

111

A-CIDIA

JORGE SORIA

110A
E30
102

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

18 AGO 1986

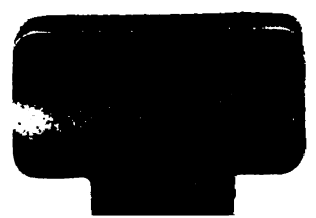
IICA — CIDIA



IICA
E30
102B



Faint, illegible text or markings in the upper central area of the page, possibly bleed-through from the reverse side.



IICA



**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
INTER-AMERICAN INSTITUTE FOR COOPERATION ON AGRICULTURE
INSTITUT INTERAMERICAIN DE COOPERATION POUR L'AGRICULTURE
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERAÇÃO PARA A AGRICULTURA**

DIRECCION GENERAL
Sede Central
Apartado Postal 55
2200 Coronado
San José, Costa Rica
Cable: IICASANJOSE
Telex: 2144 IICA

Centro Interamericano de
Documentación
Información Agrícola

IICA-CIDIA

18 AGO 1986

IICA — CIDIA

ANTECEDENTES PARA LA FORMULACION
DE LOS TERMINOS DE REFERENCIA DEL
GRUPO DE LOS CINCO EXPERTOS

Informe Preliminar
Grupo Interno de Trabajo
Dic. 7 de 1981

C I R C U L A C I O N R E S T R I N G I D A

Instituto es el organismo especializado en agricultura del sistema interamericano. Fue establecido por los gobiernos americanos con los fines estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros, para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar de la población rural. Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, establecido el 7 de octubre de 1942, se reorganizó y pasó a denominarse Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura por Convención abierta a la firma de los Estados Americanos el 6 de marzo de 1979 y que entró en vigencia en diciembre de 1980.

00003421

~~004845~~

C O N T E N I D O

ANTECEDENTES PARA LA FORMULACION DE LOS TERMINOS DE REFERENCIA DEL GRUPO DE LOS CINCO EXPERTOS

(Preliminar)

CAPITULO I. Documento intermedio I

• SITUACION Y TENDENCIAS DEL DESARROLLO AGRICOLA Y BIENESTAR RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

- A. Situación actual y problemas del Desarrollo Agrícola y del bienestar rural.
- B. Las tendencias del Desarrollo Agrícola y del bienestar rural en la Década del 80.
- C. Evolución de la cooperación técnica y financiera internacional para solucionar los problemas actuales y previsibles del desarrollo rural.

CAPITULO II. Documento Intermedio II

EL IICA Y SU CONTEXTO INSTITUCIONAL

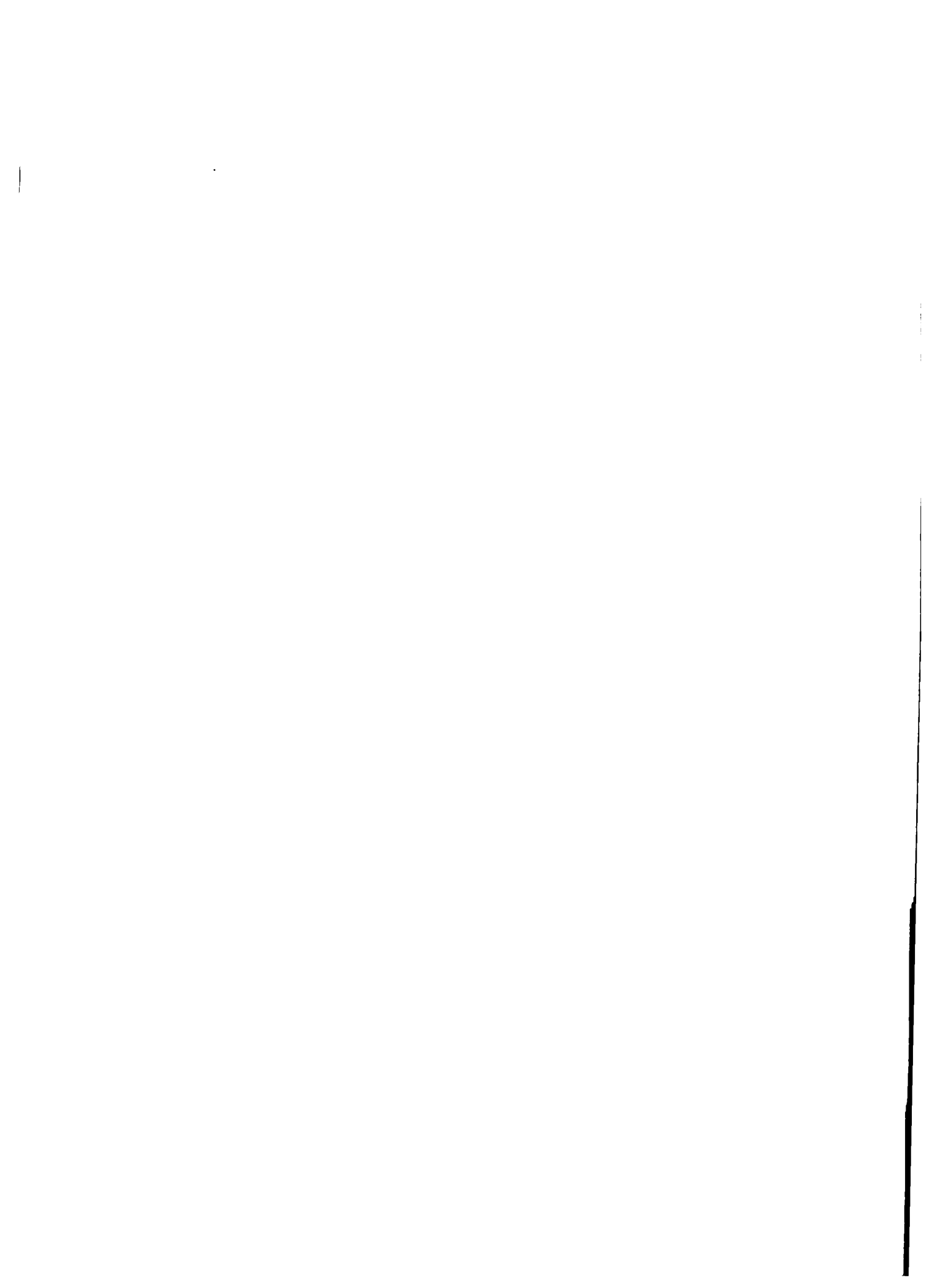
- A. La comunidad internacional
- B. Naturaleza de la institución
- C. Análisis retrospectivo del IICA

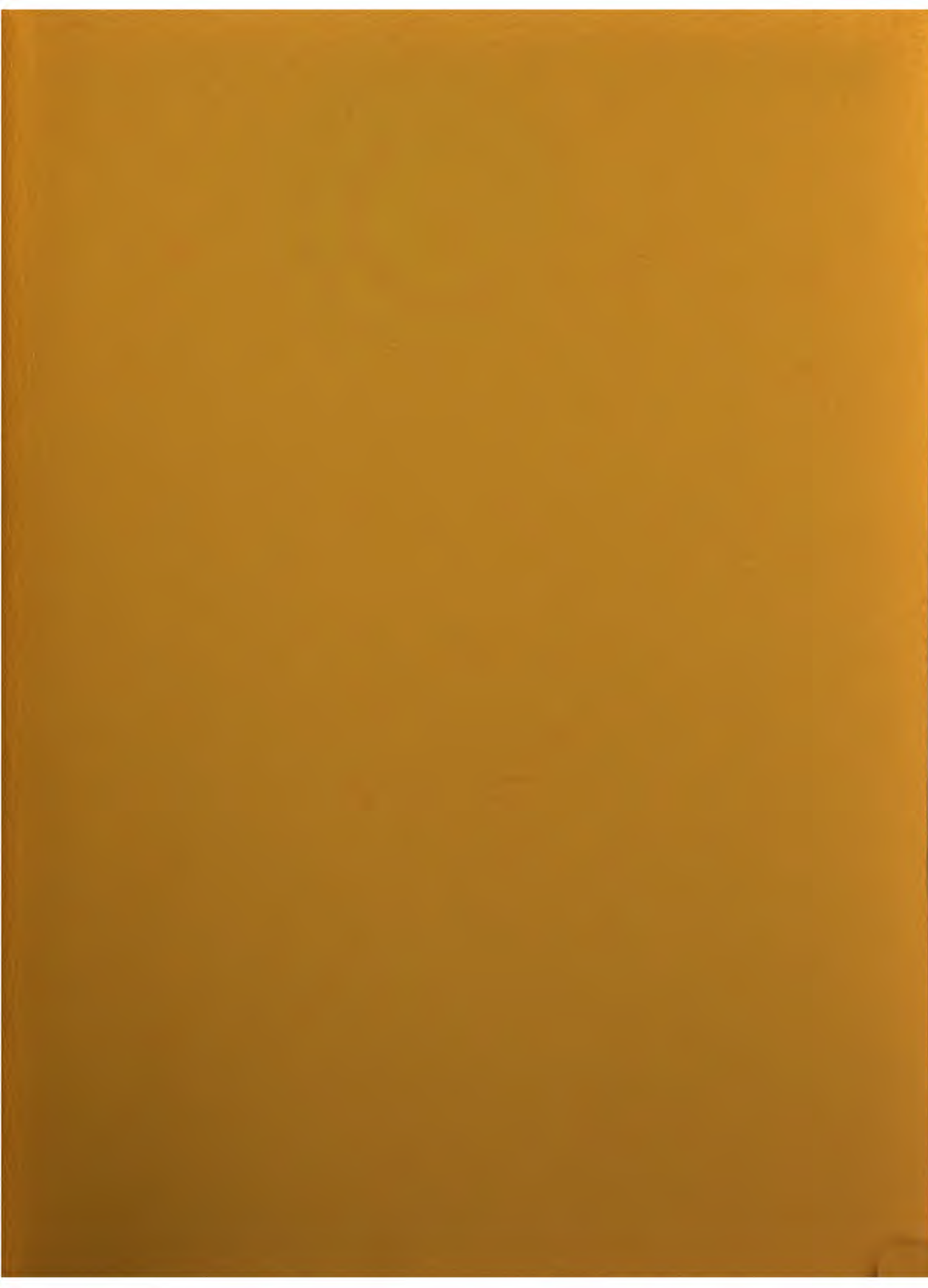
CAPITULO III. Documento Intermedio III

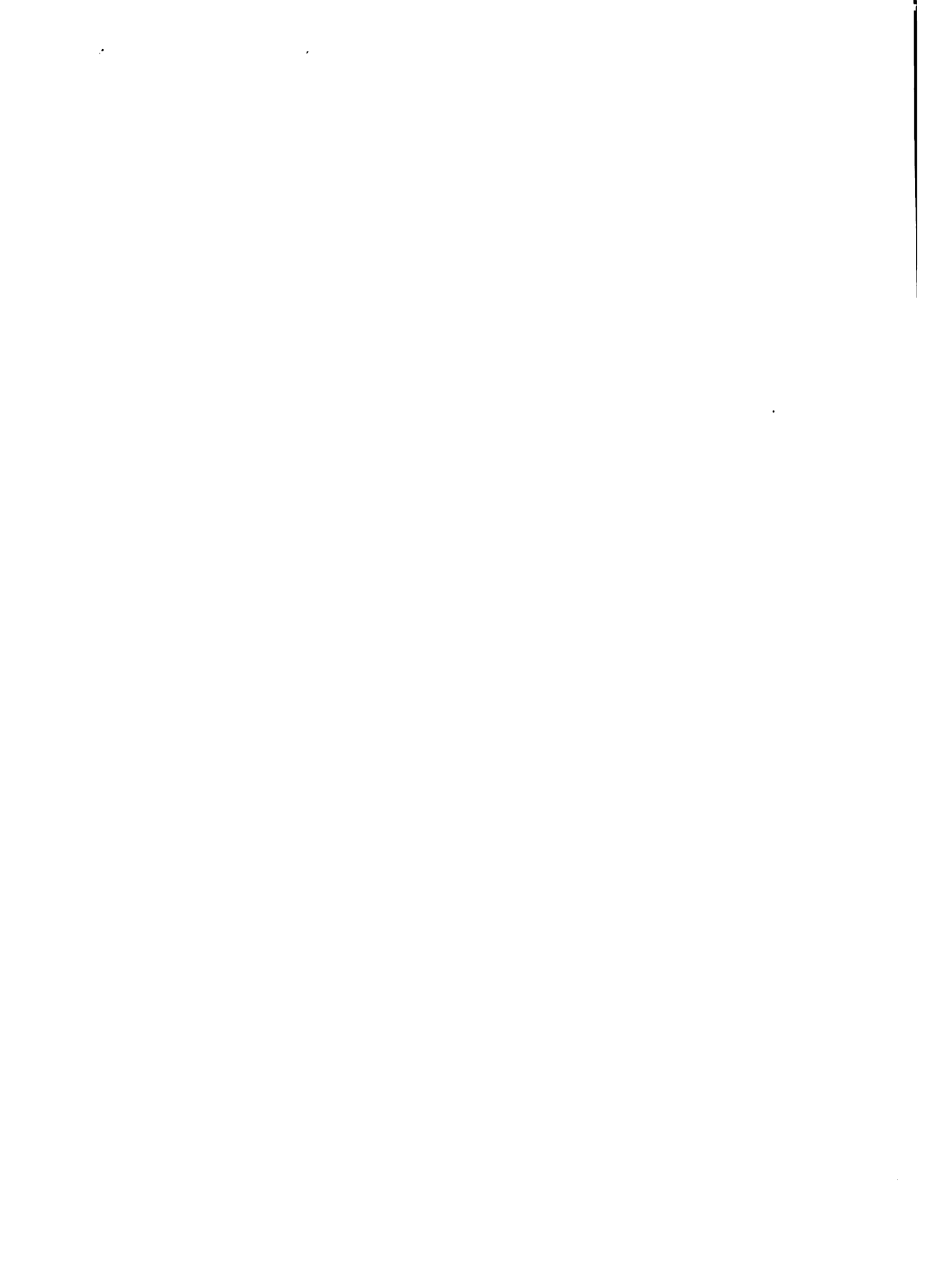
EL IICA HACIA EL FUTURO

- A. Los objetivos del IICA en el mediano plazo. Imágen-Objetivo
- B. La estrategia del IICA en el mediano plazo
- C. Temas para la acción del IICA a mediano plazo
- D. Instrumentos de cooperación técnica
- E. Proceso de Planificación-Ejecución
- F. Proyección de recursos

