conjuntamente a las cuentas de las explotaciones agrícolas. Por consiguiente, se debe hacer un análisis conjunto de la mejor recaudación de alquileres de tierras, de un sistema perfeccionado para financiar los componentes de bienes públicos de avenamiento y riego, y de la transferencia a los usuarios de la operación y mantenimiento de los componentes secundarios/terciarios.

### **II. OBJETIVOS**

- 2.1 El programa de cooperación técnica respaldará la aplicación de las reformas de política propuestas en el Préstamo para el Sector Agrícola (ASL) y fortalecerá la capacidad del Ministerio de Agricultura, la Junta de Avenamiento y Riego (NDIB) y la Comisión de Tierras y Catastro (LSC), para asegurar el sostenimiento a mediano y largo plazo de las reformas de política respaldadas por el Préstamo para el Sector Agrícola. También financiará un plan maestro, estudios de factibilidad y diseños finales para la rehabilitación de las instalaciones físicas de avenamiento y riego.

### **III. DESCRIPCIÓN DE CAMPOS PARA EL PROGRAMA DE COOPERACIÓN TÉCNICA**

- 3.1 Dada la estrecha relación existente entre el programa de cooperación técnica y el Préstamo para el Sector Agrícola, a continuación se indican varios campos de cooperación técnica conforme a los cuatro aspectos del préstamo: i) política ambiental; ii) política sobre comercio y fijación de precios del arroz y cambios fiscales; iii) política agrícola sobre avenamiento

y riego, y iv) administración de tierras públicas y regularización de la tenencia.

A. Política ambiental

1. Marco jurídico y reglamentario

- 3.2 El objetivo es formular normas nacionales para el medio ambiente y supervisar su aplicación en el sector en coordinación con el Organismo de Protección Ambiental, concentrándose en las actividades de avenamiento y riego, administración de tierras y plaguicidas, incluyendo el adiestramiento en el manejo de productos agroquímicos tóxicos en explotaciones agrícolas. Esto se logrará mediante las actividades siguientes: i) formulación de normas y regulaciones para el análisis ambiental de la operación, mantenimiento y rehabilitación de sistemas de avenamiento y riego, y ii) formulación de normas y regulaciones para el control de plaguicidas. Se contratará un consultor local para que redacte normas para el sector y supervise su aplicación, con el apoyo de visitas periódicas (un mes al año) de un consultor internacional especializado. Su costo se estima en US\$140.000.

2. Control de productos agroquímicos tóxicos

- 3.3 El objetivo consiste en crear un sistema para usar información actualizada sobre productos agroquímicos tóxicos. Las actividades serán: i) crear un sistema de acceso a información internacional actualizada sobre productos agroquímicos tóxicos, y traducirla a denominaciones locales conocidas por los usuarios; y ii) preparar y ejecutar un plan de capacitación para el control de plaguicidas en explotaciones agrícolas y asegurar la coordinación y fondos complementarios para actividades que ya se realizan en Guyana para el control integrado de plagas. El consultor local indicado en el párrafo anterior realizará la mayoría de las actividades, pero se requiere por una sola vez un consultor internacional especializado y fondos para contratar consultores locales y capacitadores y preparar material didáctico. Su costo se estima en US\$290.000.

B. Política comercial y de precios del arroz y cambios fiscales

1. Marco jurídico y reglamentario

- 3.4 El objetivo consiste en respaldar y supervisar la actuación de la GRDB. Un consultor de alto nivel ofrecerá ese apoyo y fiscalizará la GRDB, velando por que: i) no imponga restricciones cuantitativas sobre las exportaciones de arroz; ii) no comercie directamente en arroz; iii) promueva la operación de calificadores de la calidad del arroz de renombre internacional; y iv) fomente la eficacia general y la participación del sector privado en las operaciones de la Junta. El costo de este consultor se indica más

adelante, en la sección sobre coordinación de política (sección E de este plan de operaciones).

