

IICA



EXPOSICION DEL
DR. MARTIN E. PIÑEIRO
DIRECTOR GENERAL

Sexta Reunión Ordinaria
del Comité Ejecutivo

San José, Costa Rica
15 de julio de 1986

CONF.
IICA
2.257
1986

COLLECCION ESPECIAL
NOS. DE BIBLIOTECA

X

100
101
102
103
104
105
106
107
108
109
110

INTRODUCCION

El Comité Ejecutivo del IICA, en la Resolución No. 56, adoptada durante su Sexta Reunión Ordinaria, realizada en Costa Rica del 13 al 17 de julio de 1986, recomendó a la Junta Interamericana de Agricultura, JIA, máximo órgano del IICA, que aprobara el nuevo Plan de Mediano Plazo, PMP, 1987-1991, del Instituto.

La Resolución mencionada se basó en la presentación que el Dr. Martín E. Piñero, Director General del IICA, hizo a los miembros del Comité en la Tercera Sesión Plenaria, el 15 de julio de 1986.

El Director General incluyó en su exposición sobre la propuesta del PMP, un resumen sobre la génesis y el desarrollo del documento. Destacó la participación que tuvieron los integrantes del Grupo de Expertos conocido como G-6, los gobiernos de los países miembros y funcionarios y consultores del Instituto.

La presentación continuó con un análisis de las principales propuestas del Plan, especialmente la definición de los cinco Programas en los que el IICA concentrará su acción técnica.

Las delegaciones acogieron muy favorablemente la exposición y expresaron su agradecimiento al Director General, y a quienes trabajaron con él, por la calidad del trabajo realizado y por el contenido de este importante documento.

**EXPOSICION HECHA POR EL DR. MARTIN E. PIÑEIRO,
DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE
COOPERACION PARA LA AGRICULTURA, SOBRE EL
PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1991 DEL IICA, ANTE LA
SEXTA REUNION ORDINARIA DEL COMITE EJECUTIVO
DEL INSTITUTO, EL 15 DE JULIO DE 1986**

“Trataré de hacer una presentación esquemática del Plan de Mediano Plazo 1987-1991 del IICA¹. Para ello, procuraré plantear las ideas centrales que guiaron la estructura del documento. Es importante enfatizar las preocupaciones de los países con respecto al funcionamiento del Instituto, manifestadas a través de las discusiones que sostuvimos y de la Resolución por la que solicitaron al Director General la preparación de un nuevo Plan de Mediano Plazo.

Estas preocupaciones son: a) los cambios sociales y económicos que América Latina y el Caribe han experimentado en los últimos diez años, y las consecuencias de esos cambios en la acción del IICA; b) la sospecha de que el impacto que el Instituto tiene en los países miembros no es todo lo relevante que puede ser; y c) consecuentemente, si el impacto no es todo lo importante que puede ser, es necesario introducir ajustes significativos en cuanto a las prioridades de trabajo y a la organización del Instituto. Estos son también los tres puntos básicos que alimentan la instrucción que nos diera la Junta Interamericana de Agricultura para la preparación de un nuevo Plan de Mediano Plazo.

1 IICA/CE/Doc.137(86). 15 de mayo de 1986. Plan de Mediano Plazo 1987-1991.

También fueron éstos, por lo tanto, los principales temas a los que se refirió el Grupo de Seis Expertos² y son también los puntos centrales que tomamos como referencia para la preparación del Plan.

Tarea desarrollada por el Grupo de Seis Expertos

El grupo de consultores externos, conocido como Grupo de Seis Expertos, G-6, efectuó una evaluación del Plan de Mediano Plazo actualmente vigente, y del impacto de la acción técnica del Instituto.

He invitado al Dr. John Spence, quien actuó como Coordinador del G-6, para que participe en esta reunión del Comité Ejecutivo y los Señores Delegados tengan la oportunidad de hacerle las preguntas que estimen convenientes. Debo adelantar que la propuesta de Plan de Mediano Plazo 1987-1991 de hecho recoge, casi completamente, las recomendaciones del G-6.

Para la constitución del Grupo de Expertos se decidió que sus miembros tuvieran una cierta representación regional, con el propósito de aprovechar el conocimiento y las experiencias de sus integrantes. Sin embargo, quedó bien claro que ellos no eran representantes de sus países, sino que fueron designados, de común acuerdo, por los dos Directores Generales (el saliente y el entrante). En función de esto, se escogió una persona por cada una de las cuatro áreas en que se organizan los países miembros del IICA, más un ciudadano de los Estados Unidos de América y un ciudadano del Canadá³.

Por otra parte, nosotros constituimos en el IICA un Grupo de Apoyo, que actuó al mismo tiempo como Secretaría Técnica, acompañó a los integrantes del G-6 en las diversas visitas que efectuaron a los países y los ayudó en la preparación del documento.

Los trabajos se realizaron del 9 de febrero al 21 de marzo de 1986. Se organizaron tres subgrupos que visitaron varios países en los que se entrevistaron con representantes de los Gobiernos, estuvieron en las Oficinas del IICA y examinaron algunos de los proyectos de campo que se realizan con la participación del Instituto.