ANEXO: Persepciones a nivel de área





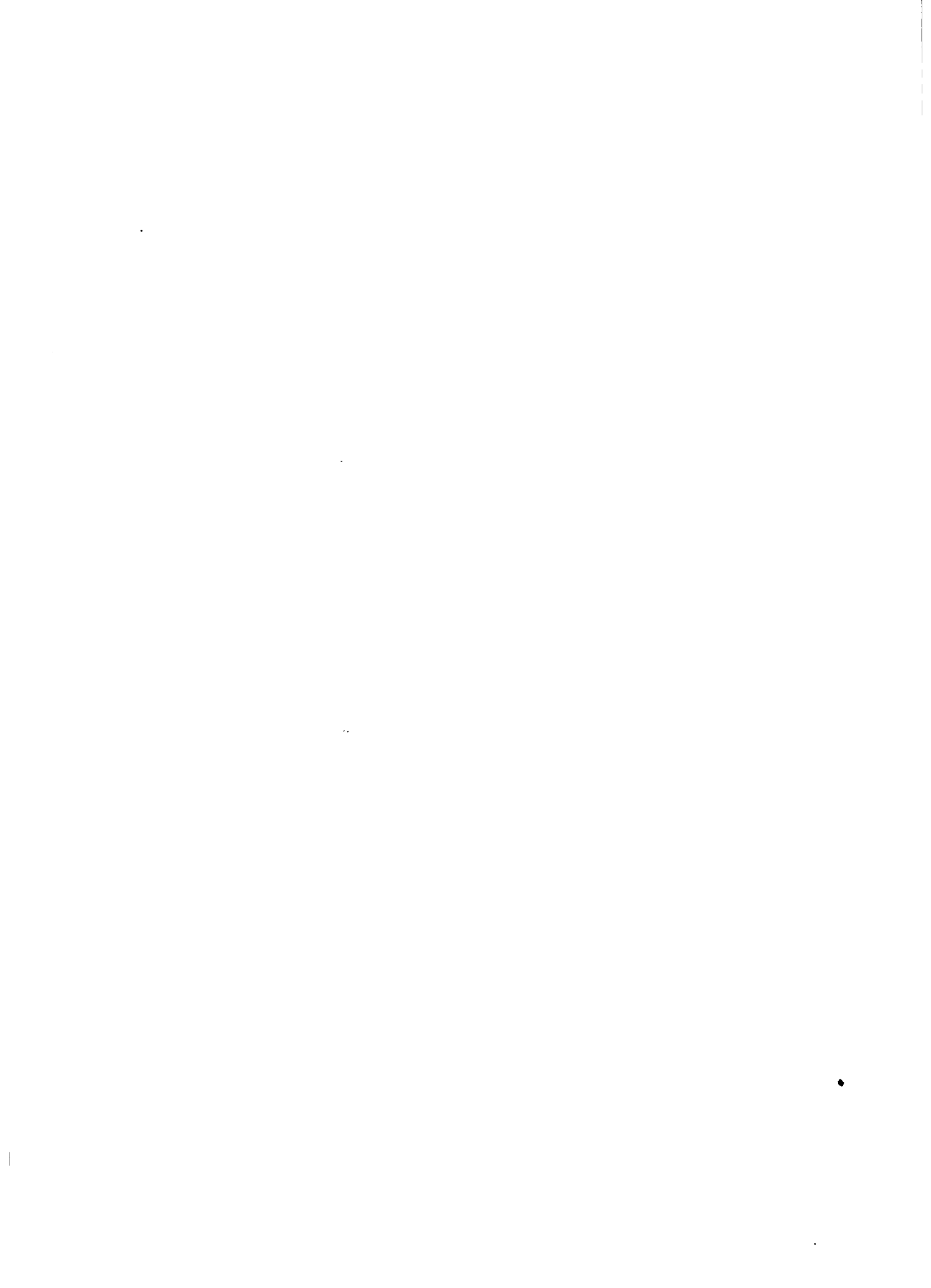


C A P I T U L O I

SECCIONES A Y B DE:

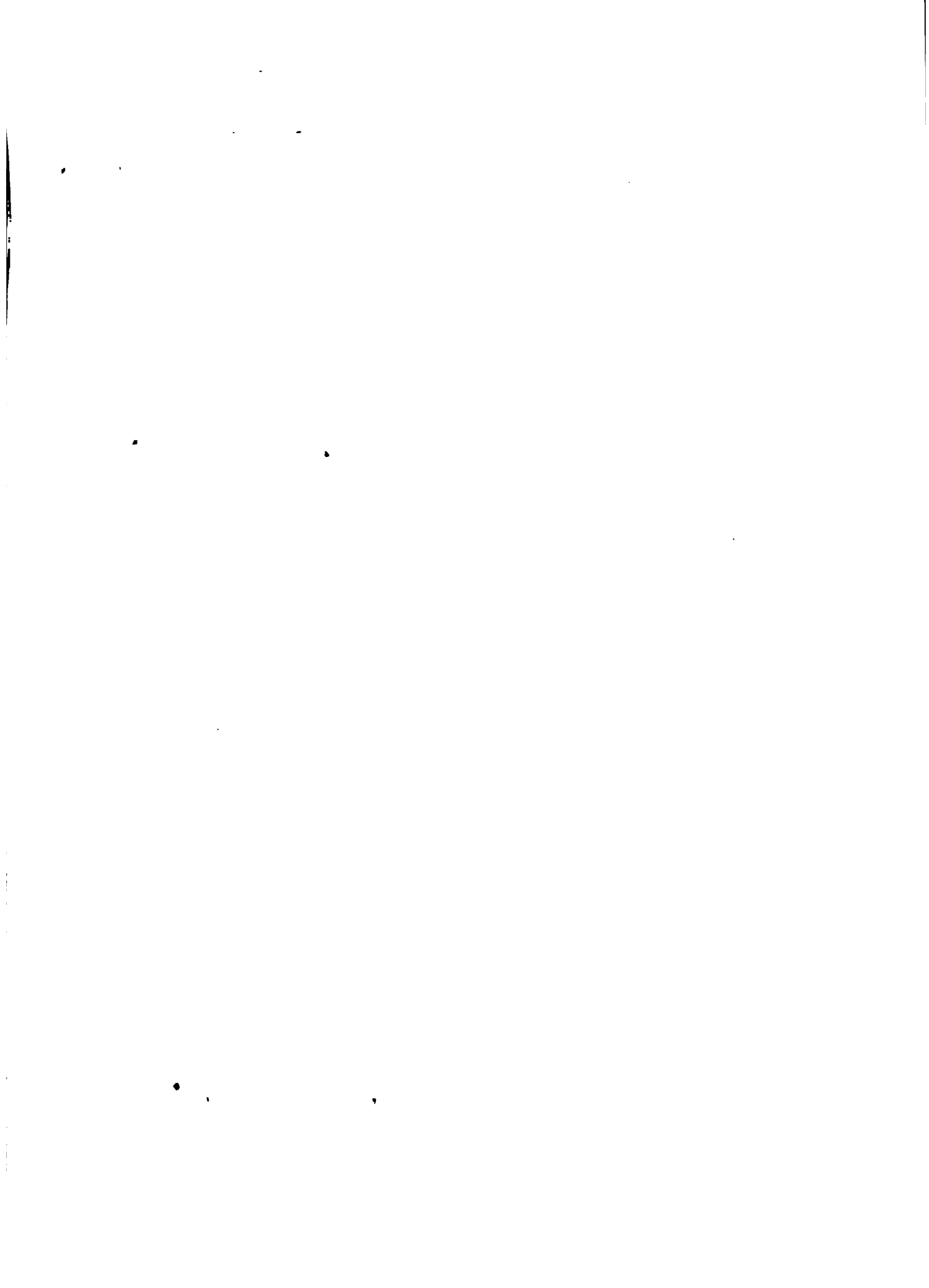
ANTECEDENTES PARA LA FORMULACION DE LOS TERMINOS DE REFERENCIA

DEL GRUPO DE CINCO EXPERTOS



SITUACION Y TENDENCIAS DEL
DESARROLLO AGRICOLA Y DEL BIENESTAR RURAL
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

1/XII/81

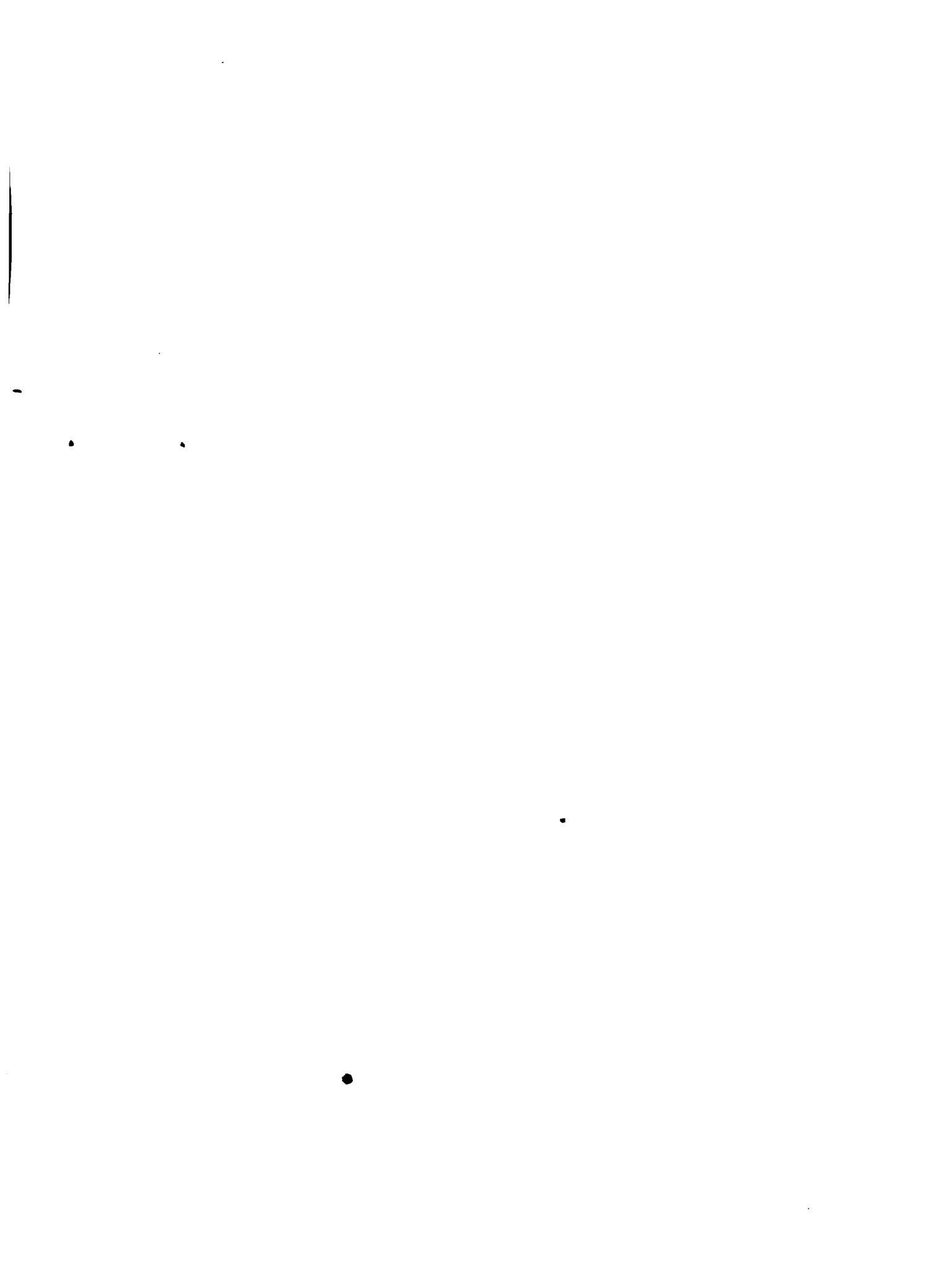


I N D I C E

	<u>Página</u>
A. INTRODUCCION AL ANALISIS DE LA SITUACION ACTUAL EN LA REGION	1
B. SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO AGRICOLA Y DEL BIENESTAR RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE	7
1. Marco de referencia mundial para la próxima década	7
2. La región y sus principales problemas	8
3. Producción y desarrollo agropecuario de los países miembros durante la década de los 70	10
4. Logros sectoriales y estilos de desarrollo	13
5. Población rural	15
6. Tenencia de la tierra	15
7. Organización de Productores	16
8. Servicios, infraestructura, crédito y comer- cialización interna	18
9. Organización Institucional del Sector Público Agropecuario	20
10. Tecnología	21
11. Agroindustrias	23
12. Comercio Internacional	24
13. Recursos Naturales	25

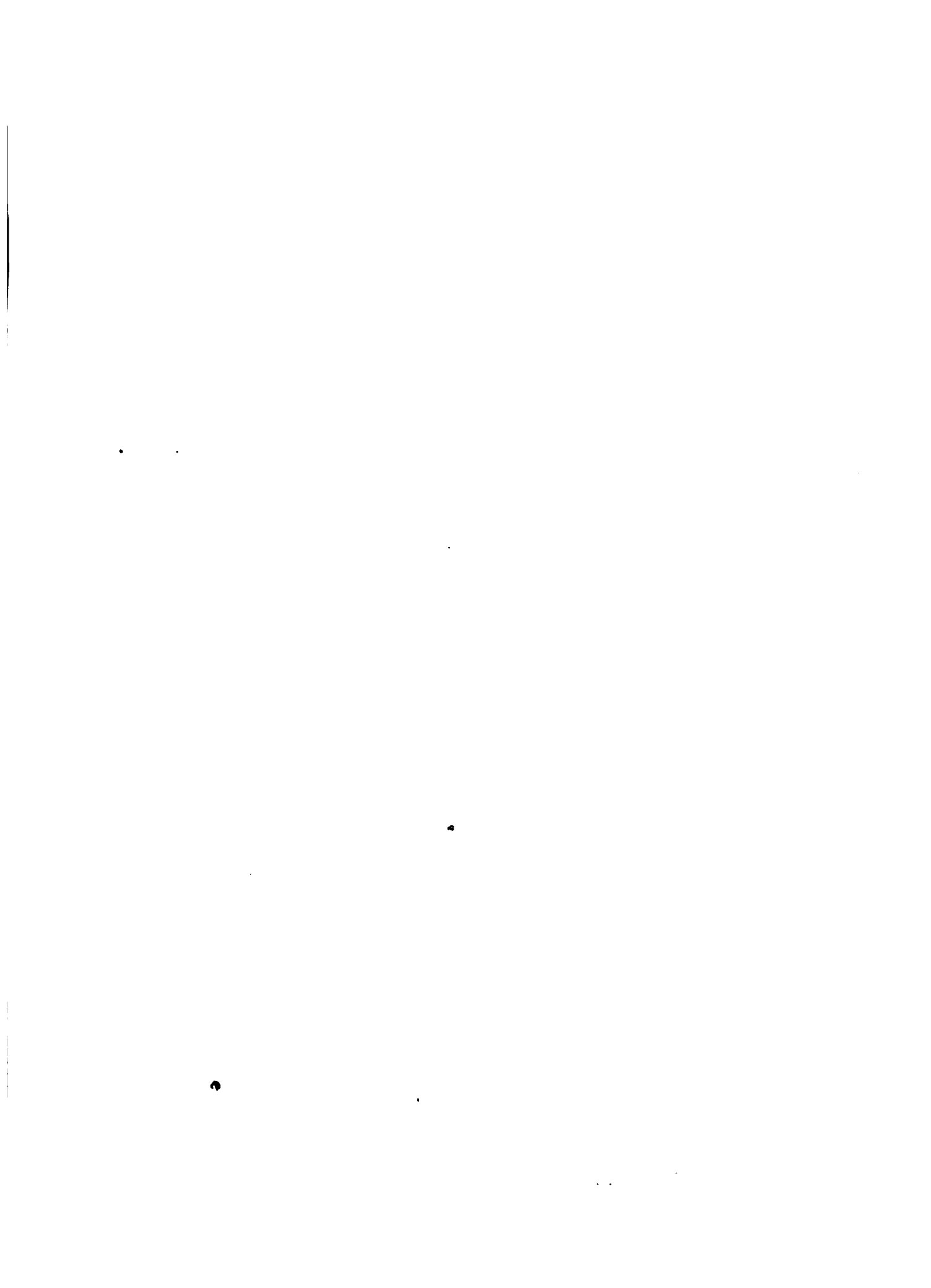
A. INTRODUCCION AL ANALISIS DE LA SITUACION ACTUAL EN LA REGION

1. En esta sección se presenta un marco global para la interpretación y exposición de principales problemas del desarrollo regional, enfatizándose lo relativo a la agricultura y al bienestar rural. Esto define gran parte del contexto en el que operará el IICA y, por consiguiente, debe ayudar a ordenar prioridades. Mayor detalle por zonas se incluye en documento separado.
2. América Latina y el Caribe se enfrenta durante esta década a serios problemas económicos y políticos. Pese a las transformaciones que han experimentado las economías, los problemas son, esencialmente, nuevas manifestaciones de un equilibrio de subdesarrollo que no ha logrado alterarse aunque han transcurrido largos períodos de esfuerzos y de logros significativos.
3. La región está inserta en un esquema de integración mundial ante el cual no ha podido adecuar una estrategia que resulte en el pleno aprovechamiento de sus recursos humanos y materiales. Tan importante ha sido esta inserción, que muchos cambios de estrategia económica de los países, y de las ideas a ellos asociadas, pueden vincularse a cambios en la facilidad de acceso a los mercados mundiales de insumos, de productos y financieros. A mayor facilidad en este acceso correspondieron de inmediato: la disponibilidad de holgura económica, una percepción optimista generalizada sobre las posibilidades de crecimiento económico futuro, la urbanización -con su secuela de cambio en percepciones políticas y de prioridades económicas- y, muy frecuentemente, intentos por resolver aspectos sociales indeseables del estilo de desarrollo.
4. A lo largo del proceso histórico, el sector de producción primaria regional tuvo diferentes funciones centrales. En un comienzo, sólo interesó como posibilidad de extracción del producto de una capacidad natural, al servicio de necesidades mundiales. Población y recursos financieros se movilizaron desde fuera de la región para explotar esta capacidad y para crear la necesaria infraestructura física. Cuando la



densidad poblacional fue creciendo, comenzaron algunas integraciones productivas y se fueron dando reglas institucionales y creando organismos rectores de un proceso crecientemente complejo. Dificultades de aprovisionamiento en el mercado mundial aceleraron esta integración productiva y requirieron del sector primario y de las áreas rurales formas más complejas de financiamiento a la economía general: divisas para una lista más amplia de importaciones, aporte financiero a un Estado más complejo y alimentos baratos para facilitar la expansión industrial-urbana. Asimismo, las áreas rurales aportaron una proporción creciente del crecimiento poblacional urbano, el que se fue convirtiendo en un proceso interno de la región. La modernización tecnológica sectorial fue objetivo. La educación especializada y la organización institucional para creación, adaptación y extensión de tecnología fueron instrumentos prioritarios. La cooperación internacional en esta materia se consideró importante para apoyar las incipientes capacidades locales.