2. Impuestos y derechos sobre la exportación de arroz

- 3.5 El objetivo es proponer y evaluar: i) impuestos a las exportaciones de arroz y políticas de ingresos para obtener las rentas derivadas del acceso a los mercados arroceros europeos, aumentar los ingresos fiscales a las rentas por concepto de alquileres de tierras y la recuperación de costos de servicios de avenamiento y riego y fomentar la responsabilidad de los usuarios de agua; y ii) alternativas para poner en práctica un plan financiero sostenible para un sistema de recursos hidráulicos que proteja, desagüe e irrigue las zonas costeras de Guyana. Habrá que presentar propuestas en el contexto del sistema fiscal en pleno. Las alternativas que se propongan deberán tener en consideración los componentes de bienes públicos (componentes de conservación y canales principales) y privados (irrigación secundaria y canales terciarios) del sistema, los costos ordinarios actuales y proyectados, y los ingresos potenciales. El costo de los servicios de consultoría está incluido en la Política sobre avenamiento y riego para la agricultura (sección C.1, Administración de avenamiento y riego, de esta propuesta).

C. Política sobre avenamiento y riego para la agricultura

1. Administración del avenamiento y riego

- 3.6 Se apoyará a la NDIB para fortalecer la capacidad de su personal directivo para hacer análisis y planificación de política, ofrecer servicios administrativos (contabilidad, adquisición, contratación y gestión financiera), operación y mantenimiento (O&M), rehabilitación de sistemas de avenamiento y riego, participación de los agricultores en la O&M por medio de asociaciones de usuarios de agua, recuperación de costos y disponibilidad de estudios de factibilidad para tener acceso a financiación externa para la rehabilitación de los sistemas de avenamiento y riego. Las actividades se concentrarán en brindar apoyo para la implementación de los planes de acción del Préstamo para el Sector Agrícola con objeto de actualizar la legislación sobre ordenación de las aguas, adquirir experiencia inicial con asociaciones de usuarios de agua y producir alternativas que aseguren la sustentación financiera a largo plazo del sistema. El costo total de estas actividades se calcula en US\$1,8 millón, suma que será financiada por el Banco, según se detalla a continuación.
- 3.7 Esta asistencia se destinará a cumplir con las condiciones estipuladas en el Préstamo para el Sector Agrícola y consolidar la NDIB de manera que pueda hacer cambios de política y tener acceso a financiamiento externo para rehabilitar las instalaciones físicas del sistema de avenamiento y riego. Las actividades incluirán:

i) actualizar la legislación para la ordenación de las aguas; ii) adquirir experiencia con la reforma de política y asociaciones de usuarios de agua en la Región 5; iii) fortalecer la estructura administrativa y la organización de la NDIB, especialmente en lo referente a contratación, administración financiera y contabilidad; iv) determinar necesidades en materia de adiestramiento de personal y agricultores; v) respaldar la definición de cambios internos que puedan derivarse de la propuesta, a fin de garantizar la sustentación financiera a largo plazo del sistema hidráulico; vi) estudiar el plan maestro de 20 años para la rehabilitación del sistema de avenamiento y riego, y vii) respaldar la preparación de términos de referencia para estudios de factibilidad. El costo total asciende a US\$800.000.

- 3.8 Las actividades a largo plazo se concentrarán en la reforma institucional, una mayor participación de los agricultores y la mejora de la recuperación de costos. Las actividades incluirán: i) evaluar las experiencias con las asociaciones de usuarios de agua y comunidades locales y, con base en esa evaluación, duplicar la formación de asociaciones de usuarios de agua utilizando la experiencia adquirida durante la implementación del plan de acción del Préstamo para el Sector Agrícola; ii) el establecimiento de un proceso para la O&M de los elementos primarios del sistema de avenamiento y riego, que incluya la evaluación rutinaria de las necesidades de mantenimiento y rehabilitación, y apoyo a contratistas privados para O&M y rehabilitación, y iii) el adiestramiento de personal y agricultores por medio de cursillos intensivos en Guyana, y para agricultores y usuarios de agua mediante demostraciones, visitas al campo y eventos similares, sobre una base continua. La asistencia incluirá el seguimiento del progreso alcanzado por los estudios de factibilidad y los diseños para la rehabilitación de las instalaciones físicas, y la puesta en práctica de las recomendaciones resultantes de los estudios fiscales indicados en el párrafo anterior. Los costos incluyen materiales de enseñanza y actividades de campo ampliadas, y se estiman en US\$1.000.000.

## 2. Estudios de factibilidad y diseños

- 3.9 Los servicios especializados de consultoría producirán estudios de factibilidad y diseños finales para la rehabilitación de las instalaciones físicas del sistema de avenamiento y riego, a un costo estimado en US\$1.025.000.