2 Informe sobre el Plan de Mediano Plazo 1983-1987. Preparado por el Grupo de Seis Expertos. Marzo de 1986. IICA, San José, Costa Rica.

3 Miembros del G-6: John Spence, Trinidad y Tobago, Coordinador; John Pino, Estados Unidos de América, Co-coordinador; Emilio Madrid, Chile; Domingo Marte, República Dominicana; Gérard Ouellette, Canadá y Juan José Salazar, Colombia.

Muy sintéticamente, y para brindar un punto de referencia, quisiera mencionar los elementos centrales del diagnóstico que el G—6 hizo del Instituto. Posteriormente resumiré sus principales recomendaciones.

Diagnóstico y recomendaciones del Grupo de Seis Expertos

En su diagnóstico el G—6 plantea aspectos que a mi juicio son muy importantes. En primer lugar, hace un reconocimiento explícito sobre la visión que los países tienen del IICA, y menciona la impresión favorable que en general tienen del Instituto, en términos, sobre todo, de su enorme potencial.

Dice el Informe del G—6: “El IICA, en este momento histórico de América Latina y el Caribe, tiene la capacidad de cumplir un rol fundamental de cooperación con los países; es necesario no perder esta oportunidad y es sumamente importante que el organismo defina prioridades y se organice de tal manera que cumpla este potencial”. Pero luego agrega: “Creemos que el impacto que el Instituto está teniendo no es todo lo importante que podría ser, esencialmente porque nos parece que tiene tres problemas”.

Los tres problemas planteados por el G—6 son los siguientes:

- a) Falta de capacidad analítica para comprender y analizar la evolución del sector agropecuario y, de esa manera, poder prever los principales problemas que los países enfrentan en cuanto a su desarrollo agropecuario. Esa es la primera limitación institucional.
- b) Segunda limitación institucional: una excesiva cobertura temática. El IICA está haciendo de todo; es necesario que priorice y defina cuáles son las áreas de trabajo en las que quiere lograr cierta excelencia técnica.
- c) Un conjunto de problemas de carácter organizativo y de política de personal que es necesario corregir.

Estos son los principales elementos del diagnóstico. Consecuentemente, el G—6 presentó una serie de 30 recomendaciones. Quiero agrupar estas recomendaciones en cuatro áreas principales, en cuatro grandes temas:

- a) El IICA debe desarrollar una mayor capacidad analítica. Debe definir una estructura externa y debe lograr un personal adecuado que per-

mita alcanzar esa capacidad analítica, entender los problemas del sector agropecuario y, junto con los países, poder anticiparse a ellos y, sobre todo, a su evolución. Lo que básicamente está diciendo el G—6 es que las prioridades del Instituto son dinámicas y que es necesario contar con un mecanismo que le permita ir ajustándose dinámicamente a esos cambios.

- b) Deben concentrarse los esfuerzos, tanto desde un punto de vista prágmatco como funcional. En cuanto a los Programas, hay una recomendación explícita de que los mismos se reduzcan, de los diez existentes a los siguientes cinco: Análisis y Planificación de la Política Agropecuaria, Generación y Transferencia de Tecnología, Salud Animal y Vegetal, Desarrollo Rural, y Comercialización y Agroindustria. Sólo leo los títulos, pues en el Plan de Mediano Plazo recogemos esos Programas y a ellos me referiré más en detalle en el curso de mi exposición.
- c) Desde el punto de vista funcional, las ventajas comparativas de un organismo internacional están en la actividad multinacional. A juicio del G—6 es menester enfatizar estas acciones multinacionales, asignar más recursos a esas acciones con el propósito de favorecer la cooperación horizontal, la transferencia horizontal de tecnología, las actividades que los países pueden desarrollar juntos y en las que el IICA puede cooperar. Como consecuencia del énfasis puesto en la concentración de Programas, el G—6 recomendó analizar los proyectos actualmente en funcionamiento para determinar cuáles pueden finalizar, para ganar espacio desde el punto de vista presupuestario y para iniciar actividades que están más en consonancia con las nuevas prioridades propuestas por el G-6.
- d) La cuarta área de recomendaciones se refiere a la organización del Instituto y a la política de personal. En tal sentido el G—6 sugiere dar una mayor jerarquía a los Programas; definir una relación más directa de los Directores de Programas con el Director General; ubicar en la Sede Central a los Directores de Programa y también a los Directores de Area; esto último con el propósito de delegarles responsabilidades operativas directas y establecer una estructura de mando más clara y precisa del Director General, a través de los Directores de Area, hacia las Oficinas Nacionales, ganando de esa manera agilidad y unicidad en la acción.

Finalmente, con respecto a la política de personal, se recomienda modificarla de tal modo que mejoren los procesos de selección y eva-

luación; disminuya la edad promedio; se facilite la capacitación y, si se quiere, recapacitación del personal; se evalúe la naturaleza de los cargos de confianza y se trate de disminuir su número.