5. Ante restricciones de venta a mercados mundiales, se fueron desarrollando conceptos e instrumentos tendientes a que las áreas rurales fueran también mercado de la expansión industrial. Lo rural-urbano ya no sería sólo unidireccional, sino que se completaría el circuito de expansión económica interna con compra de insumos modernos y de productos industriales de consumo por pobladores rurales. Manteniéndose la importancia central de la cuestión tecnológica y educativa, fue completándose una lista más variada de instrumentos de política. Estos incluyen desde el concepto de la planificación, como rectora del sistema, hasta una variada gama de mecanismos que buscaron, con énfasis relativo cambiante, fomentar la producción y resolver conflictos de ingresos entre sectores y entre estratos de ingreso (esencialmente: política fiscal, política crediticia y política de precios). Se trató de perfeccionar instituciones y organismos públicos encajados de esas políticas y, al mismo tiempo se desarrollaron acuerdos intrarregionales para ampliar los reducidos mercados locales y para facilitar el financiamiento. La



cooperación técnica internacional creció y se diversificó en atención a este marco expansivo, tanto de las economías como de los conceptos e instrumentos en aplicación por los países.

6. Dadas las mejores oportunidades de comercio internacional percibidas desde los 60's, prevaleció entonces un optimismo que exigió máxima respuesta del sector, vistas las nuevas funciones que se le habían ido definiendo. Simultáneamente, apareció una inquietud manifiesta con el bajo nivel de bienestar rural vigente en la mayoría de países. Cobró, así, vigencia el concepto de reforma agraria como necesario para alterar un equilibrio signado por la baja productividad del sector, resultante en freno a la economía en general y, por ende, generador de pobreza. Esta fue la época en que se desarrollaron los conceptos de agricultura dual. La "moderna" sería la capaz de cumplir cabalmente con las funciones requeridas por las nuevas modalidades de expansión interna e intrarregional, aprovechando plenamente el financiamiento que se derivaría del comercio internacional. La "tradicional" sería la de latifundio y minifundio improductivo. La primera de ellas podría aprovechar plenamente los nuevos instrumentos y el producto institucional de los organismos creados al final de los 50 y al principio de los 60. El segundo tipo de agricultura, tradicional-latifundista, debería ser reformado para que el sector cumpliera sus funciones. Se crearon instituciones legales y organismos encargados de la tarea, abriéndose nuevas áreas temáticas a la cooperación internacional. La percepción de estrategias tomó una gran coherencia entre países, los que incluso se dieron nuevos marcos colectivos de negociación y reforzaron a los organismos conjuntos de cooperación técnica y financiera.



7. La década de los 70 comenzó con la percepción de que, por insuficiencia de concepción o por incapacidad de ejecutar, los muchos logros habidos en la región resultaban insuficientes para resolver problemas de escasez de divisas, de desempleo y de pobreza urbana y rural. El crecimiento económico y las facilidades de financiamiento internacional, así como los varios esquemas institucionales -nacionales e internacionales- creados o reforzados durante períodos anteriores, habían dado resultados heterogéneos y no plenamente satisfactorios. En esta época las tensiones entre sectores productivos, y entre sectores de estratos de ingresos, ya no parecieron tan fácilmente conciliables. Con apoyo de organismos financieros internacionales, se probaron estrategias de desarrollo rural integrado, con clientela específica en población con recursos de escasa cantidad y calidad, último esfuerzo imaginativo puesto en práctica para romper desde el interior de los países el equilibrio de subdesarrollo.

8. En 1973 entró en eclosión el problema energético, grave en sí mismo para numerosos países y, en todo caso, alterador de la economía y de las finanzas internacionales de toda la región y provocador de cuestionamientos básicos a un modelo de desarrollo centrado en el uso masivo de recursos naturales no renovables.

9. Varias de las instituciones creadas en los 60, nacionales e internacionales, entraron en crisis. Los organismos a ellas asociados perdieron importancia ante un proceso con resultados insuficientes en conjunto. Hacia el comienzo de los 80, ya no parece posible un consenso razonable como el logrado veinte años atrás. Incluso comienza a generalizarse una percepción pesimista sobre el futuro de algo que está vigente, con mayor o menor preponderancia relativa, desde la conquista y la colonia: la propia posibilidad de desarrollo integrado a un esquema mundial. Las posibilidades de exportación se ponen más en duda, la disponibilidad mundial de elementos críticos (alimentos, por ejemplo) se cuestiona.

Esta situación logra alterar la certeza con la que se definían tanto estrategias para el desarrollo como papeles para el sector y hasta instrumentos prioritarios. En su reemplazo, cobran vigencia la perplejidad y la definición de esquemas conceptuales radicalmente opuestos. La acción multinacional queda escasa de ideas nuevas y el cuestionamiento al modelo de inserción en la economía mundial, lleva a centrar la atención en negociaciones internacionales Norte Sur, difíciles en el entorno económico restrictivo previsible para el futuro inmediato.

10. El sector agropecuario, en particular, ya no puede volver a concebirse como aislado y mero reactor ante requisitos extrasectoriales, advirtiéndose como centrales aspectos que no eran importantes, o no se advertían como tales, veinte años atrás. Entre estos aspectos, los siguientes deben considerarse en cualquier nueva redefinición de estrategias generales y sectoriales:
 - a) se ha ido completando la integración de los países al marco mundial, integración que incluye desde pautas de consumo y tecnologías hasta acceso a los mercados mundiales de productos y de recursos financieros. Esto hace necesario enfatizar el papel de negociaciones internacionales con alto contenido político y repensar mecanismos que precisen y pongan en práctica la autonomía posible de los países en cuestiones tales como ciencia y técnica, en un marco de cooperación internacional.
 - b) El sector se ha vinculado productivamente con industrias proveedoras de insumos y transformadoras de productos a un nivel que supera aún las previsiones optimistas de veinte años atrás. Los enfoques sectoriales centrados en producción primaria no pierden vigencia, pero se advierte que sus resultados están subordinados a la evolución



de procesos más integrados y hasta cobra vigencia el concepto de que tal vez sea imposible e innecesario definir políticas exclusivamente sectoriales.

- c) La modernización productiva sectorial y la de los mecanismos financieros de las economías en general, facilitan el cálculo económico privado y la rápida reasignación de recursos financieros entre sectores. Esto refuerza la necesidad de concebir políticas que no tomen a lo productivo primario como aislable de fenómenos más generales.
- d) Los organismos públicos sectoriales controlan directamente pocas medidas de política y pocos recursos para poner en práctica las estrategias nacionales en el sector, obligando a repensar cuáles son los sistemas institucionales relevantes.
- e) La conciliación de intereses entre lo urbano y lo rural se reconoce como particularmente difícil de lograr en un entorno económico restrictivo, advirtiéndose además el peso político creciente de lo urbano.
- f) Las poblaciones rurales de bajos ingresos, mayoritarias, se están integrando a sistemas satisfactorios de empleo e ingresos rurales a un ritmo muy lento, constituyendo simultáneamente un recurso mal utilizado y un objetivo de desarrollo pendiente de realización. Estas poblaciones continúan con escasa o ninguna participación en el proceso de decisiones.

B. SITUACION ACTUAL Y PERSPECTIVAS DEL DESARROLLO AGRICOLA Y DEL BIENESTAR RURAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE

1. Marco de referencia mundial para la próxima década

- 1.1. La producción para una sociedad de consumo, con la tecnología vigente y los recursos naturales disponibles, ya no parece capaz de sostener indefinidamente a la creciente población mundial.
- 1.2. La no incorporación de grandes sectores poblacionales a los beneficios del crecimiento es tal que el Banco Mundial estima que el año 2000, aún con altas tasas de crecimiento económico y mejorías en la distribución del ingreso, la población en pobreza absoluta sólo se reduciría de los 770 millones actuales a 470 millones de personas.
- 1.3. El agotamiento de los recursos naturales no renovables, de lo cual la cuestión energética es sólo una primera advertencia, amenaza con aumentar este nivel alarmante de marginados.
- 1.4. Esta situación se resolverá lentamente, resultando probablemente en una reducción de las tasas de crecimiento poblacional. El cambio tecnológico asumirá un papel preponderante en el proceso, creando una vez más recursos que podrían desplazar el límite de absorción poblacional hoy aparente.
- 1.5. Entre tanto, se dará un período de ajuste, en el cual las demoras de adecuación y las ingentes inversiones necesarias obligarán a cambios en las pautas productivas y de consumo agregado de todos los países. En las características del nuevo equilibrio con uso de tecnología, influirá fundamentalmente el criterio con el que ella se desarrolle y aplique.
- 1.6. Dada esta situación, tres cuestiones asumen a nivel mundial en la nueva década una significación más preponderante que nunca, a saber:



- a. qué patrones de distribución de ingresos, dentro de países y entre países, guiarán los necesarios ajustes de consumo global y, por consiguiente, de asignación de recursos productivos.
- b. cuáles serán las funciones de la autarquía y del comercio internacional en un mundo que fluctúa entre las aspiraciones de un Nuevo Orden Internacional y la realidad de una cooperación cada día más difícil.
- c. cuál es la verdadera capacidad de los países para definir y ejecutar políticas que, reconociendo las ventajas de la inserción en el marco mundial, definan una estrategia viable de desarrollo, acorde con sus objetivos y con su potencial.

2. La región y sus principales problemas

- 2.1. El comienzo de una nueva década encuentra a la región con los mismos problemas de desarrollo que no ha resuelto en muchos años, con una estructura económico-social interna más compleja que en el pasado con una experiencia rica en cuanto a lo que es posible y lo que no es posible hacer.
- 2.2. En particular, los gobiernos de la región se manifiestan enfrentados a ocho realidades que requerirán decisiones bien pensadas:
 - a. El problema energético mundial obliga a considerar qué tipo de organización tecnológica y socio-económica se construirá, dados los nuevos previos relativos de la energía, que exigen a los países importadores netos de la región erogar, en promedio, una proporción mayor del 30% de sus exportaciones (Cuadro 1).
 - b. Los tradicionales problemas de balanza de pagos se complican por el nivel de endeudamiento externo, en cuyo servicio la región requiere más de un 35% de las exportaciones. La competencia por fondos de inversión internacional para la búsqueda de recursos energéticos y para las consiguientes conversiones productivas

reducen el margen de captación de fondos para inversiones de desarrollo. (Cuadro 2).

- c. La inflación interna ha colocado a la región en una posición "record" ante otras regiones del mundo y requiere medidas correctivas que tienden a pasar por la reducción del gasto público. Esto, unido al ya excesivo endeudamiento externo, reduce las opciones por inversiones que no sean directamente productivas y las posibilidades de transferencias de ingresos.
- d. el aumento de la población requerirá alimentar unos diez millones de personas adicionales por año y crear empleo incremental para cuatro millones, sin que ello reduzca la subnutrición y el desempleo actuales. Se agravará así la tensión entre necesidades de producción y de productividad y requerimientos de desarrollo social.
- e. las reducidas expectativas de crecimiento económico en las naciones desarrolladas prometen generar nuevas rondas de proteccionismo en estos países compradores, con las consiguientes dificultades para colocar productos de exportación. Se complica así la definición del papel que al comercio internacional deben asignarle los países exportadores en su estrategia de desarrollo.
- f. las continuas previsiones sobre déficits para el abastecimiento mundial de alimentos, a su vez, dificultan definir la función del comercio internacional para los países importadores de granos. Al respecto, debe recordarse que en el comienzo de los 50's los países subdesarrollados del mundo eran autosuficientes en alimentos, en los setenta requirieron unos 20 millones de Tm. anuales de importación y a comienzos de los ochenta están requiriendo 95 millones de Tm. anuales. Es previsible que a mediados de los ochenta haya escasez mundial y aumento de precios de alimentos.



g. el crecimiento de población urbana, ha alterado el peso político relativo de las áreas rurales, haciendo difícil la conciliación de intereses entre agricultura rentable y alimentos baratos.

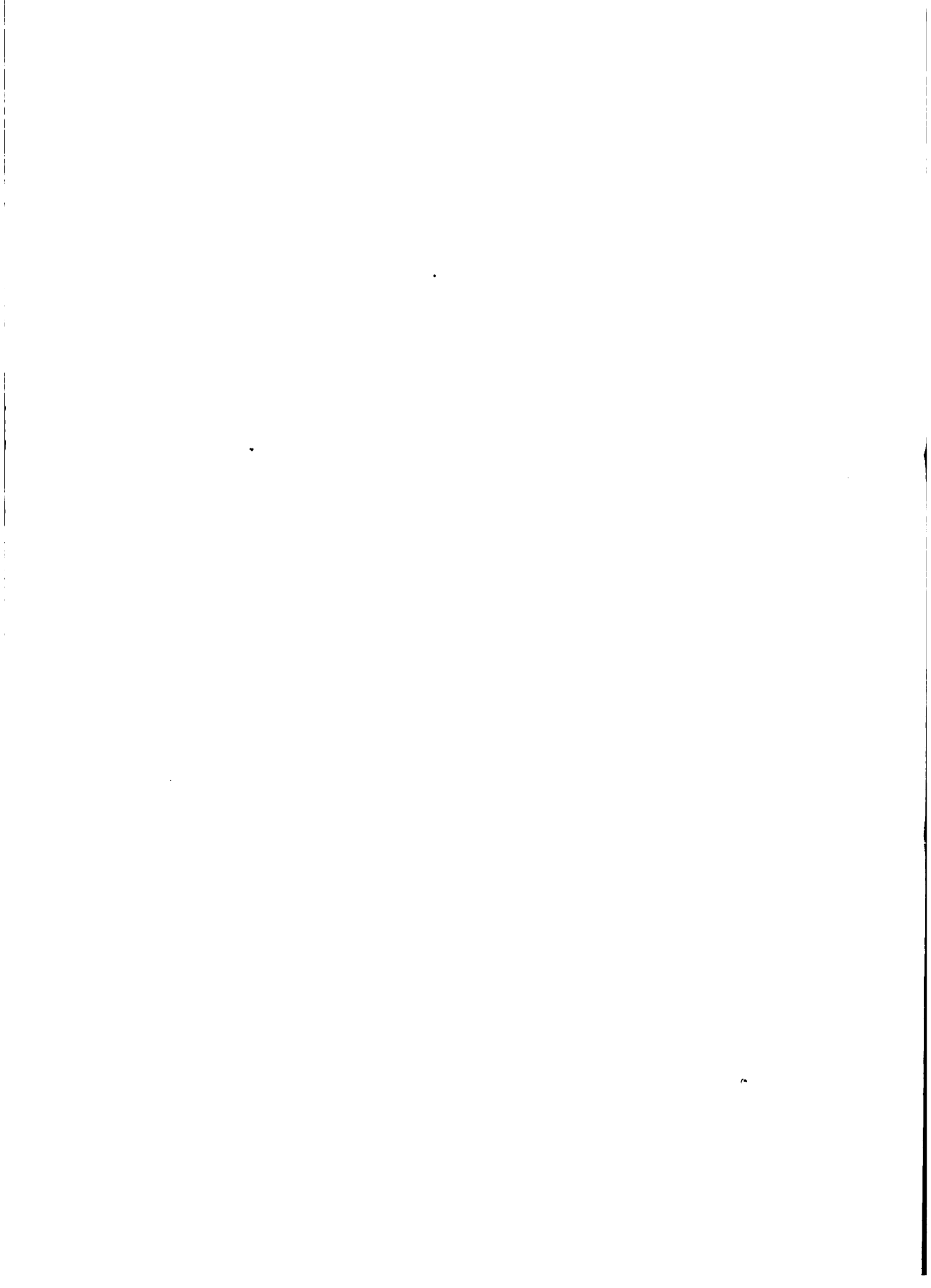
h. Tal como se indica en los cuadros 3 y 4, continúan los problemas regionales de pobreza y desnutrición, pese a haber transcurrido un largo período de crecimiento económico y de logros en modernización agropecuaria. A nivel más general, se han agravado conflictos abiertos que han impedido cumplir con compromisos políticos dados conjuntamente por los países de la región veinte años atrás.