### D. Administración de tierras públicas y regularización de la tenencia

- 3.10 El programa de cooperación técnica tiene dos objetivos primarios en este campo: ajustar los alquileres de los arrendamientos para que reflejen los precios del mercado a fin de respaldar parcialmente el establecimiento de un organismo viable para administrar las tierras públicas y proporcionar los procesos jurídicos, administrativos y

técnicos necesarios para asegurar la tenencia de tierras. Para alcanzar estos objetivos, el programa se concentrará en dos puntos principales: i) fijación de precios y administración de tierras públicas para la agricultura, incluyendo el establecimiento institucional de la Comisión de Tierras y Catastro (LSC), y ii) regularización de la tenencia de tierras. El costo total de esta actividad asciende a US\$2.844.000.

- 3.11 Se hará un estudio del impacto socioeconómico para analizar cuestiones relacionadas con el valor de asegurar la tenencia de las tierras y los vínculos entre la concesión de títulos de propiedad de tierras, la rehabilitación del sistema de avenamiento y riego y la producción agrícola. Se necesitan equipos y personal de apoyo para realizar las actividades del programa de cooperación técnica: i) locales; ii) equipo especializado para respaldar los catastros; iii) computadoras para la LSC; iv) asistencia técnica local en administración de tierras, administración de información sobre tierras, tenencia de tierras, catastros y registro de tierras, y v) vehículos, embarcaciones y mantenimiento de las operaciones. El costo de estas partidas se calcula en US\$598.100, que serán financiados con una donación de la British Development Division in the Caribbean. La contribución del Banco de US\$2.245.900 se dividirá entre las actividades que se detallan a continuación.

1. Precios y administración de tierras públicas para la agricultura

a. Determinación de alquileres basados en el mercado para tierras públicas dedicadas a la agricultura

- 3.12 El objetivo es ajustar los alquileres de los arrendamientos a los niveles del mercado. Los consultores ayudarán al Ministerio de Agricultura a preparar un procedimiento para determinar e introducir equitativamente nuevos alquileres. Se prevé que las actividades incluirán: i) un estudio de las leyes sobre tierras públicas, preparación de legislación que permita convertir todos los arrendamientos contractuales en arrendamientos conforme a la ley y eliminar los obstáculos legales que impiden aumentar los alquileres de las tierras públicas; ii) la preparación de un nuevo contrato de arrendamiento uniforme para la agricultura; iii) la creación de un proceso administrativo para valorar tierras de labranza, establecer nuevas cuotas y facturar y cobrar alquileres; iv) la compilación de la justificación técnica necesaria para los alquileres, y v) la preparación de un mapa de las regiones donde se alquilan tierras públicas. El costo estimado es de US\$147.300.

b. Sistema para la facturación y cobro de alquileres

- 3.13 El programa de cooperación técnica respaldará la organización de los registros catastrales existentes, el diseño de un sistema computarizado para la facturación y cobro de alquileres, y la

adquisición del equipo necesario para poner en práctica el sistema y adiestrar al personal. El costo se estima en US\$420.000.

c. Establecimiento de la LSC

- 3.14 Se hará el análisis jurídico, administrativo y financiero necesario para establecer la Comisión de Tierras y Catastro (LSC) como organismo semiautónomo en conformidad con un presupuesto basado en los ingresos, con sueldos competitivos, nueva estructura gerencial y más autoridad para hacer cumplir la ley. Los consultores producirán: i) una declaración de objetivos institucionales; ii) un análisis financiero y un presupuesto para la LSC basado en las proyecciones de ingresos generados por los alquileres de tierras públicas, cuotas por productos y servicios y el correspondiente plan de operaciones quinquenal; iii) una estructura orgánica que incluya descripciones de cargos administrativos y técnicos; iv) la definición de vínculos y responsabilidades organizacionales externas con los sectores público y privado; v) la definición de responsabilidades sobre regulación, cumplimiento con la ley y seguimiento, y de las operaciones relacionadas con los recursos en tierras; vi) la identificación de una Junta Directiva que represente los intereses del gobierno, el sector privado, organizaciones de la comunidad e instituciones docentes, y recomendaciones al respecto; y vii) la preparación de un proyecto de ley para la comisión de tierras y catastro para establecer totalmente la LSC. El costo se estima en US\$212.700.