La estrategia del Plan de Mediano Plazo

Deseo mencionar ahora los elementos centrales de la estrategia del Plan propuesto:

- a) Concentración del esfuerzo desde el punto de vista programático, es decir, en la selección de cinco Programas prioritarios.
- b) Concentración del esfuerzo en términos de funciones prioritarias, es decir, no concentrar sólo en términos programáticos, sino definir lo que en inglés se denomina *operational priorities*.
- c) Ajustes organizativos y de la política de personal.
- d) Finalmente, los requerimientos presupuestarios para la implementación del Plan.

CONCENTRACION DEL ESFUERZO: LA SELECCION DE CINCO PROGRAMAS PRIORITARIOS

Con respecto al primer elemento de la estrategia del Plan de Mediano Plazo, quisiera describir aquí el proceso lógico que ha conducido a la selección de estos Programas.

Para ello se utilizaron los siguientes criterios:

- a) Identificación de un conjunto de problemas prioritarios en el sector agropecuario de América Latina y el Caribe.
- b) La existencia, en los países, de instituciones públicas que actúen como contrapartida natural de la acción del IICA.
- c) Que el IICA tenga ciertas ventajas comparativas, desde el punto de vista del personal disponible y también en cuanto a su relación con otros organismos internacionales.

Problemas prioritarios de la Región

Deseo enfatizar cuáles son, a nuestro juicio, los principales problemas que enfrentan América Latina y el Caribe, y en los que el IICA puede colaborar con los países.

El primero se vincula a las necesidades que surgen para el sector agropecuario como consecuencia de la actual coyuntura internacional.

Al respecto pensamos que a la luz de lo que sucede en la economía mundial, casi todos nuestros países deben dar un nuevo énfasis y una nueva importancia al sector agropecuario, no sólo como productor de alimentos, sino como factor de crecimiento económico y generador de actividad exportadora. Esto a nuestro juicio, requiere la redefinición de los objetivos del sector. Implica, asimismo, adecuar sus relaciones con el resto de la economía y, en consecuencia, replantear la política agropecuaria en nuestros países.

Este aspecto tiene también una contrapartida importante, desde el punto de vista práctico: es el referido al papel que el Instituto puede desempeñar en apoyo a los países, para la elaboración de la política agropecuaria requerida en los programas sectoriales que se están desarrollando a través de los préstamos del Banco Mundial y probablemente, en el futuro, del Banco Interamericano de Desarrollo. El Instituto puede colaborar con los países en el análisis y discusión de esa política, y en su posterior aplicación. Esta sería, a mi juicio, un área de enorme importancia, un elemento definitorio de lo que suceda en el sector agropecuario en nuestros países en los próximos años.

El segundo problema que nos parece de fundamental importancia es el de la modernización e innovación tecnológica; pensamos que ese proceso constituirá el principal elemento de transformación de las economías en esta década y, seguramente, en la década futura.

En este momento la Región debe hacer un gran esfuerzo para vincularse al proceso de innovación tecnológica que están experimentando los países industrializados. Al respecto, deseo recordar que las ventajas comparativas y, por lo tanto, la posibilidad de intervenir en los mercados internacionales, antes definida por los recursos naturales de los países, actualmente está determinada en alto grado por el nivel de innovación tecnológica.

En la medida en que América Latina y el Caribe no innoven tecnológicamente en el sector agropecuario, quedarán paulatinamente excluidos del comercio internacional; esto tendría consecuencias dramáticas en cuanto a las posibilidades de crecimiento.

Nos parece también que los países de menor dimensión económica deben hacer un esfuerzo muy importante en lo que se refiere a transferencia de tecnología internacional; dedicar una gran cantidad de sus escasos recursos a conseguir un mecanismo muy selectivo y muy activo de transferencia de tecnología, como hicieron los japoneses en el sector industrial hace veinte años.

Eso requiere un tipo de organización diferente del que algunos países están desarrollando, incluso del que el propio IICA está recomendando en sus actividades de cooperación técnica; ello demanda cierto grado de reflexión, una nueva forma de pensamiento sobre la política y las prioridades de investigación.

Para finalizar con el tema de la modernización e innovación tecnológica, deseo hacer una especial referencia al papel del sector privado.

No hay ninguna duda de que buena parte de la generación y transferencia de tecnología es efectuada de diversas formas, por el sector privado. Es necesario insertarla también en la tarea del sector público y desarrollar un trabajo conjunto, que en este momento muchos de nuestros países no están realizando de manera eficiente.

Un tercer tema que nos parece importante es el de la integración regional, en el cual mucho se ha trabajado en América Latina y el Caribe. Sin embargo, nos permitimos hacer una pequeña crítica en el sentido de que la integración regional fue enfocada desde una perspectiva quizá excesivamente política, sin pensar que primero era necesario lograr una integración económica y tecnológica, que sentara paulatinamente las bases para una posible integración de tipo político.

Creemos que un organismo como el IICA puede desempeñar una función importante cooperando con los países en el perfeccionamiento de mecanismos que conduzcan a una integración regional de carácter tecnológico y económico; esto, en el área del comercio internacional, puede implicar proyectos de producción conjunta y proyectos de coparticipación en producción y exportaciones.