2.3. Estas realidades de las economías regionales, requieren prestar particular atención a la evaluación de aporte reciente del Sector y a una definición cuidadosa de cuál será su responsabilidad en la nueva década, dada la disponibilidad de recursos naturales de la región relativamente al resto del mundo (Cuadro 5).

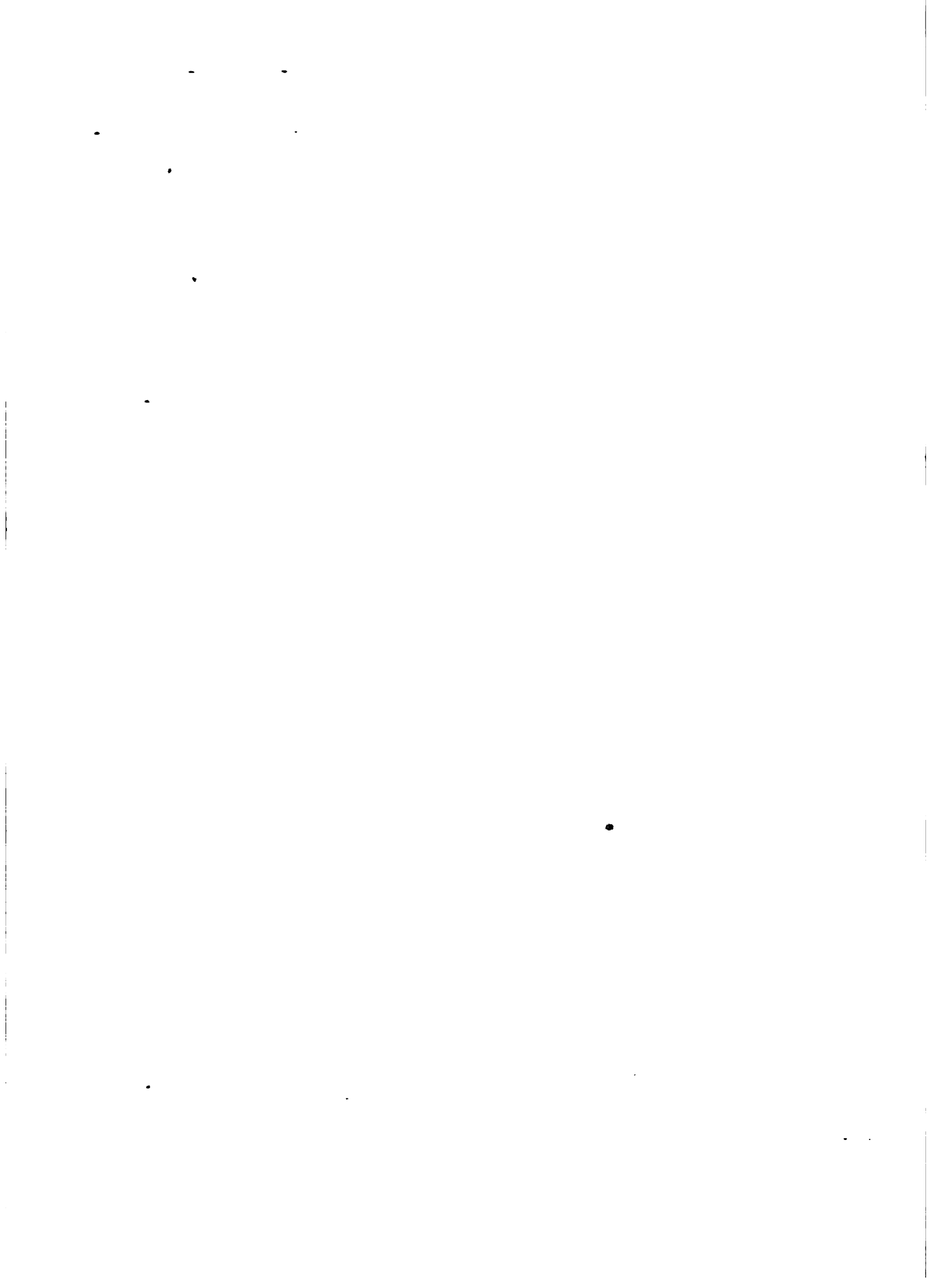
3. Producción y desarrollo agropecuario de los países miembros durante la década de los 70

3.1. La participación del sector agrario en la composición del producto bruto interno del conjunto de los países del área es del orden del 11% al comenzar la nueva década. Tomando los países individualmente, se dan variaciones que van del 41% al 3% (ver Cuadro 6); estando la mayoría de los países en un rango del 10 al 20% en esta participación y entre el 5 y el 10% de procesamiento industrial de origen agropecuario sobre producto bruto interno.

3.2. El sector agrario adquiere una relevancia particular frente a la problemática regional, dado que:



- a) como sector productivo básico de las áreas rurales, las actividades agropecuarias pueden constituirse en motor estratégico del desarrollo rural.
 - b) la actividad sectorial es una de las principales generadoras de empleo, bien sea en forma directa o indirectamente, en la producción de insumos y transformación de productos.
 - c) el crecimiento urbano ha llegado a niveles que representan altos costos sociales y aparece como incapaz de continuar absorbiendo productivamente a los emigrados rurales.
 - d) la población rural es un mercado para la expansión industrial interna, hoy de reducida efectividad por los bajos ingresos prevalecientes.
 - e) el sector es la fuente principal de las divisas que obtiene la mayoría de los países del área.
 - f) la disponibilidad eficiente de alimentos básicos contribuye a frenar la inflación.
 - g) el sector agropecuario empieza a contribuir con la agroenergía en la solución de los problemas derivados de la escasez del petróleo.
- 3.3. Las actividades agrícolas regionales han demostrado capacidad para responder a los desafíos del crecimiento cuando el conjunto de políticas adoptadas por los países, resultó en ingresos adecuados para los productores.
- 3.4. En conjunto, el valor agregado agropecuario de la región creció en la pasada década a un 3.5% anual promedio durante la última década (Cuadro 7).

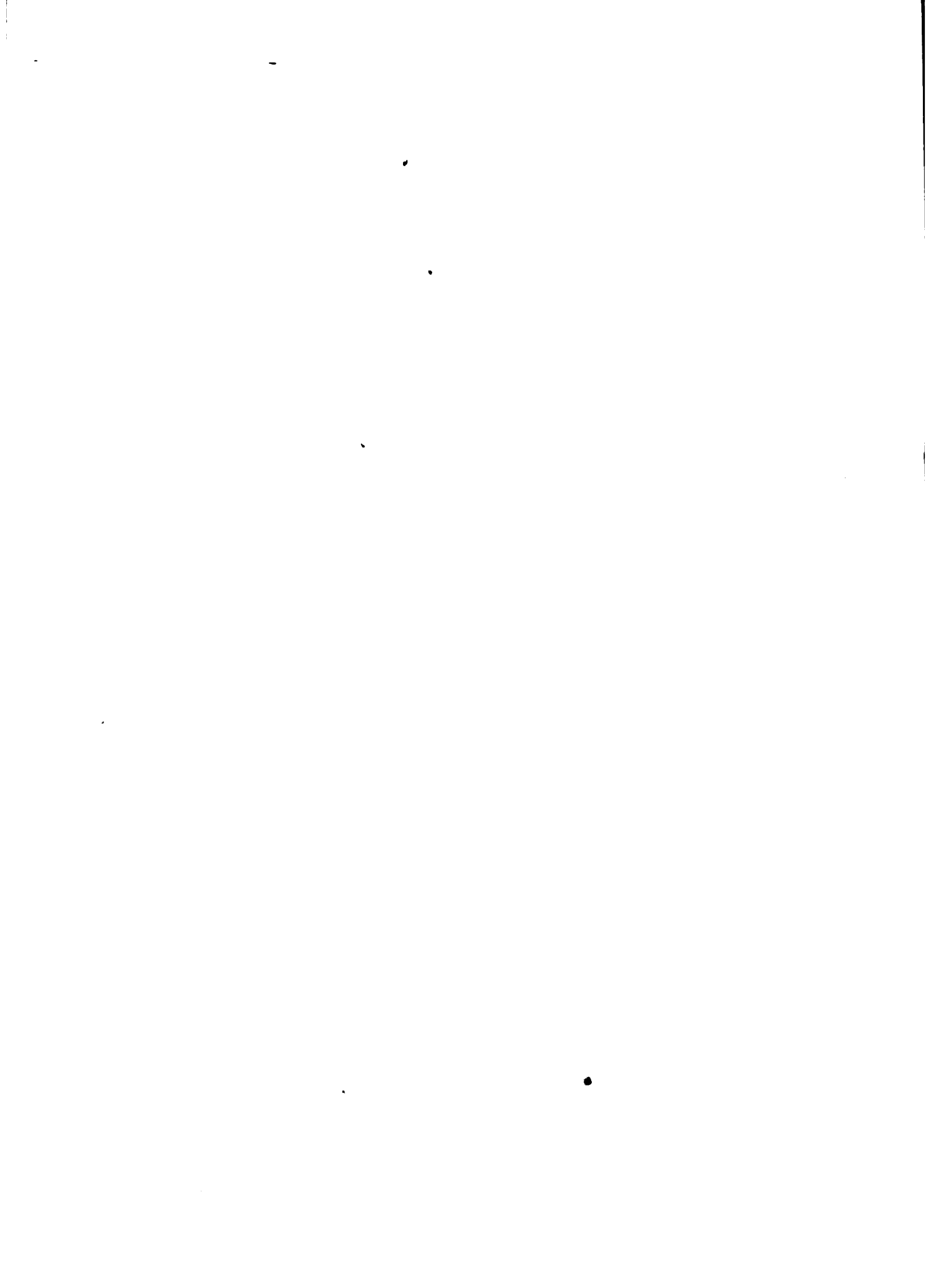


- 3.5. En gran variedad de rubros y países se puede observar incrementos de producción y de rendimientos superiores a los de otras regiones del mundo, (Cuadro 8), aunque es grande la variabilidad del grado de tecnología aplicado entre rubros y, para un rubro dado, entre países.
- 3.6. Tomando como índice 100 el promedio de la producción agraria total de los países de la región en el período 1969/71, el índice llegó a 141 en el año 1980. En detalle de países, los cambios han sido positivos, con excepciones en Perú y Uruguay (cambio nulo) y Trinidad Tobago-Haití (caídas).
- 3.7. Si se toma como índice 100 a la producción regional de alimentos por habitante en el período 1969/71, el índice estaba en 110 al terminar la pasada década.
- 3.8. El optimismo que esta visión de conjunto parece inducir tiene que ser cauteloso, primero porque, aún en el promedio general de la producción alimentaria, se incluyen no sólo alimentos básicos sino también varios rubros de exportación y, segundo, porque no se toman en cuenta las variaciones entre países ni dentro de los países.
- 3.9. Al final de la década, el índice de producción de alimentos per cápita (1969-71=100) estuvo por debajo del año base en trece países.
- 3.10 También es importante tener en cuenta que la demanda de alimentos está creciendo a más de un 3.6% anual, cifra mayor al incremento de la producción regional conjunta.

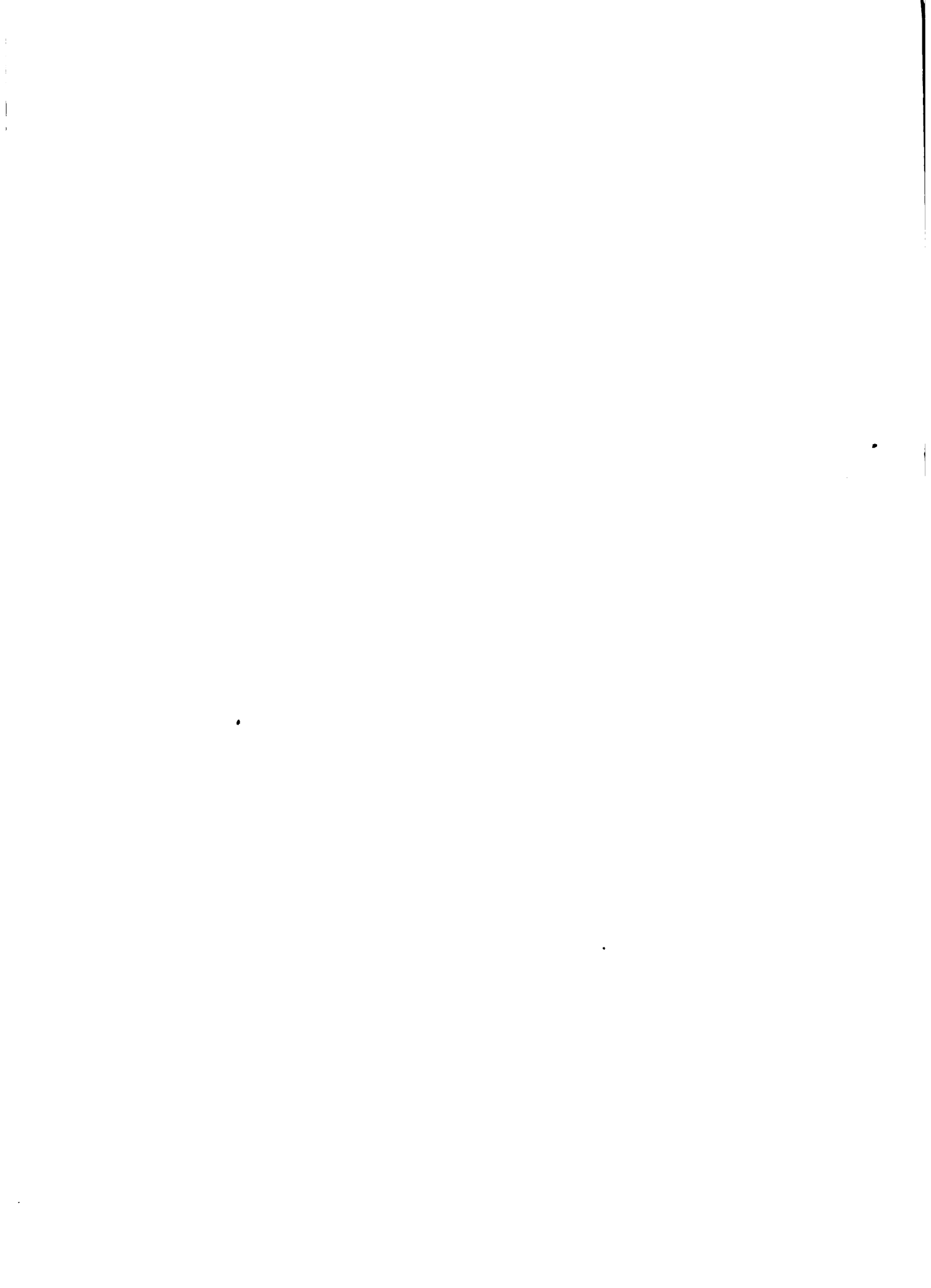
- 3.11. La demanda potencial es todavía mayor cuando se considera que en 1970 unos 36 millones de personas padecían desnutrición proteico-energética (13% de la población regional).
- 3.12. Si la proporción se ha mantenido constante, a fin de la década de los 70 más de 45 millones de personas se encuentran en esta posición.
- 3.13. La vinculación entre respuesta sectorial cuando hubo rentabilidad, disponibilidad de recursos ociosos y la persistencia de relativamente altos niveles de desnutrición, indica que el problema alimentario regional -sin desconocer dificultades de escasez de recursos en varios países- es esencialmente uno de incapacidad de compra, asociada a la pobreza. Como tal, es otro de los síntomas de un equilibrio de subdesarrollo difícil de alterar.