2. Regularización de la tenencia de tierras

a. Estudio de la ley y reglamentos sobre tierras

- 3.15 El objetivo es asegurar el acceso legal y seguro a la tierra y proporcionar prueba fidedigna de la tenencia de tierras. Los consultores estudiarán la legislación relacionada con las tierras y los correspondientes reglamentos administrativos, concentrándose en eliminar los obstáculos legales al arbitraje de controversias sobre tierras, la inscripción de títulos de propiedad en el Registro de Tierras y el empleo de técnicas modernas de levantamiento de planos para catastros y demarcación de linderos de parcelas, y cuando sea necesario, redactar leyes y reglamentos. El costo se estima en US\$98.500.

b. Conversión de tierras arrendadas en propiedades privadas

- 3.16 Aquí se trata de ayudar al Ministerio de Agricultura a formular criterios sobre propiedad absoluta necesarios para determinar los agricultores legítimos que en la actualidad tienen arrendamientos en tierras públicas de labranza, elaborar un plan para ofrecer títulos de propiedad a esas personas e inscribir estos derechos de propiedad en el Registro de Tierras. El costo asciende a US\$55.700.

c. Determinación e inscripción de los derechos de tierras

- 3.17 El objetivo es reducir sistemáticamente la inseguridad en la tenencia de tierras e inscribir los derechos a ellas. Los consultores concluirán un estudio destinado a: i) asignar prioridades basándose en el número de controversias, carencia de documentos y arreglos sobre tenencia no garantizados; ii) preparar directrices para la solución de controversias sobre tierras; iii) definir un mecanismo para el examen público y apelación en el proceso de asignación de tierras públicas; iv) determinar un procedimiento para compartir los costos del levantamiento de planos y la entrega de títulos en tierras privadas; y v) preparar un plan para la regularización sistemática de la tenencia de tierras, la emisión de títulos de propiedad y el registro de documentos. Con base en este estudio, el Ministerio de Agricultura seleccionará y designará lotes de tierras de labranza como "áreas para el registro de tierras". El costo se estima en US\$98.700.

d. Levantamientos y cartografía aéreos

- 3.18 Se hará un levantamiento aéreo y se prepararán mapas básicos de las zonas costeras y fluviales dedicadas a la agricultura. El costo se estima en US\$390.000.

e. Catastro

- 3.19 Se respaldará el arriendo de tierras públicas para la agricultura y la regularización de la tenencia de tierras, para lo cual: i) se establecerán los sistemas y procedimientos necesarios para utilizar la moderna tecnología de levantamientos topográficos por satélite, que es eficaz en función del costo, y ofrecer adiestramiento adecuado a agrimensores del gobierno y el sector privado; y ii) se preparará y pondrá en práctica un plan de trabajo sistemático para llevar a cabo el catastro. El costo se estima en US\$823.000.

E. Coordinación

1. Unidad coordinadora

- 3.20 El objetivo es asegurar la ejecución del programa de cooperación técnica, la debida cronología en las adquisiciones y vínculos con el Banco. Las actividades se concentrarán en las adquisiciones y la preparación de informes. Se necesita un profesional local de categoría superior con experiencia en políticas del gobierno, un experto en adquisiciones, un vehículo, computadoras y equipo de oficinas. El costo se estima en US\$270.000.

2. Coordinación de política

- 3.21 La Unidad Coordinadora también proporcionará la asistencia necesaria para establecer y mantener una política coordinada a

largo plazo en el Ministerio de Agricultura, comenzando con las políticas fijadas en el Préstamo para el Sector Agrícola. Esto se logrará haciendo exámenes semestrales y estudios periódicos sobre políticas de avenamiento y riego y tierras. Se contratarán dos consultores locales de categoría inferior, que serán respaldados con visitas periódicas breves de consultores de alto nivel (dos meses al año). Esta actividad incluye un vehículo, computadoras y equipo de oficinas. El costo se estima en US\$300.000.