Este es un tema de gran importancia, no sólo en la actual coyuntura económica sino también en relación con la historia económica de nuestros países. Se vincula, asimismo, con la dimensión de algunos países, que se verían beneficiados muy especialmente con la ampliación de sus mercados y con la complementación que surgiera del proceso de integración.

Otro tema que nos parece fundamental como marco de referencia para el conjunto de actividades del Instituto, es la necesidad de mejorar la capacidad de movilización de recursos humanos y financieros de los países.

Al respecto, debe tenerse presente que algunos de los Estados Miembros del IICA han desarrollado una capacidad tecnológica importante; no sólo Estados Unidos de América y Canadá, que hace años la han logrado, sino también Brasil, México y otros, que pueden cumplir un papel de colaboración con países que, a su vez, tienen un menor desarrollo de sus recursos humanos.

Deseo añadir otro elemento de razonamiento con respecto a este tema, y es quizás el que merece mayor énfasis. En la actual coyuntura económica, no hay duda de que todos nuestros países tienen serios problemas de balanza de pagos y de déficit fiscal, lo que limita la cantidad de recursos que se pueden asignar al desarrollo agropecuario. En función de esta situación, nos parece de fundamental importancia que el IICA colabore con los países en definir con mayor precisión el uso eficiente de esos pocos recursos nacionales.

En el mismo sentido, la colaboración del IICA a los países puede resultar de gran trascendencia en lo que se refiere a la obtención de recursos externos. Algunos han desarrollado una notable capacidad para atraer recursos externos con el fin de ejecutar proyectos y contribuir al desarrollo agrario; otros países no han logrado esa capacidad.

Es con respecto a estos últimos que el IICA puede contribuir a la mayor y mejor utilización de dichos recursos. La tarea del Instituto puede dirigirse a la colaboración en la preparación de proyectos financiables, a la definición de áreas de importancia para la consecución de recursos externos y a suministrar información a los países sobre fuentes de recursos y formas de acceso a esas fuentes.

Los temas reseñados en esta sección son los que nos parecen de mayor prioridad; de alguna manera iluminan y alimentan el conjunto de

recomendaciones que se hacen en el Plan de Mediano Plazo. Constituyen el criterio principal que nos ha llevado a seleccionar y definir los cinco Programas que vertebran dicho Plan.

Existencia de instituciones nacionales que sirvan como contrapartida a la acción del IICA

El segundo criterio que sirvió para seleccionar los Programas que integran el Plan de Mediano Plazo, fue la existencia de instituciones públicas que actúen como contrapartida natural de la acción del Instituto en los países. Esto tiene particular importancia, pues es una decisión permanente de la Junta Interamericana de Agricultura que el Instituto trabaje esencialmente a través de los organismos de los países.

El IICA y su relación con otros organismos internacionales

El tercer criterio de selección de los Programas está relacionado con los mandatos específicos y actividades de otros organismos internacionales.

Nos parece sumamente importante; dada la escasez de recursos internacionales y la diversidad y magnitud de los problemas, que todos los organismos internacionales enfrentan, como consecuencia de las dificultades financieras de los países, que los organismos hagamos un esfuerzo para definir un área de trabajo en la cual cada institución tenga ciertas ventajas comparativas.

Trataré de ilustrar este tema con un caso concreto. La JIA ha recomendado al Director General del IICA, por ejemplo, estrechar los vínculos con la FAO. A nuestro entender, estrechar esos vínculos de cooperación requiere, no tanto trabajar en conjunto sobre las mismas áreas sino, por el contrario, hacerlo en áreas en las que la FAO no trabaja, o no tiene actividad demasiado intensa; se puede, de ese modo, establecer vínculos de cooperación que tengan un efecto sinérgico. Si ambas instituciones trabajaran en actividades diferentes pero complementarias, se desarrollarán necesidades mutuas de cooperación.

Esto explica por qué estamos proponiendo desenfatar algunas áreas de gran importancia, como por ejemplo la pesca. El IICA no tiene ninguna tradición en el área de la pesca; la FAO, en cambio, ha trabajado mucho en este aspecto y le está dando a esa área gran prioridad. A nosotros nos parece más lógico no trabajar en ella; que la FAO se especialice en pesca y se establezcan relaciones específicas en los casos en que resulte necesario fortalecer vínculos de trabajo conjunto.

Si bien resulta imposible definir un área de especialización totalmente distinta al área de trabajo de otros organismos internacionales, creemos que los cinco Programas y la especialización funcional que estamos planeando, establecen cierta diferenciación y una mejor complementariedad con la FAO y otros organismos del Sistema de Naciones Unidas, del Sistema Interamericano y con los centros internacionales de investigación agrícola.

LOS PROGRAMAS PROPUESTOS

Los cinco Programas propuestos son los mismos que fueron recomendados por el Grupo de Seis Expertos. Los criterios de selección que acabo de exponer sistematizan la lógica que justifica la propuesta del G-6. Sin duda esta reducción en el número de Programas es el elemento más importante del Plan de Mediano Plazo que estamos presentando. Se asegura así una priorización de las acciones del IICA en áreas en las que el Instituto desarrollará una competencia técnica especializada. Estos Programas no significan una exclusión total de otras áreas de trabajo, especialmente en la ejecución de proyectos con recursos externos.