4. Logros sectoriales y estilos de desarrollo

- 4.1. El estilo de desarrollo de la región se ha basado en satisfacer la demanda de los mercados dinámicos (internos o de exportación), definibles como "urbanos de ingresos medios". El sector agropecuario de la región ha seguido el mismo patrón general de la economía, produciendo para esos mismos mercados dinámicos.
- 4.2. Así, pueden advertirse incrementos anuales de rendimientos muy importantes en varios países en rubros para mercados de consumo urbanizado (trigo, arroz, soja) contra incrementos negligibles en rubros tales como maíz tradicional y frijoles, destinados al consumidor de bajos ingresos. Simultáneamente, aparecen con bajo nivel de opciones tecnológicas zonas ecológicas abundantes en la región y productos nativos poco difundidos.



- 4.3. En la adopción de tecnología, las economías de la región se han guiado por los precios bajos de la energía, organizando una sociedad que hoy se hace difícilmente viable para los países que no disponen de fuentes de energía.
- 4.4. El sector se ha incorporado a esta pauta, mecanizando y fertilizando con los patrones tecnológicos disponibles a nivel mundial.
- 4.5. Conforme a estimaciones de la CEPAL, el parque de tractores se ha incrementado cinco veces en los últimos 25 años. En este período el área promedio cultivada por un tractor se redujo de 361 hectáreas a 125 hectáreas.
- 4.6. En los últimos quince años se ha incrementado el consumo de fertilizantes a tasas geométricas del 9.7% anual (nitrogenados) y del 12.7% anual (fosfatos).
- 4.7. La viabilidad de este estilo de desarrollo tecnológico debe ser debatida, en particular para el caso de países con déficits energéticos e importantes grupos poblacionales en estado de pobreza. En el debate, sin embargo, deberán reconocerse dos aspectos cruciales de ciencia y tecnología. A saber: cuál es la posibilidad científica de definir tecnologías rentables, alternativas a las vigentes, y cuál es la posibilidad objetiva de que exista capacidad autónoma de crear ciencia y técnica en la región o de adaptar discriminadamente la que se genera a nivel mundial.

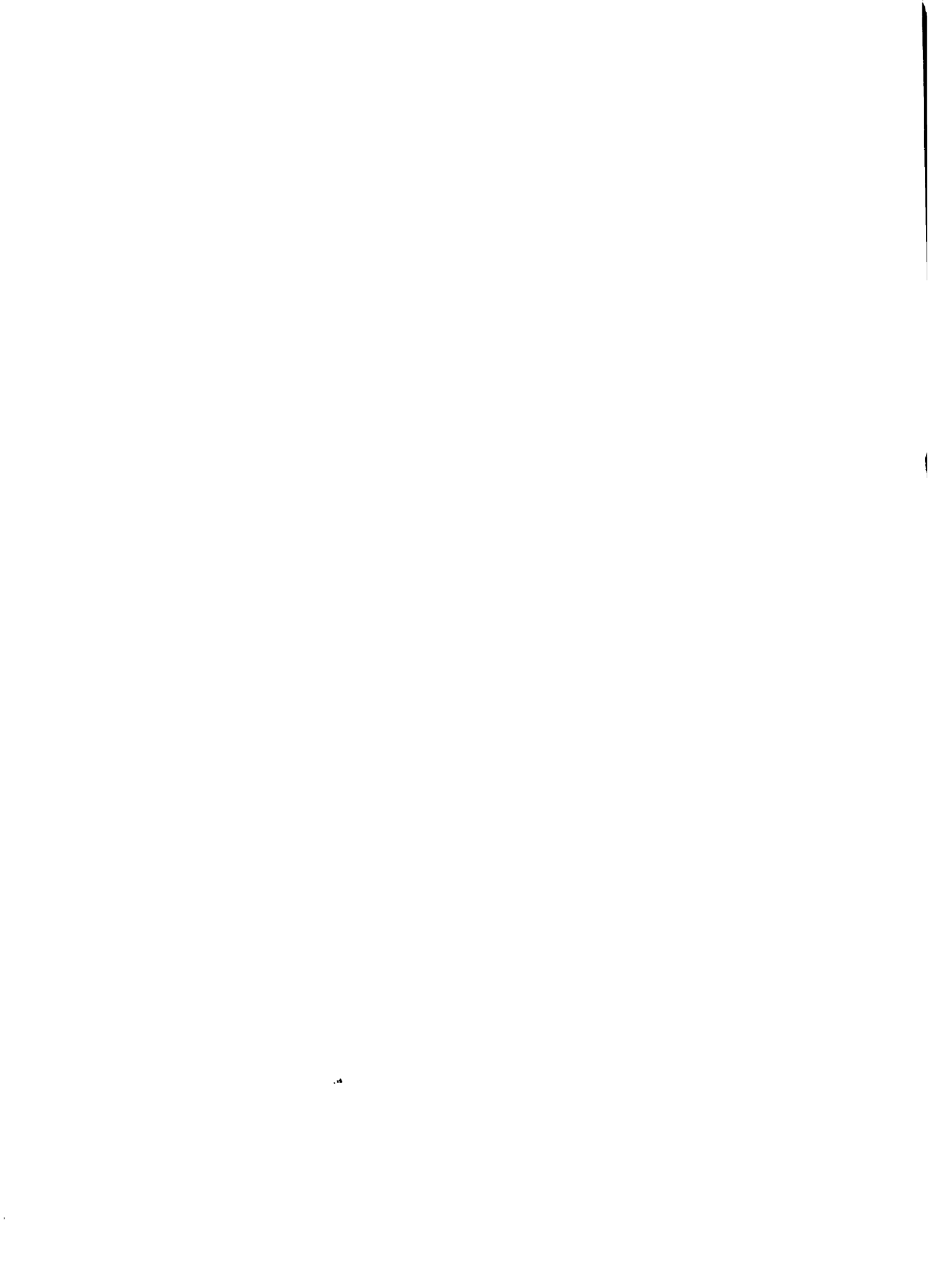


5. Población rural

- 5.1. La población rural ha disminuido en relación al crecimiento total de la población en el conjunto de los países del área.
- 5.2. La población rural pasó de 101 millones en 1969 a 121 millones en 1979, con un crecimiento promedio anual de 1,4%, contra un 2,7% de crecimiento de la población total.
- 5.3. El cociente poblacional urbana/rural que en 1960 era prácticamente de 1, pasará a 2.8 a fines de esta década
- 5.4. Un trabajador agrícola, que sostenía 6,7 habitantes de la región al comienzo de los 60, deberá producir para 11.2 personas hacia 1990, enfatizándose así la presión por aumento de productividad por hombre.
- 5.5. El fenómeno mundial de presión poblacional y las tendencias a la urbanización pondrán así un peso muy grande sobre la tecnología agropecuaria y sobre los recursos naturales de la región, representando también un factor político desfavorable para medidas que tiendan a favorecer ingresos rurales.

6. Tenencia de la tierra

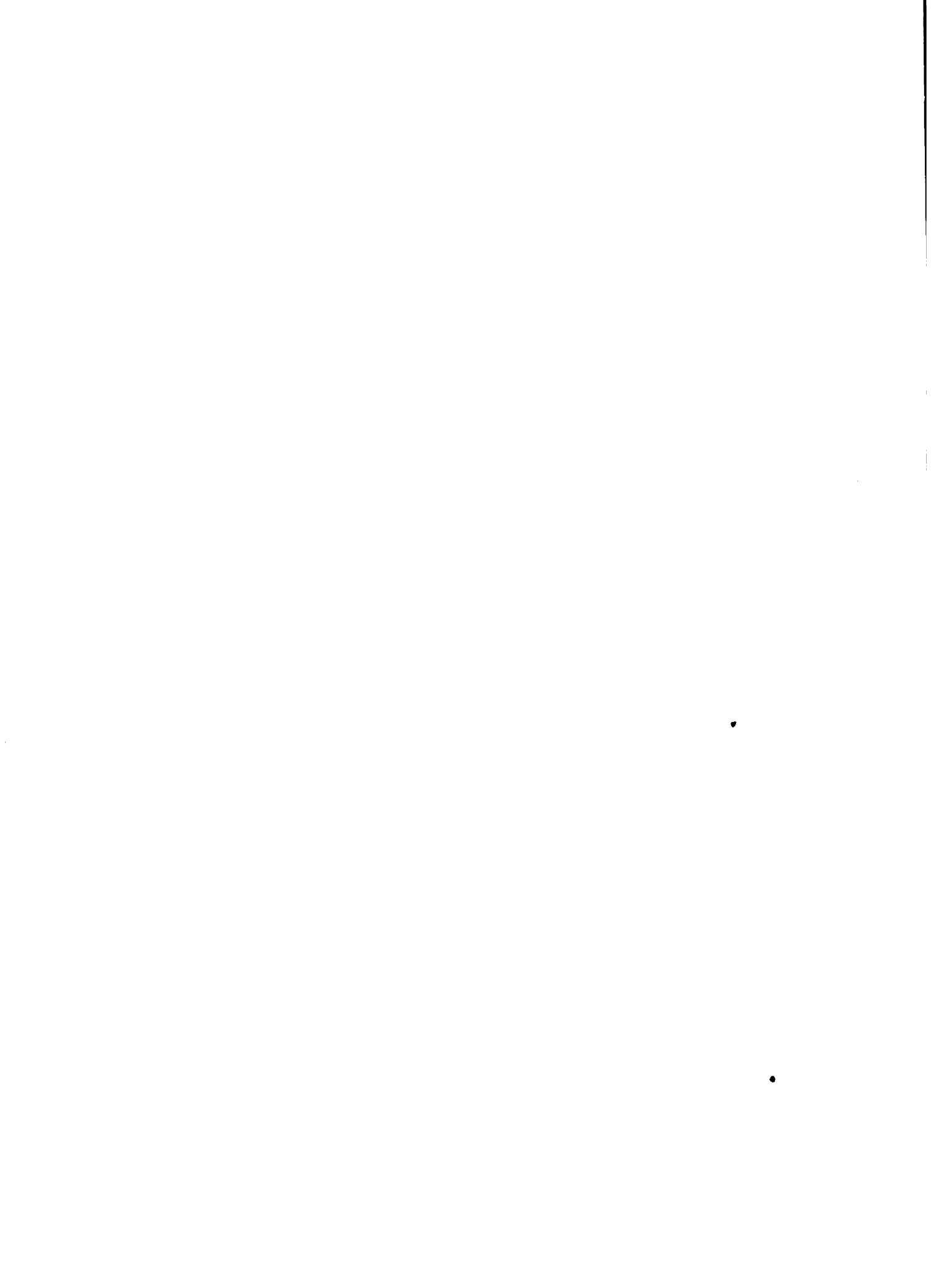
- 6.1. El minifundio y el latifundio todavía predominan en la estructura de tenencia, aunque la modernización agropecuaria ha disminuido la incidencia negativa de las grandes explotaciones sobre la producción. Un alto porcentaje de las explotaciones, que en algunos países llega al 90%, y en la mayoría no baja del 40%, son minifundios de escaso rendimiento económico.
- 6.2. También existe en el campo un elevado número de trabajadores sin tierra que, en el conjunto de América Latina, alcanza el 36% de la población económica activa en la agricultura.



- 6.3. El mercado de trabajadores rurales es un resultado del proceso de modernización agropecuaria, siendo por su magnitud creciente un fenómeno relevante a ser tenido en cuenta en las políticas para el futuro.
- 6.4. La definición de tamaños de predios adecuados al nuevo contexto mundial y regional requerirá en la década análisis sobre aptitud productiva relativa, en adición a las discusiones más tradicionales referentes a equidad. Se repite así en esta materia, la tensión entre diversos objetivos de política económica y social y la necesidad de desarrollar conceptos y experiencias nuevas.

7. Organización de Productores

- 7.1. Aunque se han hecho notables esfuerzos en la organización de los productores, todavía predomina la explotación individual aislada, particularmente de los pequeños agricultores, cuya fuerza de negociación es prácticamente nula y cuyo aprovechamiento de las economías de tamaño y de los servicios conjuntos es difícil.
- 7.2. Las dificultades políticas y operativas de los organismos públicos para definir como clientela a los pobladores rurales de bajos ingresos, se asocian en gran medida a esta falta de organización, la que, de existir, podría crear una fuerza contrabalanceadora de otros intereses.
- 7.3. La forma de organización de productores más relevante en la región es la cooperativa de comercialización, la que incluye esencialmente a productores de ingresos medios y altos.



- 7.4. Las formas asociativas de producción están teniendo un nivel importante en algunos países.
- 7.5. Una forma de organización creciente y novedosa de los últimos años, es la de servicios privados de adaptación y transferencia de tecnología, los que se han incorporado al modo operativo de importantes grupos de productores progresistas con recursos adecuados.
- 7.6. Dado que sin organización no es viable la participación equitativa en los frutos del crecimiento económico, el tema organizativo adquirirá particular relieve en la década, para lo cual deberá reconocerse la existencia de complejos sistemas globales de organización para diferentes propósitos y variadas clientelas.



8. Servicios, infraestructura, crédito y comercialización interna

8.1. Servicio e infraestructura

- La infraestructura rural de servicios y la de apoyo a la producción agrícola se han ido adecuando a la orientación productiva de agricultura comercial y exportadora, reforzándola.
- No obstante, grandes áreas de la región aún están deficientemente dotadas de la infraestructura necesaria para su acceso y puesta en producción plena. El problema se ha ido agravando al ir incorporándose zonas hasta ahora marginales, a pesar de que los países han hecho grandes inversiones en la materia.
- De menor magnitud, menos homogéneos entre países y más recientes son los esfuerzos para proporcionar elementos mínimos de salubridad, agua potable, vivienda, electricidad y otros que contribuyen a satisfacer la demanda por necesidades básicas al bienestar rural.

8.2 Crédito

- El crédito ha sido uno de los más eficaces mecanismos para contribuir a generar ingresos satisfactorios al productor de rubros promocionados por los Gobiernos.
- Como tal, y con frecuente uso de tasas de interés negativas, dado el contexto inflacionario de muchos países, el crédito ha constituido un eficaz mecanismo de devolución a productores específicos de ingresos extraídos al sector en su conjunto por otras vías (precios relativos, medidas cambiarias, protección a industrias locales proveedoras de maquinaria e insumos).
- Aun con importantes diferencias entre países, la tendencia global ha consistido en que un porcentaje mayoritario del crédito agropecuario ha tenido origen en bancos oficiales, limitándose la banca privada al financiamiento de rubros y tipos de empresa de alta rentabilidad.



-La orientación del crédito ha sido por rubros, dificultándose así el manejo financiero de sistemas productivos complejos y la aplicación de políticas destinadas a satisfacer objetivos más integrales que la simple promoción de rubros con mercado dinámico, usualmente externo.