#### IV. EJECUCIÓN

- 4.1 El organismo ejecutor del programa de cooperación técnica será el Ministerio de Agricultura, que actuará por medio de una unidad coordinadora especial que se establecerá con ese propósito, o sea, la Oficina Coordinadora de Políticas Agrícolas, que también desempeñará las funciones indicadas en el componente de cooperación referente al medio ambiente. La Oficina estará dirigida por un profesional con experiencia en decisiones de política agrícola, que será responsable directamente ante el Ministro de Agricultura. El director de la NDIB y la LSC también serán responsables directamente ante el Ministro de Agricultura de las actividades incluidas en los componentes de avenamiento y riego y administración de tierras, respectivamente.
- 4.2 Se contratarán tres consultores profesionales para realizar las tres actividades más complejas o especializadas: i) administración del sistema de avenamiento y riego; ii) estudios de factibilidad y diseños para la rehabilitación de las instalaciones físicas de avenamiento y riego, y iii) administración de tierras públicas y regularización de la tenencia. Los servicios mencionados en los literales i) y iii) tienen que comenzar tan pronto lo permita la adquisición, y el Convenio de Cooperación Técnica incluirá condiciones especiales para garantizar su disponibilidad inmediata.
- 4.3 El período de ejecución del programa de cooperación técnica durará tres años, dividido en dos fases de 18 meses cada una. La primera actividad consiste en nombrar al personal de la unidad coordinadora. Las actividades de esta unidad durante el primer año consistirán en contratar los dos servicios principales de consultoría especializada (apoyo institucional para la Junta de Avenamiento y Riego y la Comisión de Tierras y Catastro), contratar firmas o consultores individuales para preparar propuestas fiscales y sobre el medio ambiente, y asegurar el cumplimiento con el segundo tramo de condiciones del Préstamo para el Sector Agrícola.
- 4.4 La segunda fase continuará: i) ofreciendo adiestramiento en la administración de productos químicos tóxicos en explotaciones agrícolas, apoyando las actividades de control integrado de plagas,

y asegurando que las operaciones agrícolas cumplan con las normas nacionales sobre protección ambiental; y ii) mejorando la capacidad de la NDIB y la LSC para formular e implementar políticas. En el caso de la NDIB, en la segunda fase se evaluarán las experiencias iniciales y se ampliarán las actividades para establecer asociaciones de usuarios de agua; se harán estudios de factibilidad para la rehabilitación de las instalaciones físicas de avenamiento y riego, y se ofrecerán cursos de adiestramiento en la operación y mantenimiento del sistema de avenamiento y riego, control de agua en explotaciones agrícolas y operaciones comerciales por contratistas de avenamiento y riego. En relación con la LSC, en la segunda fase se eliminarán los retrasos en los arrendamientos provisionales, se otorgarán nuevos arrendamientos en tierras de labranza, se iniciará la ejecución de planes para la conversión de arrendamientos de tierras en propiedad privada, y se regularizará la tenencia.

A. Costo y financiamiento

- 4.5 El costo total del programa de cooperación técnica asciende a US\$7.339.000, que incluye un 10% para gastos imprevistos. Se propone que en este total se incluya la cantidad de US\$2.500.000 para cooperación técnica no reembolsable (que se financiará con el ingreso neto del fondo para operaciones especiales), y que un préstamo reembolsable por la cantidad de US\$4.100.000 se financie con recursos de dicho fondo (FOE). La contrapartida local se estima en US\$739.000, de los cuales US\$598.100 se cubrirán con una donación de la British Development Division in the Caribbean.

**Cuadro I**  
**Costos estimados (en miles de dólares estadounidenses)**

PARTIDA DE COSTOS	FINANCIAMIENTO			
	CT NO REEMBOLSABLE DEL BID (FOE)	PRÉSTAMO DE CT REEMBOLSABLE AL BID (FOE)	LOCAL	LOCAL
Política ambiental	290.000	-	-	290.000
Política agrícola de avenamiento y riego	960.000	840.000	-	1.800.000
Diseños y estudios de factibilidad para la rehabilitación de instalaciones físicas de avenamiento y riego	515.000	510.000	-	1.025.000
Administración de tierras públicas y regularización de la tenencia	-	2.245.900	598.100	2.844.000
Coordinación	510.000	-	60.000	570.000
Imprevistos	225.000	404.000	65.900	694.900
Intereses	-	59.100	-	59.100
Comisión de crédito	-	-	15.000	15.000
Inspección y vigilancia	-	41.000	-	41.000
<b>TOTAL</b>	<b>2.500.000</b>	<b>4.100.000</b>	<b>739.000</b>	<b>7.339.000</b>