Programa I – Análisis y Planificación de la Política Agraria

En las actuales condiciones económicas internacionales la producción agropecuaria es uno de los elementos centrales para regenerar la posibilidad del crecimiento económico. Este redescubrimiento de la agricultura como elemento dinamizador de la economía destaca, asimismo, la importancia de las políticas agrarias y la necesidad de analizarlas y ajustarlas al nuevo papel que el sector puede desempeñar. El Programa de Análisis y Planificación de la Política Agraria recoge esos elementos y se orienta a colaborar con los países en el análisis y evaluación de modelos y estrategias alternativas de desarrollo agropecuario, en el mejoramiento de la capacidad de análisis y asesoramiento para la definición e implementación de la política agraria, y en el fortalecimiento de la organización y administración de los sistemas institucionales de planificación e implementación de la política agraria.

Los países, los organismos de cooperación técnica y de financiamiento reconocen que la ausencia de políticas adecuadas puede constituir un serio obstáculo para la efectividad del proceso de desarrollo agrario. Al mismo tiempo, se reconoce la necesidad de desarrollar y fortalecer las instituciones responsables de la formulación y aplicación de la política

agraria, asegurando su acción coordinada con el resto de los organismos del sector público.

Áreas de Concentración y Acciones a Desarrollar

En esta perspectiva, el Programa ha definido las siguientes tres áreas de concentración y ha identificado en cada una de ellas acciones específicas orientadas a obtener productos concretos.

- a) Análisis e intercambio de experiencias en materia de estrategias alternativas de desarrollo agrícola y rural a nivel regional y subregional.

Dentro de esta área el Programa, en coordinación con los Estados Miembros y organismos internacionales de cooperación técnica, económica y financiera, promoverá la discusión de estrategias alternativas de desarrollo agrario, como contribución para que los países perfeccionen sus propias concepciones y reforzar los esquemas de integración regional en el sector.

- b) Apoyo a los países en el fortalecimiento de la capacidad de análisis y asesoramiento para la formulación y ejecución de planes y políticas para el sector agrario.

En esta área el Programa participará con los países en investigaciones aplicadas que apoyen la definición de estrategias, políticas y planes orientados a solucionar problemas prioritarios que obstaculizan el desempeño del sector agropecuario y su contribución al desarrollo económico y social.

En la realización de estas acciones se dará especial atención al mejoramiento de la capacidad de los cuadros técnico-profesionales y al fortalecimiento de las instituciones que tienen como función analizar y asesorar en la adopción de decisiones para orientar el proceso de desarrollo agrario.

- c) Establecimiento de mecanismos apropiados para la ejecución de planes y políticas.

En esta área el Programa fomentará el diseño e implantación de mecanismos apropiados que orienten la ejecución coordinada de planes, políticas, programas y proyectos prioritarios, fortaleciendo la acción concertada de los sectores público y privado.

Programa II – Generación y Transferencia de Tecnología

El Programa de Generación y Transferencia de Tecnología es la respuesta del IICA a dos aspectos fundamentales: el reconocimiento, por parte de los países y de la comunidad técnico-financiera internacional, de la importancia de la tecnología para el desarrollo productivo del sector agropecuario; y el convencimiento generalizado de que para aprovechar plenamente el potencial de la ciencia y la tecnología, es necesario que existan infraestructuras institucionales capaces de proporcionar las respuestas tecnológicas apropiadas a las condiciones específicas de cada país, y un marco de políticas que promueva y posibilite que las mismas sean incorporadas a los procesos productivos.

En este contexto, el Programa de Generación y Transferencia de Tecnología se orienta a promover y apoyar las acciones de los países miembros, tendientes a mejorar el diseño de sus políticas tecnológicas, fortalecer la organización y administración de sus sistemas de generación y transferencia de tecnología, y facilitar la transferencia internacional de tecnología.

De este modo se podrá lograr un mejor aprovechamiento de todos los recursos disponibles y una mejor y más efectiva contribución a la solución de los problemas tecnológicos de la producción agropecuaria, dentro de un marco de igualdad en la distribución de los beneficios y conservación de los recursos naturales.

Hay varios problemas que limitan seriamente la productividad y capacidad de contribuir efectivamente al desarrollo agrícola y el bienestar rural de los países de la Región:

- a) Dificultades para articular la política tecnológica.
- b) Desajustes organizacionales.
- c) Insuficiencia presupuestaria y escasez de recursos humanos debidamente capacitados.
- d) Desvinculación entre la investigación y la enseñanza.
- e) Insuficiente integración entre las actividades de investigación y la transferencia de tecnología.