8.4. Comercialización interna

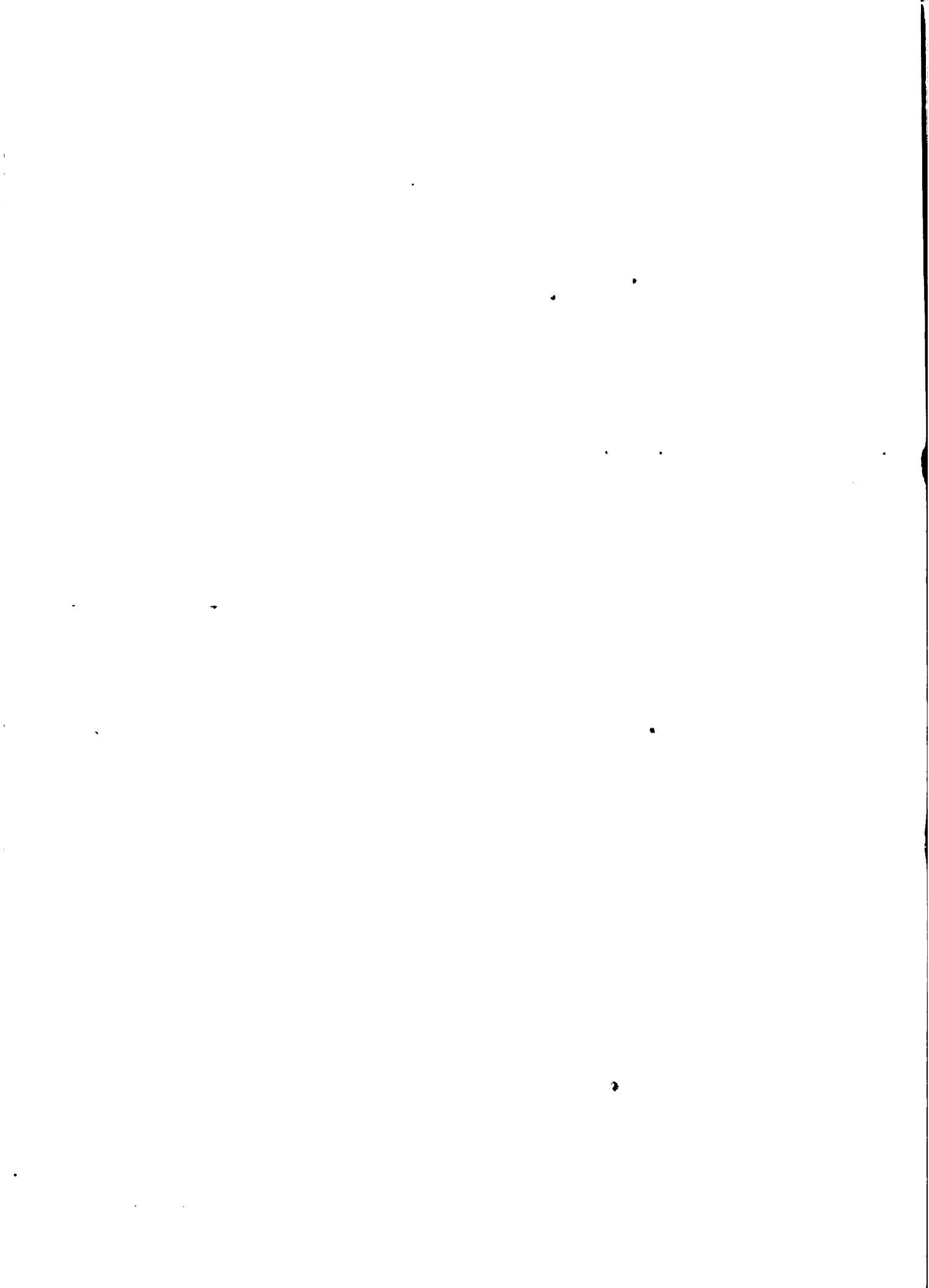
-También la comercialización interna de los países miembros ha sido objeto de políticas por rubros preferenciales y de grandes inversiones en infraestructura.

-En cuanto a política por rubros, son frecuentes los intentos exitosos, en especial referentes a productos de exportación. Esto contrasta con la menor frecuencia de intentos y de logros positivos en definir y ejecutar políticas para áreas rurales problemáticas o para poblaciones metas específicas.

-Un problema llamativo de la política de comercialización es la frecuencia con que el objetivo exportador o de autoabastecimiento resulta en precios que fomentan la ineficiencia, por entrada de productores marginales y por falta de motivación de los potencialmente más eficientes, sin un claro análisis de qué otros objetivos nacionales realmente se logran en el proceso.

-Las inversiones en infraestructura de comercialización, a su vez han tendido a convertirse en un objetivo en sí mismo, siendo frecuente la existencia de redes de almacenamiento independiente de la política nacional de comercialización y la construcción de grandes centros mayoristas que no cumplen el propósito usualmente establecido, de favorecer a productores y consumidores.

-El nivel de pérdidas post-cosecha comenzó a considerarse seriamente durante la pasada década como un problema de magnitud suficiente para que su solución compitiera en prioridad con estrategias de aumento de producción.



-En general, hacia fines de la década ha comenzado a prevalecer la concepción de que la comercialización debe enfrentarse en conjunto con muchos otros aspectos, desde productivos hasta de política en general, que definen sistemas nacionales con problemas sin solución en enfoques parcializados.

8.5. Comentarios sobre servicios e infraestructura

-Los sistemas de servicios de apoyo productivo y de infraestructura han adquirido relevancia tanto por la experiencia acumulada sobre su incidencia productiva como por los enfoques de desarrollo orientado a satisfacer necesidades básicas.

-La década se inicia en un marco económico financiero restrictivo, el que obligará a precisar cuáles son los servicios prioritarios, cuáles son las clientelas preferenciales y cuáles los sistemas relevantes para un reordenamiento eficaz de los problemas estructurales prevalecientes.

9. Organización Institucional del Sector Público Agropecuario

9.1. En todos los países se nota la preocupación por mejorar la organización del Sector Público Agropecuario a fin de que su acción sea más eficiente y relevante.

9.2. La razón manifestada por los países para mejorar al Sector Público Agrario es la de superar problemas de ineficiencia y de baja eficacia, derivados de: duplicación de esfuerzos, lentitud en la toma de decisiones y en la ejecución de las acciones, limitaciones presupuestarias y entrabamiento administrativo.

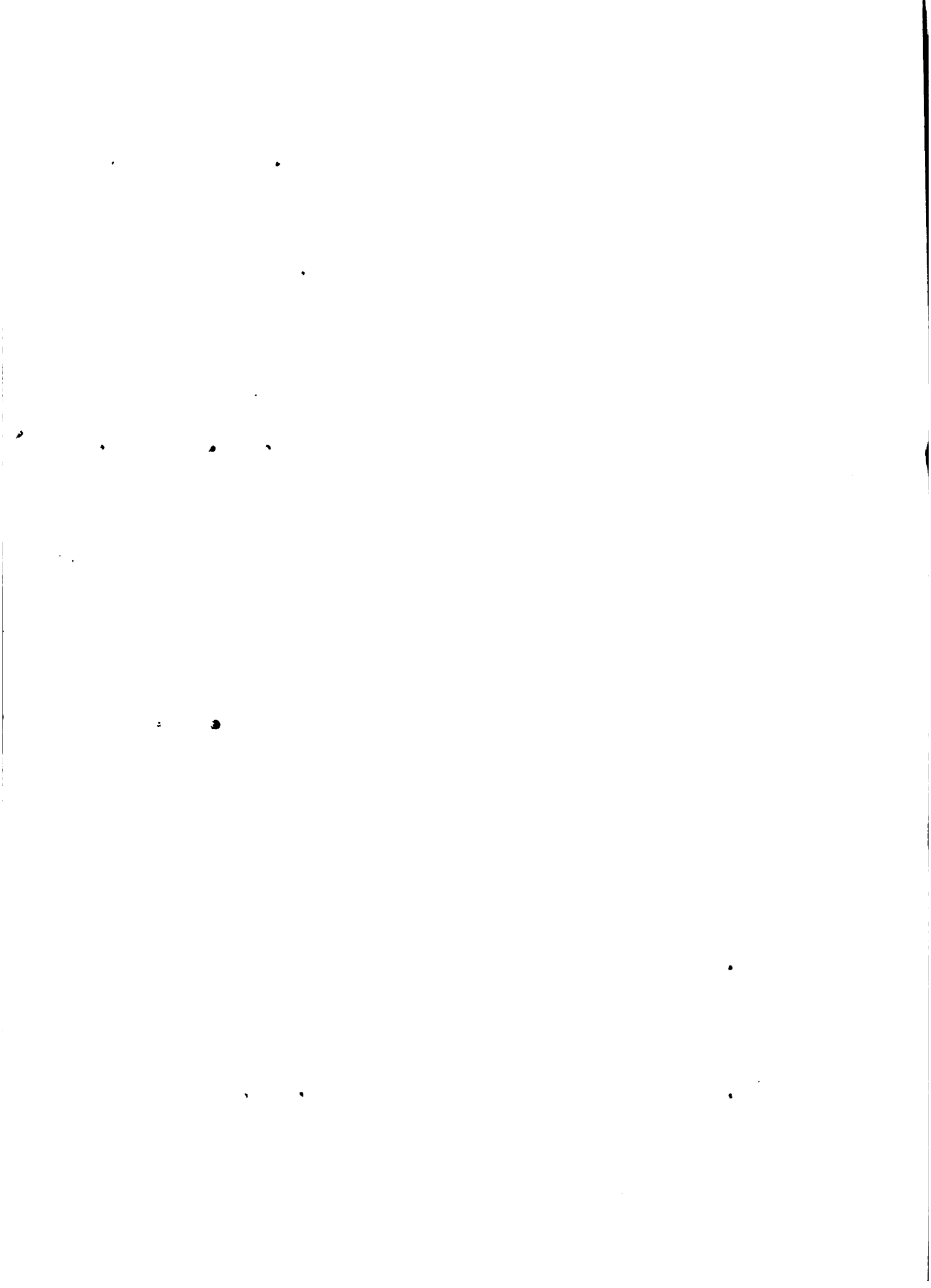
9.3. Asimismo, persisten los problemas originados por políticas agrarias conflictivas emanadas con frecuencia del exterior de los organismos sectoriales.

9.4. Como fenómeno relevante de la pasada década, se verifica en varios países la creciente absorción de funciones por el sector privado, particularmente en cuanto a creación, adaptación y transferencia tecnológica.

- 9.5 Esta absorción por el sector privado complementa el circuito de modernización e integración al marco mundial, dado el estilo de desarrollo prevaleciente.
- 9.6. A nivel de subsistemas, se observa en algunos países un relativo agotamiento de organismos creados alrededor de 1960, siendo particularmente preocupante la situación de algunos vinculados a creación de ciencia y tecnología y la aparente descapitalización regional por el no mantenimiento del esfuerzo educacional realizado también masivamente al principio de los 60 en muchos países.
- 9.7 Durante la década de los ochenta deberá ir definiéndose cuál es el nuevo papel y cuál es la mejor forma de inserción institucional de los organismos sectoriales y de desarrollo rural, tal que sea posible una eficaz definición y ejecución de políticas. Aunque esto sólo se dará si previamente se produce una definición consciente de la estrategia global de desarrollo. En base a ella podrán aclararse las actuales dudas y contradicciones sobre la responsabilidad de organismos sectoriales, sobre funciones prioritarias y sobre la inserción de distintos organismos dentro de los esquemas institucionales de los países.

10. Tecnología

- 10.1 La tecnología es un elemento vital para lograr los incrementos de productividad necesarios en la próxima década dado el nuevo marco mundial y regional; la cuestión tecnológica, por consiguiente, asume ahora un papel más preponderante que en el pasado. En base a las nuevas soluciones tecnológicas se aliviarán o acentuarán tensiones referentes a aspectos cruciales, tales como los de autonomía real de los países y los de pautas de empleo y de distribución de ingresos.
- 10.2 Sólo para recuperar la productividad per cápita obtenida en 1970 en producción de alimentos, varios países deberían mantener tasas de crecimiento anuales del orden del 3.5% (Cuadro 9).



- 10.3 Es interesante destacar que la tecnología usualmente requiere el aumento en el uso de algunos insumos, existiendo estimaciones que limitan el efecto de la eficiencia pura -sin insumos adicionales- a sólo 1/3 del total de aumento de la producción agrícola mundial futura.
- 10.4 En lo tecnológico, el conjunto de la región ha mostrado un comportamiento altamente heterogéneo, aún dentro de una norma general de modernización e incremento de producción.
- 10.5 Tanto a nivel de un determinado producto en distintos países como entre productos dentro de un mismo país, los incrementos en rendimientos han sido extremadamente variados.
- 10.6 La región tiene potencial tecnológico de aumento en la eficacia del uso de su suelo, por vía de aumento de rendimientos y/o de intensidad de uso (Cuadro 10), aunque la tecnología desarrollada en centros fuera del control de los países usualmente presta poca atención a las abundantes áreas tropicales de la región, especialmente en lo referente a cultivos no alimentarios.
- 10.7 Desarrollos mundiales en ciencia y tecnología, así como el alto nivel de inversiones requeridas para ocupar nuevo espacio, sugieren que expansiones productivas futuras serán esencialmente del tipo que aumenta rendimientos. De todas formas, es previsible diferencias de estrategias entre países en esto, similares a las históricas (Cuadros 11 y 12).
- 10.8 La Situación problema, heterogénea en resultados y no satisfactoria en lo global, contrasta con los esfuerzos significativos y altamente homogéneos de los países en lo relativo a la consolidación de los sistemas nacionales de generación y transferencia de tecnología y con el hecho de que en la región tienen su sede tres Centros Internacionales pertenecientes al Grupo Consultivo de Investigación



Agrícola Internacional. Parece así necesario reconsiderar las estrategias nacionales y de cooperación internacional en la materia, de manera que se cree conocimiento adecuado al potencial y a las necesidades de la región y exista capacidad local para absorber los conocimientos más acordes con esas necesidades.

10.9. En el mediano plazo también es previsible la disponibilidad de tecnología basada en campos científicos ya en boga, como el de ingeniería genética. El control de estos desarrollos está en los países más avanzados. El potencial de estos nuevos campos científicos que, con el tiempo, pueden disminuir incluso la importancia relativa de la ventaja de algunos suelos regionales, obliga a reflexionar sobre la necesidad de seguir muy atentamente estos desarrollos y a analizar posibilidades de creación científica y tecnológica regional y de adaptaciones a áreas ecológicas poco atendidas en la investigación internacional.

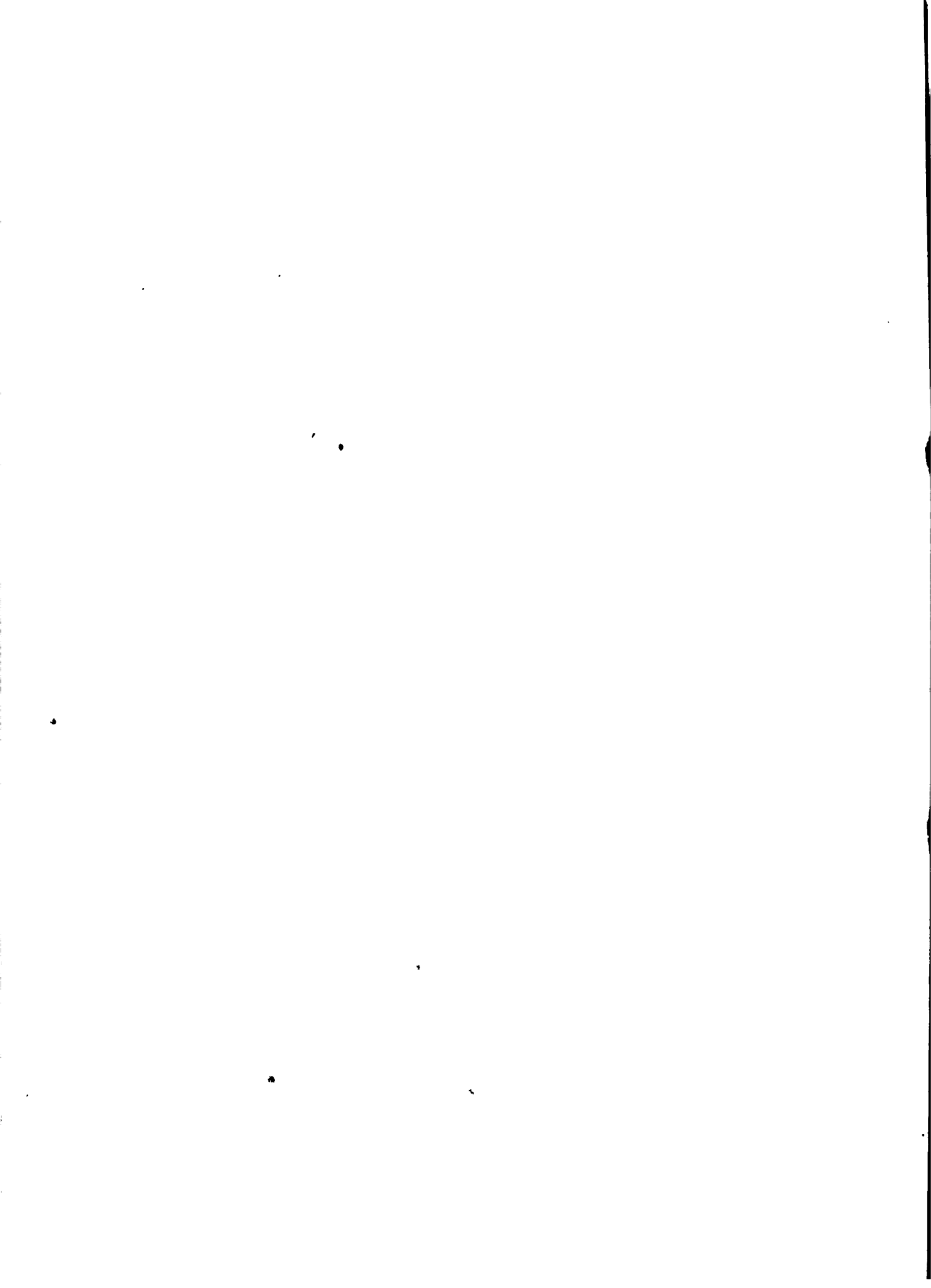
11. Agroindustrias

11.1. El sector agrario tiene una participación alta en la industria a través de la transformación de sus productos.

11.2. El porcentaje que representa el valor agregado por la industria alimenticia y agrícola sobre el valor agregado total por la industria de los países del área, es de 42%.