**C. Seguimiento**

- 4.6 El programa de cooperación técnica se llevará a cabo conforme a planes anuales, detallados por semestres, que serán preparados por la Oficina Coordinadora de Políticas Agrícolas, la cual también compilará los datos que le suministren los directores de la NDIB y la LSC. Los planes anuales que se convendrán con el Banco incluirán información sobre: i) las actividades que se realizarán en cada semestre; ii) las inversiones y costos en que se incurrirá, los bienes que se adquirirán, los consultores a corto plazo que se contratarán y las actividades de capacitación que se llevarán a cabo; y iii) el análisis de la evolución del programa de cooperación técnica, la identificación de los problemas detectados y las propuestas para mejorar la ejecución. Como se indica en la sección siguiente sobre Requisitos, el primer plan operativo anual es una de las condiciones previas al primer desembolso del programa de cooperación técnica.
- 4.7 La Representación en Guyana, junto con el equipo del proyecto, supervisará y hará el seguimiento de la ejecución de la cooperación técnica, en colaboración con la Unidad Coordinadora. El seguimiento incluirá reuniones semestrales para examinar el progreso

alcanzado en la ejecución de los planes operativos, con base en informes de los consultores y de la Unidad Coordinadora.

D. Requisitos

1. Condiciones previas al primer desembolso

- 4.8 La presentación de evidencia satisfactoria para el Banco de que: i) se han cumplido las condiciones de política correspondientes al primer tramo del PSA; ii) se ha contratado el director de la Oficina de Coordinación de Políticas y todo su personal, incluido el especialista en adquisiciones y el consultor ambiental local; iii) se han preparado los términos de referencia finales para los dos consultores internacionales a corto plazo, especializados en medio ambiente, que se necesitarán durante el primer año de operación; iv) se cuenta con los términos de referencia finales para los servicios de consultoría a largo plazo en gestión de avenamiento y riego, y administración de la tierra y regularización de la tenencia, y se ha iniciado el proceso de contratación de esos dos servicios; y v) se ha preparado el primer plan anual de operaciones.

2. Dentro de los seis meses siguientes al primer desembolso

- 4.9 Dentro de los seis meses siguientes a la fecha del primer desembolso, el Ministerio de Agricultura presentará pruebas satisfactorias para el Banco de que: i) se han contratado los servicios de consultoría a largo plazo para la gestión del avenamiento y riego y la administración de tierras públicas y regularización de la tenencia; y ii) se ha preparado el plan de capacitación para el uso de plaguicidas en las explotaciones agrícolas.

3. Dentro de los 12 meses siguientes al primer desembolso

- 4.10 El Ministerio de Agricultura presentará pruebas satisfactorias para el Banco de que: i) está en operación el sistema para actualizar la información internacional sobre productos agroquímicos tóxicos; y ii) se ha iniciado la aplicación del plan de capacitación para el control del uso de plaguicidas en las explotaciones agrícolas.

4. Dentro de los 18 meses siguientes al primer desembolso

- 4.11 El Ministerio de Agricultura deberá presentar pruebas satisfactorias para el Banco de que la Junta de Avenamiento y Riego, en coordinación con el Organismo de Protección Ambiental, ha definido normas para los contratistas de avenamiento y riego de que deben especificar en sus ofertas medidas para reducir los posibles impactos negativos en todas las etapas de rehabilitación del sistema de avenamiento y riego en que participen.

5. Otras condiciones

- 4.12 Antes del 31 de octubre de cada año, el Ministerio de Agricultura presentará el plan de operaciones anual para la cooperación técnica, detallado por semestre, e informes semestrales antes del fin de abril y de octubre de cada año. Los planes anuales que se acordarán con el Banco incluirán información sobre: i) las actividades que se realizarán en cada semestre; ii) las inversiones y los costos en que se incurrirá, los bienes que se adquirirán, los consultores a corto plazo que se contratarán y las actividades de capacitación que se llevarán a cabo; y iii) un análisis de la evolución de la operación de cooperación técnica, identificación de los problemas detectados y propuestas para mejorar la ejecución. Los informes incluirán también referencias específicas a la evolución de los puntos de referencia que se enuncian en el anexo I-4.

D. Licitación competitiva

- 4.13 Los contratos para servicios de consultoría que excedan el equivalente de US\$200.000, y para bienes que excedan de US\$250.000, se adjudicarán previa licitación pública internacional.