Áreas de Concentración y Acciones a Desarrollar

La situación descrita arriba se resume en un contraste de oportunidades y problemas. Oportunidades, porque los países de América Latina y el Caribe cuentan con la infraestructura y experiencias específicas, a partir de las cuales se puede encarar el desarrollo de las nuevas tecnologías que serán requeridas para la transformación de la agricultura de la Región. Problemas, porque existe una serie de deficiencias que limitan su productividad y efectividad. En función de ese contraste, las actividades del IICA en este campo se orientan a cooperar con los países miembros para resolver esos problemas y limitaciones, de tal manera que se pueda aprovechar a pleno el potencial de las oportunidades y recursos disponibles. Dentro de este concepto, en el período 1987-1991 el Programa concentrará sus actividades en cinco áreas de trabajo:

- a) Diseño de políticas tecnológicas.
- b) Mejoramiento de los aspectos organizativos y gerenciales de los sistemas de generación y transferencia de tecnología.
- c) Desarrollo y/o fortalecimiento de los programas de formación de recursos humanos.
- d) Cooperación técnica recíproca e intercambio de información entre las instituciones nacionales e internacionales que operan en la Región.
- e) Prestación de servicios para la formulación e implementación de proyectos de inversión en el área de generación y transferencia de tecnología.

Programa III – Organización y Administración para el Desarrollo Rural

Amplios sectores de la población rural latinoamericana y del Caribe se enfrentan a severas limitaciones de acceso a recursos productivos básicos (tierra, agua, capital) y a servicios (asistencia técnica, comercialización, educación, salud), esenciales para que la familia rural supere los niveles de pobreza en que vive, se incorpore a través de sus organizaciones a la vida social y política de los países y acceda a los beneficios del desarrollo.

El propósito del Programa es apoyar a los Estados Miembros en la definición de políticas y programas de desarrollo rural y en el fortalecimiento de las instituciones responsables de la ejecución de las acciones que de ellos se derivan.

En este sentido, los esfuerzos se orientan a:

- a) Identificar la problemática de la población rural pobre, y diseñar y ejecutar políticas orientadas a superar la pobreza rural.
- b) Mejorar el desempeño de los sistemas institucionales vinculados con el desarrollo rural, y lograr la entrega integrada de servicios a la población.
- c) Fortalecer la capacidad para la preparación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural.
- d) Realizar acciones para promover y fortalecer organizaciones de productores y mejorar la gestión empresarial.

Si bien es cierto que los países han desarrollado capacidad para identificar, formular, ejecutar y evaluar políticas, programas y proyectos orientados a enfrentar la pobreza rural, subsisten aún limitaciones que restringen considerablemente su impacto potencial esperado, entre las que se destacan las siguientes:

- a) Limitaciones para la identificación e interpretación de la problemática rural y para la formulación e instrumentación de soluciones apropiadas con participación de la población.
- b) Restricciones en los sistemas institucionales para generar los servicios que la población rural requiere y lograr su entrega integrada.
- c) Insuficiencia en la identificación, formulación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural.
- d) Baja capacidad de gestión de las unidades empresariales de producción y servicios.

Áreas de Concentración y Acciones a Desarrollar

Para dar respuesta a la problemática señalada, el Programa concentrará sus actividades en cuatro áreas prioritarias:

- a) Análisis de la problemática del desarrollo rural.
- b) Fortalecimiento de los sistemas institucionales responsables de acciones en desarrollo rural.
- c) Formulación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural.
- d) Apoyo técnico y capacitación para la organización y gestión empresarial.

Para fortalecer las acciones previstas en las áreas prioritarias de concentración, el Programa promoverá:

- a) La cooperación entre los países miembros para el análisis y difusión de experiencias sobre organización de productores, como estrategia dinamizadora de los proyectos de desarrollo rural.
- b) El apoyo a los países en la captación de recursos externos para programas y proyectos de desarrollo rural, cuya estrategia se base en el fortalecimiento de las organizaciones de productores.
- c) La identificación de proyectos que, aunque enfaticen la organización de los pequeños productores y la producción de la familia rural, incluyan además contenidos temáticos directamente vinculados a áreas de los otros Programas del Instituto (Análisis y Planificación de la Política Agropecuaria; Generación y Transferencia de Tecnología; Comercialización y Agroindustria, Sanidad Animal y Vegetal). En consecuencia, se establecerán mecanismos de coordinación entre Programas que faciliten la interacción requerida para evitar la duplicación de acciones y atender, en forma conjunta y eficiente, las demandas de cooperación técnica que surjan en los países para enfrentar la pobreza rural.
- d) La capacitación, considerada como elemento común a las áreas prioritarias identificadas.

Programa IV – Comercialización y Agroindustria

La concepción del Programa de Comercialización y Agroindustria, responde a dos aspectos principales de la situación actual de los países de América Latina y el Caribe.

El primer aspecto se vincula con la creciente complejidad de los sistemas de comercialización, las mayores necesidades de procesamiento que

surgen del proceso de urbanización y la consecuente diferenciación funcional, espacial y temporal, entre producción y consumo.

El segundo aspecto es la importancia que adquiere el comercio internacional agropecuario en general, y de productos no tradicionales en particular, como respuesta a las necesidades de crecimiento que enfrentan las economías de la Región.

En los últimos años se ha abierto un extenso campo de oportunidades, tanto a nivel internacional como intra-regional. Sin embargo, para que ellas puedan ser aprovechadas positivamente, se requieren infraestructuras físicas e institucionales que no están disponibles en todos los casos.