11.3. Este porcentaje pone de relieve la importancia del sector en la economía de los países de América Latina y, dada la naturaleza transnacional de la mayoría de las industrias involucradas, constituye otro elemento importante del proceso de modernización e integración a un marco mundial.

11.4. La perecibilidad de la mayoría de los productos obtenibles de las grandes áreas tropicales disponibles en la región, pone una importancia muy específica a estrategias de procesamiento para aprovechamiento integral de estas zonas.



12. Comercio Internacional

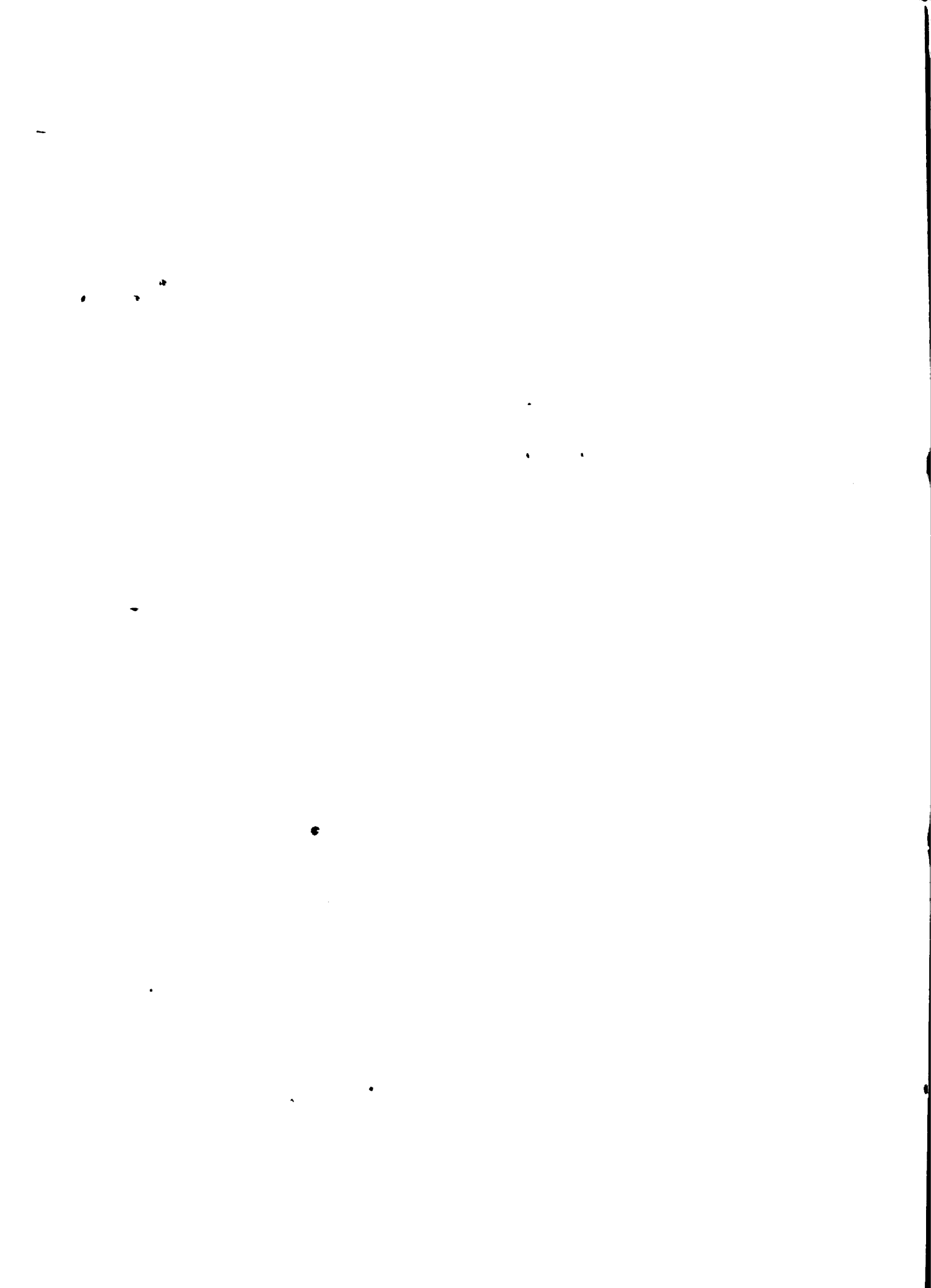
- 12.1 Mientras que en la estructura productiva de los países del área se aprecia una disminución relativa de la importancia de la producción agropecuaria primaria, cuando se considera la composición del comercio internacional se evidencia que el sector agrario sigue siendo de primordial trascendencia para los países de la región.
- 12.2 La participación porcentual de las exportaciones primarias en las exportaciones totales de la región supera el 50%. El grueso de las exportaciones primarias son productos agropecuarios.
- 12.3 Se ha avanzado poco en la diversificación de las exportaciones agrícolas, ya que más del 40% del valor de las exportaciones agrícolas regionales se obtiene de tres productos: azúcar, café y carne.
- 12.4 Entre los factores que limitan el desarrollo agrícola se destaca la dificultad de algunos países para organizarse para comprar y vender en el momento oportuno en el comercio internacional de productos e insumos, con la consiguiente pérdida de ingresos.
- 12.5 Problemas sanitarios limitan el acceso de algunos países al mercado de los Estados Unidos de América, con la consiguiente pérdida de mejores precios y de estabilidad de ingresos.
- 12.6 El volumen de importaciones de productos agrícolas por los países de América Latina creció en 5,3% anual promedio entre 1959 y 1977. Se ha aumentado la dependencia en los productos llamados "críticos" (trigo, lácteos, aceites comestibles y maíz para alimentación animal).



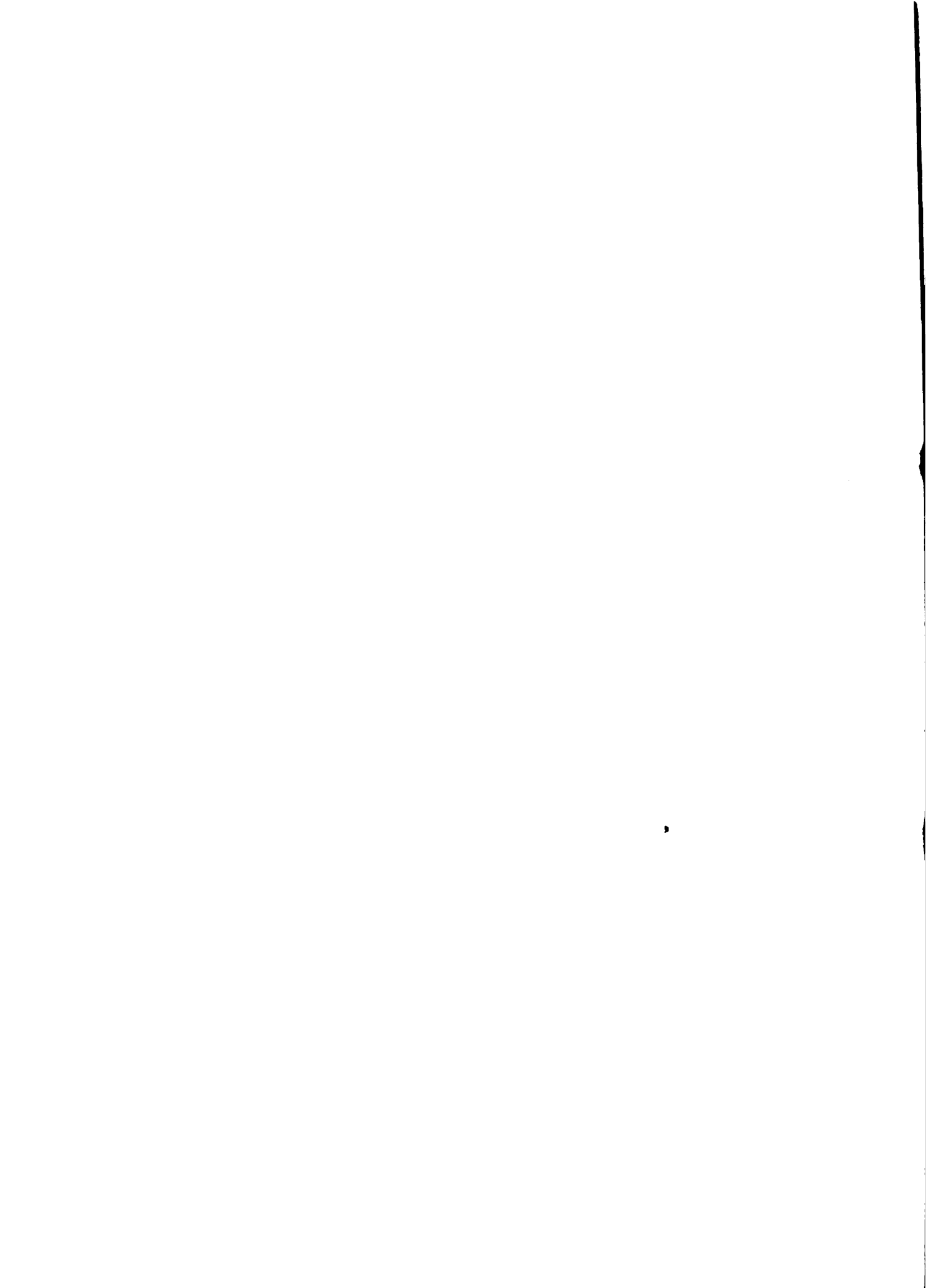
- 12.7 Dado el nuevo marco mundial y regional es previsible que continúe el esfuerzo exportador de la mayoría de los países de la región, con acentuación de la tendencia a diversificar mercados y a efectuar negociaciones que, en reconocimiento de los propios esfuerzos internos de producción, eficiencia y mejora sanitaria, permitan acceso a mercados más atractivos. No obstante, para muchos países también es vital equilibrar la participación relativa de la producción para consumo interno y para la exportación, teniendo en cuenta que las presiones de la década harán particularmente difícil este equilibrio.
- 12.8 Los países importadores de alimentos deberán ponderar con atención los problemas de uso de divisas y los riesgos de dependencia del mercado mundial, balanceándose con la estimación de perjuicios que causaría un intento de autosuficiencia que provocara mala asignación de recursos internos.

13. Recursos Naturales

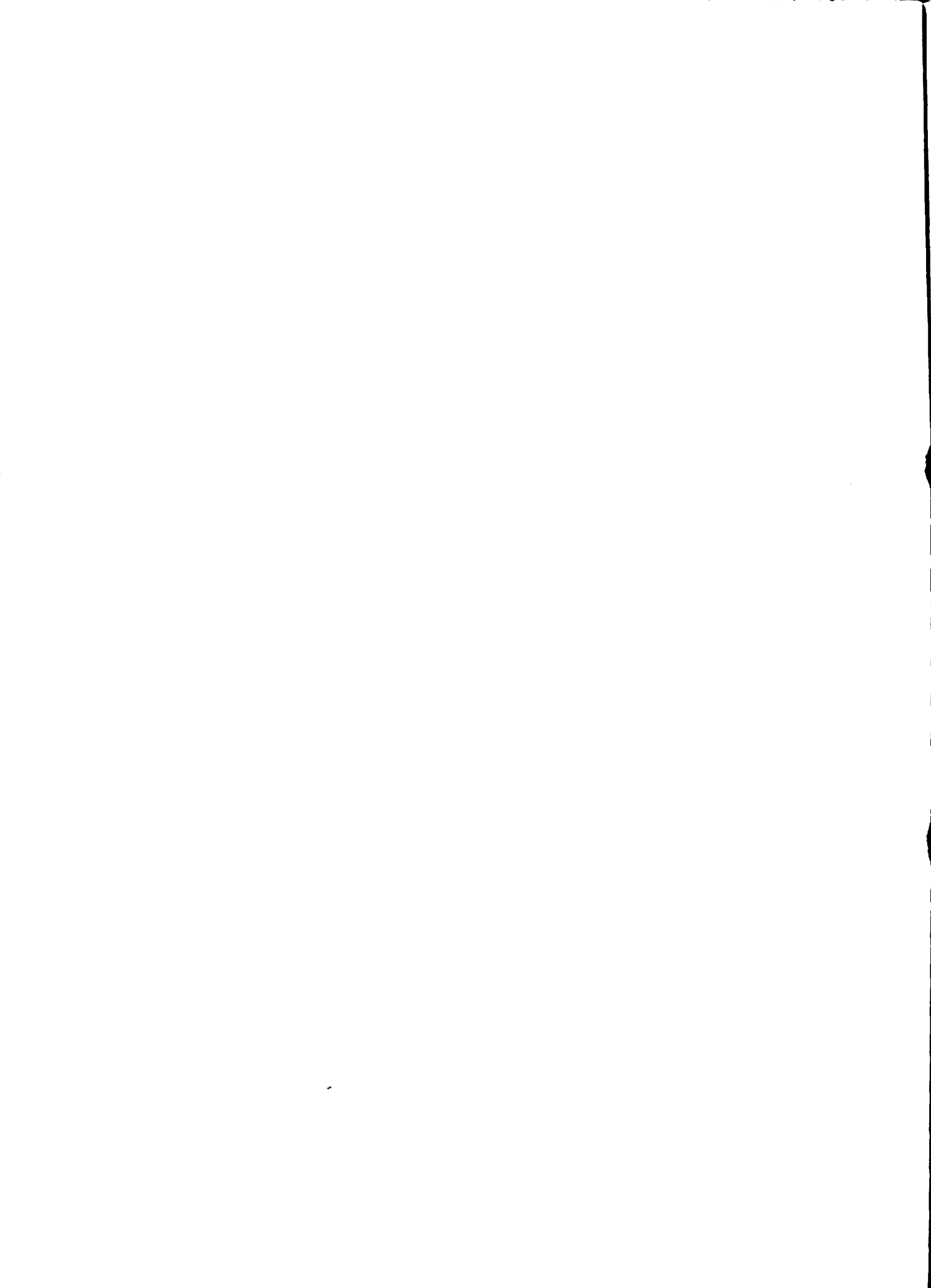
- 13.1 El concepto de desarrollo basado en la poca atención a la preservación de los recursos naturales ha afectado el estado de éstos en la región.
- 13.2 Si bien entre las pruebas de este descuido puede incluirse la falta de un inventario que precise la calidad y cantidad de tierras, aguas y bosques de la región, existe información general que permite confirmar la existencia de problemas de conservación y manejo.
- 13.3 El área afectada por desertificación "muy elevada" y "elevada" ha sido estimada por FAO en un 9,4% de la superficie total de América del Sur y en un 6,1% de la superficie de América Central y del Norte.



- 13.4 Para América Latina y el Caribe, FAO calcula que un 80% de la tierra cultivada está afectada por algún grado de erosión.
- 13.5 La tala de bosques se calcula en unos 5 a 10 millones de ha. anuales, mientras que las reforestaciones en muchos países no llegan al 1% de la tala anual.
- 13.6 La superficie regada, que pasó de unos 8 millones de ha. a comienzos de los 60 hasta algo más de 19 millones al inicio de la presente década, tiene frecuentes problemas de organización para su uso y de escasez de financiamiento para inversiones en obras mayores de mantenimiento.
- 13.7 No obstante la existencia de estos problemas, la región incorporó en los últimos 20 años casi 50 millones de ha. a la superficie cosechada con cultivos principales y, en su conjunto, es la región mundial con mayor superficie arable aún no empleada. (Cuadro 5)
- 13.8 La posibilidad de expansión horizontal, por mayor ocupación de superficie, debe condicionarse por:
- a. el hecho de que ello no es posible para muchos países que prácticamente han agotado esta frontera,
 - b. las ingentes inversiones en infraestructura que requerirán las zonas aún disponibles, y
 - c. el escaso conocimiento sobre sistemas de producción que puedan manejar rentablemente a los sistemas ecológicos aún disponibles, esencialmente tropicales, sin degradarlos.