V. BENEFICIOS Y RIESGOS

- 5.1 Durante la preparación del Préstamo para el Sector Agrícola se identificaron varios campos de cooperación técnica necesarios para respaldar el cumplimiento con las condiciones del segundo tramo y establecer una capacidad duradera para analizar y poner en práctica políticas en el Ministerio de Agricultura, la NDIB y la LSC. Se necesita asistencia para mejorar el marco jurídico, la administración interna y los sistemas de información a fin de poder ejecutar las políticas y tener acceso a fuentes externas de financiamiento para la rehabilitación de las instalaciones físicas del sistema de avenamiento y riego.
- 5.2 Los principales beneficios directos del programa de cooperación técnica son el establecimiento de organismos, la promulgación de leyes y la participación de los agricultores en la ejecución de políticas modernas sobre avenamiento y riego y tierras.
- 5.3 Los organismos afectados desarrollarán su capacidad técnica para analizar, formular, evaluar y ejecutar políticas, promover la equidad y mejorar el control y administración de los recursos hídricos y terrestres. Además, se establecerán vínculos entre el Ministerio de Agricultura y el Organismo de Protección Ambiental a fin de garantizar la ejecución sectorial de las directrices nacionales sobre el ambiente; se redactarán reglamentos para el uso

de plaguicidas y se mejorará el manejo de productos agroquímicos tóxicos en explotaciones agrícolas.

- 5.4 El riesgo mayor del programa de cooperación técnica es que no se cumplan las condiciones acordadas en el Préstamo para el Sector Agrícola. Éstas exigen la aprobación de nuevas leyes para el control de tierras y aguas, el establecimiento de la Comisión semiautónoma de Tierras y Catastro, el cobro de alquileres de tierras basados en el mercado, la regularización de la tenencia de tierras, la introducción de un sistema que garantice la viabilidad financiera a largo plazo de la estructura de avenamiento, riego y defensas marinas, y la ejecución de un plan para llevar a cabo la rehabilitación del sistema de avenamiento y riego. Todas estas decisiones las deberá tomar el Ministro de Agricultura en coordinación con el de Finanzas, y con el apoyo de los dos organismos responsables de aplicar las políticas sobre control de aguas y tierras, aunque todavía se pueden sufrir retrasos en ese sentido.
- 5.5 Podrían existir otros riesgos relacionados con la demora en obtener los servicios de consultoría. Para evitar esos retrasos, la adquisición de estos servicios se ha reducido al mínimo, habiéndose incluido apoyo al Ministerio de Agricultura para facilitarla, así como para realizar las actividades de cooperación y supervisarlas.

## VI. JUSTIFICACIÓN

- 6.1 El gobierno está ampliando el proceso de ajuste económico para concluir la liberalización de las exportaciones de arroz, así como para mejorar el medio ambiente y la operación de los mercados de agua y tierras. Se necesita reformar las políticas a fin de perfeccionar la estructura competitiva de la agricultura guyanesa y crear un sistema sostenible capaz de participar en más mercados mundiales competitivos para exportaciones agrícolas.
- 6.2 Las reformas de política son difíciles de hacer, particularmente con las instituciones deficientes y mal dotadas que prevalecen en Guyana. Por consiguiente, se necesita apoyo para poder cumplir con las condiciones estipuladas en la matriz de políticas del Préstamo para el Sector Agrícola. El programa de cooperación técnica presta este apoyo y, al mismo tiempo, facilita la obtención de resultados más duraderos.
- 6.3 La formulación y puesta en práctica de reglamentos para la protección ambiental del sector, y el fortalecimiento de los dos organismos encargados del control de agua y la administración de tierras públicas, requiere la inclusión de actividades de administración, información, generación de ingresos y adiestramiento en el

programa de cooperación técnica. Al propio tiempo, los resultados duraderos dependen considerablemente de que se rehabiliten los sistemas de avenamiento y riego vitales para la producción agrícola y el crecimiento. El programa respalda a las asociaciones de usuarios de agua, las mejoras para la recuperación de costos del sistema de avenamiento y riego y mecanismos de financiamiento, el estudio y análisis de un plan maestro para la rehabilitación de instalaciones físicas de avenamiento y riego, y los estudios necesarios para producir diseños finales y análisis de factibilidad de las instalaciones físicas.