Dentro de este marco, el propósito del Programa de Comercialización y Agroindustria es apoyar a los países en sus esfuerzos por incrementar la eficiencia de sus procesos de comercialización y lograr una participación más efectiva en el comercio internacional bilateral y multilateral de productos agropecuarios a nivel regional y mundial. Ello se consigue a través de acciones dirigidas a mejorar el diseño de canales y sistemas de información, incrementar las inversiones en el campo de la agroindustria rural y promover la agroexportación no tradicional.

En el contexto de esta problemática general, los siguientes temas tienen una particular importancia:

- a) Falta de información adecuada.
- b) Insuficiente desarrollo de la infraestructura de agroindustria rural.
- c) Escasa participación del sector privado en el desarrollo de los mercados internacionales.

Area de concentración y acciones a desarrollar

Dados los problemas más importantes que afectan al desarrollo agropecuario desde el punto de vista de la comercialización y la agroindustria, el Programa ha seleccionado para su acción las siguientes áreas de concentración:

- a) Identificación de problemas y desarrollo de soluciones para la comercialización.
- b) Fomento de la agroindustria rural.

- c) Fomento de la cooperación técnica para el comercio intra-regional y la seguridad alimentaria.
- d) Fomento de la agroexportación no tradicional.

Programa V – Sanidad Animal y Vegetal

El propósito del Programa de Sanidad Animal y Vegetal es contribuir a resolver el problema de la incidencia negativa de enfermedades y plagas que reducen la producción y la productividad agropecuaria y limitan su comercialización.

Para hacer frente a esos problemas y desarrollar acciones efectivas y permanentes para el control de las principales enfermedades y plagas, y evitar su diseminación, es necesario contar con infraestructura física e institucional, con capacidad técnica y suficiente agilidad de respuesta.

En este contexto, el Programa de Sanidad Animal y Vegetal se orienta a cooperar con los países en el fortalecimiento de las instituciones nacionales específicas en ese campo, con el fin de aumentar su capacidad y efectividad para reducir las pérdidas económicas causadas por las enfermedades y plagas en la producción y comercialización agropecuaria; prevenir el ingreso de enfermedades y plagas exóticas y controlar o reducir el riesgo de expansión de las ya existentes en los países.

En ese contexto, los problemas que aparecen como de mayor importancia son los siguientes:

- a) Estructura institucional.
- b) Pérdidas económicas por enfermedades y plagas.
- c) Comercio internacional.
- d) Participación del sector privado agropecuario.
- e) Comunicación social.

Áreas de concentración y acciones a desarrollar

En función del propósito general de aumentar la efectividad de los sistemas institucionales de sanidad animal y vegetal de la Región, el Programa concentrará sus actividades en las siguientes áreas de acción:

- a) Fortalecimiento de las estructuras institucionales para la sanidad animal y vegetal.
- b) Evaluación de pérdidas económicas resultantes de las principales enfermedades y plagas.
- c) Asesoramiento a los países para superar las restricciones sanitarias que traban el comercio internacional.
- d) Fortalecimiento de los sistemas de defensa sanitaria y de emergencia.

LAS FUNCIONES PRIORITARIAS

En el Plan de Mediano Plazo estamos proponiendo enfatizar las siguientes cuatro funciones:

- a) Desarrollar cierta capacidad para analizar, junto con los países, las áreas temáticas de los Programas y, en consecuencia, poder prever los problemas prioritarios que tendremos en cada una de las áreas programáticas elegidas. Es lo que denominamos análisis y proyecciones.
- b) Fortalecimiento institucional, sobre lo cual ya me he referido a lo largo de esta exposición.
- c) Promoción y ejecución, cuando sea conveniente, de proyectos multinacionales.
- d) Ejecución de proyectos nacionales, concertados con los propios países. Tanto en las áreas temáticas de los Programas como en otras áreas en las cuales el IICA provee la capacidad administrativa y gerencial.

OBJETIVOS EN CUANTO A ORGANIZACION Y POLITICA DE PERSONAL

Con respecto a la organización del Instituto, procuramos cuatro objetivos que nos parecen de importancia y que surgen de las recomendaciones de la Junta Interamericana de Agricultura y del Comité Ejecutivo a lo largo de los años.

En el Plan recogemos explícitamente los siguientes objetivos:

- a) Disminuir los costos de la administración central, mediante una mayor delegación de autoridad a los niveles intermedios y a las unidades operativas.
- b) Dar mayor unidad a la política institucional, vinculando más estrechamente a los componentes técnicos en el proceso de decisión de esa política.
- c) Jerarquizar los Programas y desarrollar una mayor capacidad analítica; mejorar, por lo tanto, el nivel de la cooperación técnica que estamos brindando.
- d) Jerarquizar el concepto de proyecto como unidad programática y como unidad operacional. Los grandes proyectos se convertirán en la principal unidad operativa y de programación del Instituto.

Para lograr esos objetivos, el Plan propone algunos elementos específicos. El primero de ellos recoge recomendaciones del G—6: localizar a los Directores de Programa en la Oficina Central, y proporcionarles un pequeño grupo de apoyo técnico que les permita afinar su capacidad analítica; perfeccionar la capacidad de iniciativa para generar con los países ideas de proyectos multinacionales y la capacidad para desarrollar esa idea y llevarla a la práctica mediante el diseño del proyecto; la obtención de recursos externos y la puesta en marcha del proyecto correspondiente.

Esa tarea es compleja y muy larga. Sentimos que en este momento el IICA está trabajando en respuesta a ofertas de proyectos multinacionales, más que generando junto con los países los proyectos que deben ser prioritarios; revertir ese proceso requiere una gran capacidad operativa. Simultáneamente con lo que se acaba de decir, se pretende jerarquizar orgánicamente a los Directores de Programa, vinculándolos directamente con el Director General y el Subdirector General del IICA.

El segundo elemento también recoge una recomendación del G—6: contar con comités asesores de los Programas, en los cuales participen técnicos que no pertenezcan al Instituto; eso permitirá tener canales de vinculación y retroalimentación con los países, con la comunidad científica y con la comunidad internacional en general.

El tercer elemento propuesto para cumplir con los objetivos en materia de organización es la localización de los Directores de Area en la Oficina Central. Debe advertirse que estamos denominando a esos funcionarios Directores de Operaciones de Area, pues se les delega autoridad y mando directo sobre las operaciones en los países. Habría una sola excepción en ese sentido: la región del Caribe. Allí, de común acuerdo con los países, la mayor parte de las actividades se encauzarán a través de proyectos multinacionales, más que nacionales. En consecuencia, la administración de esos proyectos multinacionales requeriría que el Director de Operaciones del Area del Caribe tenga su sede en la propia región.

La recomendación del G-6 sugiere que la decisión que se adopte con respecto a este tema, sea de carácter tentativo, con su sentido experimental, y ese es justamente el espíritu de nuestra propuesta.

Con respecto a la política de personal, debo señalar que el Plan incluye tres elementos básicos sobre los cuales hay consenso:

- a) Mejorar los procesos de selección, evaluación y capacitación interna, con el propósito de jerarquizar técnicamente al personal del Instituto.
- b) Precisar y disminuir el número de cargos de confianza.
- c) Tender a un incremento del personal de carácter temporal asignado a proyectos específicos.

Este último punto es simétrico con la idea de los grandes proyectos.

Tanto las decisiones de aprobación de recursos como las de designación y ubicación del personal, serían adoptadas simétricamente con la aprobación de los grandes proyectos.

REQUERIMIENTOS PRESUPUESTARIOS PARA LA EJECUCION DEL PLAN

Para finalizar, trataré un tema que se analiza con cierto grado de detalle, por primera vez, en el Plan de Mediano Plazo. Me refiero a los requerimientos presupuestarios para la ejecución del PMP.

Señalaré los criterios básicos u orientaciones específicas que al respecto estamos incluyendo en el Plan:

- a) En primer lugar, lo que será una solicitud expresa cuando tramitemos la aprobación del Programa-Presupuesto para el bienio 1988-1989: un incremento anual del cinco por ciento para dicho bienio y del tres por ciento anual para el bienio subsiguiente. Ello, sobre la base de que así se compensaría, de algún modo, la tasa de inflación esperada, que es por lo menos del tres por ciento. El cinco por ciento anual del primer bienio toma en consideración el hecho de que en el presupuesto del bienio en ejecución no hubo ningún aumento. Al mismo tiempo, el incremento significaría un pequeño aumento en el presupuesto nominal, que nos permitiría canalizar recursos hacia las nuevas áreas de concentración y, en consecuencia, aceleraría la puesta en marcha del Plan de Mediano Plazo.
- b) La reducción de los costos del Personal Regular, tal como lo recomendó la JIA en su última reunión, de por lo menos un 10 por ciento. Contamos ya con las proyecciones que nos permitirían reducir los costos del Personal Regular, de acuerdo con la tasa recomendada.
- c) Un aumento sustantivo de los recursos externos y, por lo tanto, de los Costos Administrativos y Técnicos Indirectos, CATI's, que acompañan a los recursos externos. Estamos proyectando un incremento de recursos externos bastante importante, del orden del 50 por ciento, en el período del Plan.
- d) Un incremento en los porcentajes de los recursos totales de cuota, que son canalizados a asistencia técnica directa y, al mismo tiempo, una mayor concentración de esos recursos de cooperación técnica en los cinco Programas que hemos definido como prioritarios.
- e) Un aumento en la proporción de los recursos de cuota que son canalizados a acciones multinacionales. Eso, en consonancia con el concepto de que un organismo internacional tiene ventajas comparativas para el desarrollo de proyectos multinacionales. Naturalmente, los proyectos multinacionales tienen acciones a nivel de país, pero se trata de enfatizar el concepto de proyecto multinacional.
- f) Finalmente, se recoge lo que a nuestro entender es un consenso no totalmente explícito en la Junta Interamericana de Agricultura, en el sentido de dar una consideración especial a las áreas y países de menor desarrollo relativo.

Gracias''.

NECICIA

BIBLIOTECA

Bogotá-Colombia

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA
APDO. 55-2200 CORONADO, SAN JOSÉ, COSTA RICA - TEL. 29-0222, CABLE: IICA, SAN JOSÉ, TELEX 2144

Digitized by Google