- 6.4 El programa de cooperación técnica incluye todos los elementos necesarios para respaldar el cumplimiento con las condiciones estipuladas en el Préstamo para el Sector Agrícola y establecer una capacidad más duradera para la formulación e implementación de políticas en conformidad total con los objetivos del préstamo.

**GUYANA**  
**PROGRAMA PARALELO DE COOPERACIÓN TÉCNICA - PRÉSTAMO PARA EL SECTOR AGRÍCOLA**  
**CRONOGRAMA DE ADQUISICIONES**

DESCRIPCIÓN		BID	(%)	Método	Calificación	Fecha para el
No. de lotes:	Cantidad total:	Financiamiento	Local		previa	anuncio público - Trimestre
<b>A. SERVICIOS DE CONSULTORÍA</b>						
1. Apoyo de políticas y administrativo para la Junta Nacional de Avenamiento y Riego (planificación, sistemas de administración interna, reformas jurídicas, asociaciones de usuarios de agua, adiestramiento y recuperación de costos). No. de lotes: 1                                      Total: US\$1.800.000		100	0	LPI	SÍ	96/I
2. Estudios de factibilidad y diseños finales para la rehabilitación de las instalaciones físicas de avenamiento y riego. No. de lotes: 1                                      Total: US\$1.025.000		100	0	LPI	SÍ	97/I
3. Apoyo de políticas y administrativo para la Comisión de Tierras y Levantamientos (planificación, desarrollo institucional, administración interna, reformas jurídicas, catastros y capacitación). No. de lotes: 1                                      Total: US\$2.245.900		100	0	LPI	SÍ	96/I
4. Consultores locales a largo plazo para la coordinación de políticas, implementación, adquisición, y ejecución de política ambiental. No. de lotes: 5                                      Total: US\$300.000		100	0	CPP	NO	96/I
5. Consultores internacionales locales para hacer análisis de política ambiental y económica. No. de lotes: varios                                      Total: US\$200.000		100	0	CPP	NO	96/I,III 97/I,III 98/I,III
<b>B. BIENES</b>						
1. 2 vehículos 4x4 No. de lotes: 1                                      Total: US\$40.000		100	0	CPP	NO	96/I
2. Computadoras, impresoras y software. No. de lotes: 1                                      Total: US\$50.000		100	0	CPP	NO	96/I

LPI: Licitación pública internacional

CPP: Concurso público de precios, o anuncio público para servicios de consultoría.

La compra de bienes por cantidades inferiores a las estipuladas en el reglamento de adquisiciones del BID, se regirá por los reglamentos locales, que exigen CPP.

(Concurso público de precios para bienes, o anuncio público para servicios locales de consultoría).

Los límites por encima de los cuales se requiere LPI son US\$200.000 para los servicios de consultoría y US\$250.000 para bienes, por lote.

PROYECTO DE RESOLUCION

GUYANA. PRESTAMO /SF-GY A LA REPUBLICA COOPERATIVA DE GUYANA  
Programa Sectorial Agrícola

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que, en nombre y representación del Banco, proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República Cooperativa de Guyana, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento del Programa Sectorial Agrícola. Dicho financiamiento será hasta por la suma de US\$34.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de la República Cooperativa de Guyana, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a los "Plazos y Condiciones Financieras" y a las "Condiciones Contractuales Especiales" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.

PROYECTO DE RESOLUCION

GUYANA. PRESTAMO DE COOPERACION TECNICA No. /SF-GY  
PROGRAMA SECTORIAL AGRICOLA

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento AT-\_\_\_\_\_ sobre cooperación técnica con la República Cooperativa de Guyana para apoyar la ejecución del Programa Sectorial Agrícola.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$4.100.000, o su equivalente en otras monedas, excepto la de Guyana, con cargo a los recursos del Fondo para Operaciones Especiales.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter reembolsable, de acuerdo con las condiciones que al respecto se estipulen en el convenio que se suscriba para esta operación.

PROYECTO DE RESOLUCION

GUYANA. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE No. /SF-GY  
PROGRAMA SECTORIAL AGRICOLA

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que proceda en nombre y representación del Banco a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento AT-\_\_\_\_\_ sobre cooperación técnica con la República Cooperativa de Guyana para apoyar la ejecución del Programa Sectorial Agrícola.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta la suma de US\$2.500.000 con cargo a los ingresos netos del Fondo para Operaciones Especiales.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.