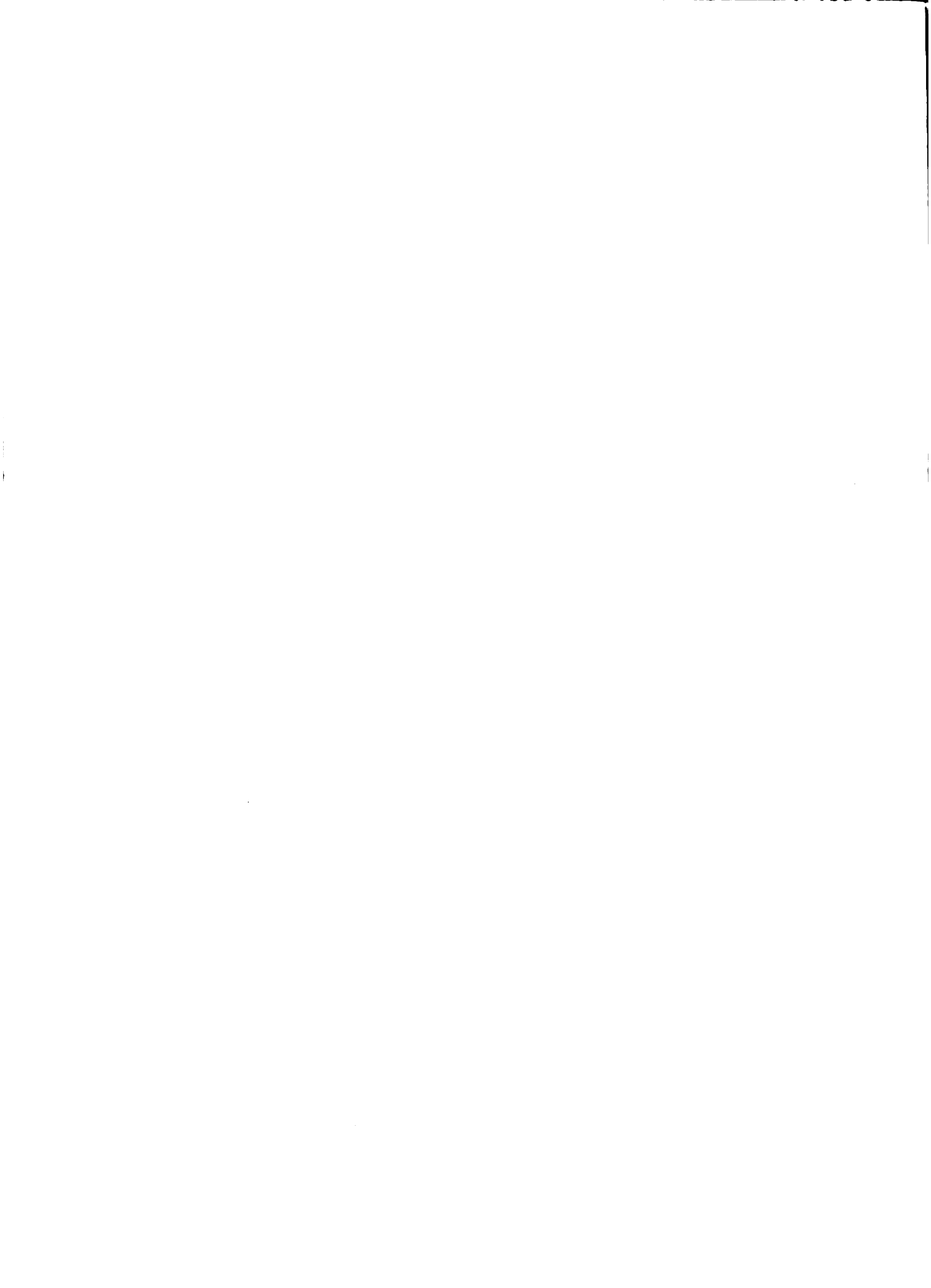
13.9 Precisar la calidad y accesibilidad económica al potencial teóricamente disponible, así como desarrollar sistemas conservacionistas eficientes en producción, serán sin duda prioridades de los países ante las necesidades regionales y del mundo para la década y períodos posteriores.



**CUADRO I. IMPORTACIONES DE ENERGIA COMO
PORCENTAJE DE LAS EXPORTACIONES DE MERCANCIAS**

	1960	1978
ARGENTINA	14	17
BOLIVIA	4	1
BRASIL	21	39
COLOMBIA	3	7
COSTA RICA	7	13
CHILE	10	18
ECUADOR	2	1
EL SALVADOR	6	13
GUATEMALA	12	14
HAITI	..	16
HONDURAS	10	14
JAMAICA	11	14
MEXICO	3	4
NICARAGUA	12	14
PANAMA	..	91
PERU	4	20
REP. DOMINIC.	..	32
TRIN. Y TOB.	35	39
URUGUAY	35	34
VENEZUELA	1	22

FUENTE: WORLD DEVELOPMENT REPORT 1981. THE WORLD BANK,
AUGUST 1981.



CUADRO 2.

PORCENTAJE DE SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA

	% DE SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA SOBRE			
	PNG		EXP. DE BIENES Y SERVICIOS	
	1970	1979	1970	1979
ARGENTINA	1.9	1.5	21.5	15.5
BOLIVIA	2.2	5.4	10.9	29.6
BRASIL	0.9	3.1	12.4	34.6
COLOMBIA	1.7	2.4	11.6	12.5
COSTA RICA	2.9	6.6	9.9	23.1
CHILE	3.1	6.2	18.9	26.2
EQUADOR	1.5	7.4	9.1	29.6
EL SALVADOR	0.9	1.0	3.6	3.2
GUATEMALA	1.4	0.5	7.4	2.2
HAITI	1.0	0.7	5.8	2.9
HONDURAS	0.8	5.3	2.8	12.7
JAMAICA	1.1	8.7	2.5	15.9
MEXICO	2.1	8.8	24.1	64.1
NICARAGUA	3.2	3.2	11.1	8.1
PANAMA	3.0	15.7	7.7	18.8
PARAGUAY	1.8	1.5	11.8	8.5
PERU	2.1	6.6	11.6	22.3
REP. DOMINICANA	0.8	3.1	4.5	13.9
TRINIDAD Y TOBAGO	1.9	1.2	4.4	2.3
URUGUAY	8.6	1.8	25.2	9.9
VENEZUELA	0.7	3.2	2.9	9.4

FUENTE: WORLD DEVELOPMENT REPORT 1981. THE WORLD BANK, AUGUST 1981

CUADRO 3. Estimaciones de la incidencia de la pobreza absoluta en algunos países de América Latina alrededor de 1970 (a)

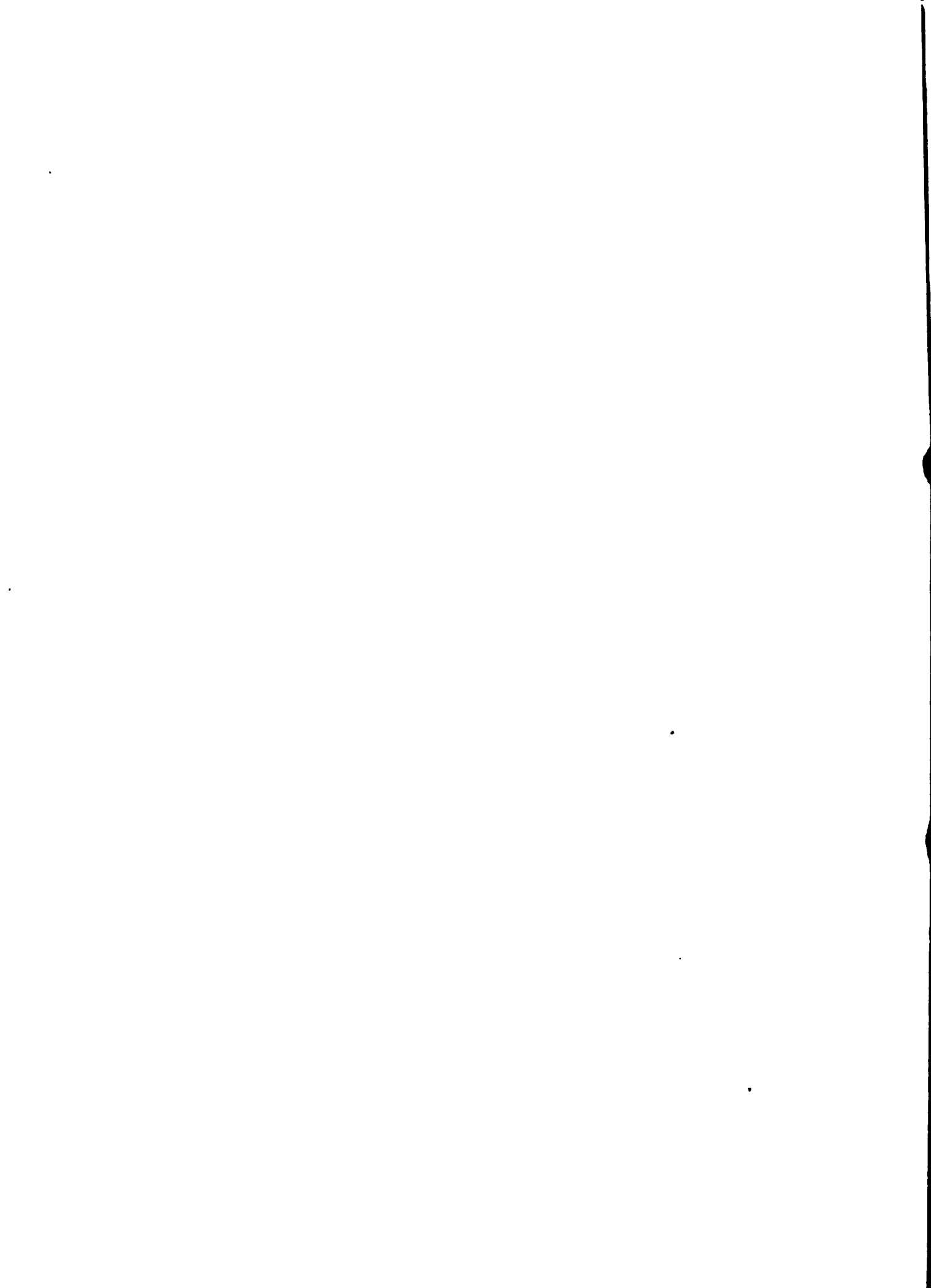
	Porcentaje de hogares bajo la línea de pobreza (b)			Porcentaje de hogares bajo la línea de indigencia (c)		
	Urbano	Rural	Nacional	Urbano	Rural	Nacional
Argentina	5	19	8	1	1	1
Brasil	35	73	49	15	42	25
Colombia	38	54	45	14	23	18
Costa Rica	15	30	24	5	7	6
Chile	12	25	17	3	11	6
Honduras	40	75	65	15	57	45
México	20	49	34	6	18	12
Paraguay	28	68	50	8	39	25
Uruguay	10	N.D.	N.D.	4	N.D.	N.D.
Venezuela	20	36	25	6	19	10
América Latina	26	62	40	10	34	19

(a) Los diez países considerados incluyen el 84% de la población de América Latina.

(b) Hogares en situación de pobreza son considerados aquellos con poder de compra inferior a dos veces el costo de una canasta nutricional adecuada, a los precios de cada país.

(c) El límite de la indigencia se fijó en el costo estricto de la canasta mínima de alimentos.

Fuente: Oscar Altizer. La dimensión de la pobreza en América Latina. E/CEPAL/L.180, 1978, Pág. 81



CUADRO 4. Evolución de Disponibilidad Per Capita de Elementos Nutricionales en países seleccionados

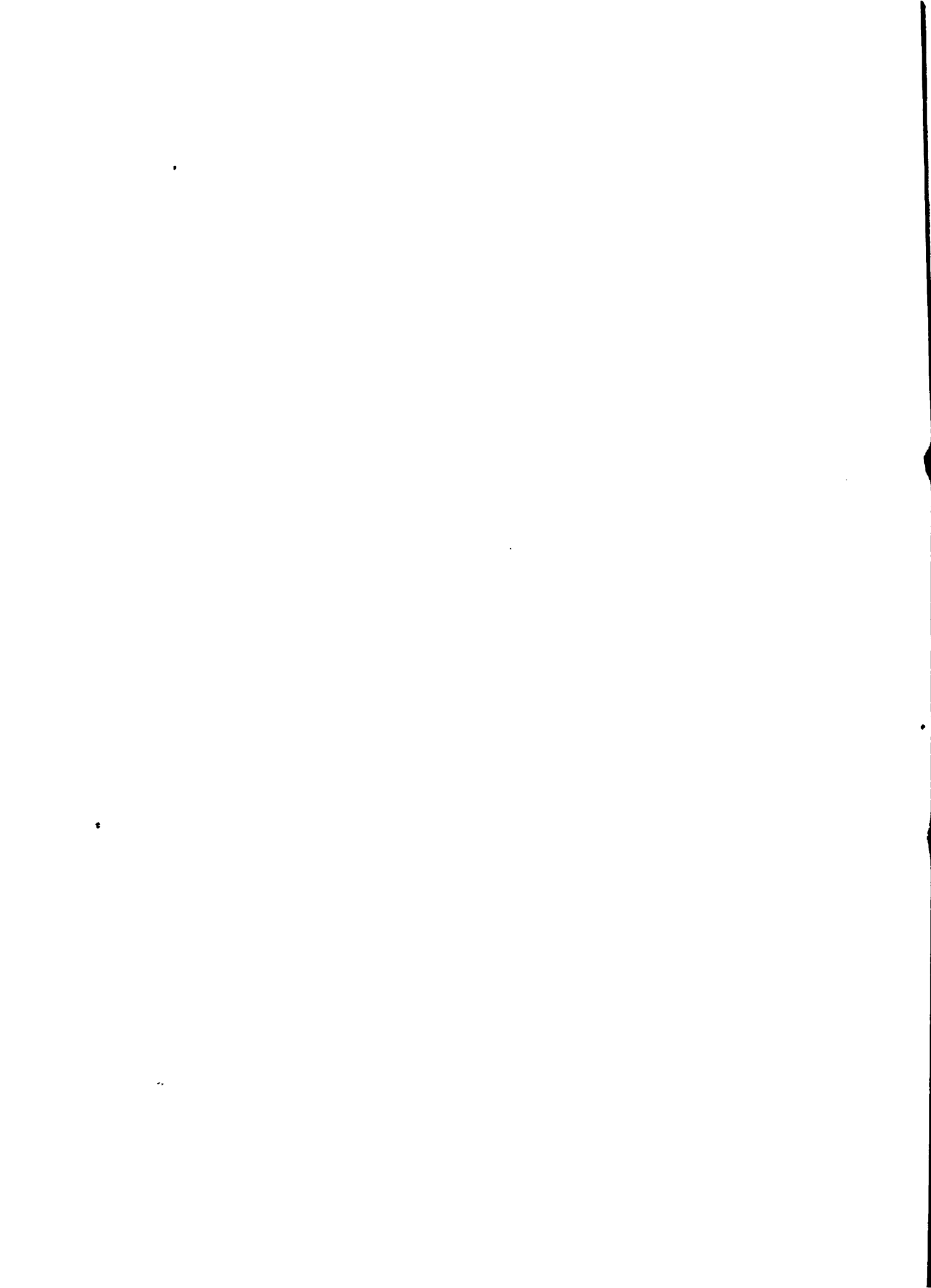
como por ciento de la disponibilidad en EEUU a 1975/77 ^{1/}

	1966/68			1975/77		
	Calorías	Proteínas	Grasas	Calorías	Proteínas	Grasas
Bolivia	57	50	24	60	53	25
Colombia	60	48	25	64	46	28
Ecuador	56	48	27	60	47	28
El Salvador	52	48	25	59	51	27
Guatemala	60	56	24	61	54	25
Honduras	62	55	26	59	50	25
Jamaica	65	59	33	75	66	39
Nicaragua	71	69	31	69	66	34
Uruguay ^{2/}	87	87	89	88	87	67
Venezuela	65	56	33	70	62	38

^{1/} Disponibilidades per capita en Estados Unidos (1975-77): Calorías=3597 Calorías/día
 Proteínas=106.2 gramos/día
 Grasas =165.8 gramos/día

^{2/} A efectos comparativos dentro de la región, se incluye en el cuadro a Uruguay, país sin déficit alimentario.

Fuente: FAO. Production Statistics Yearbook, 1978

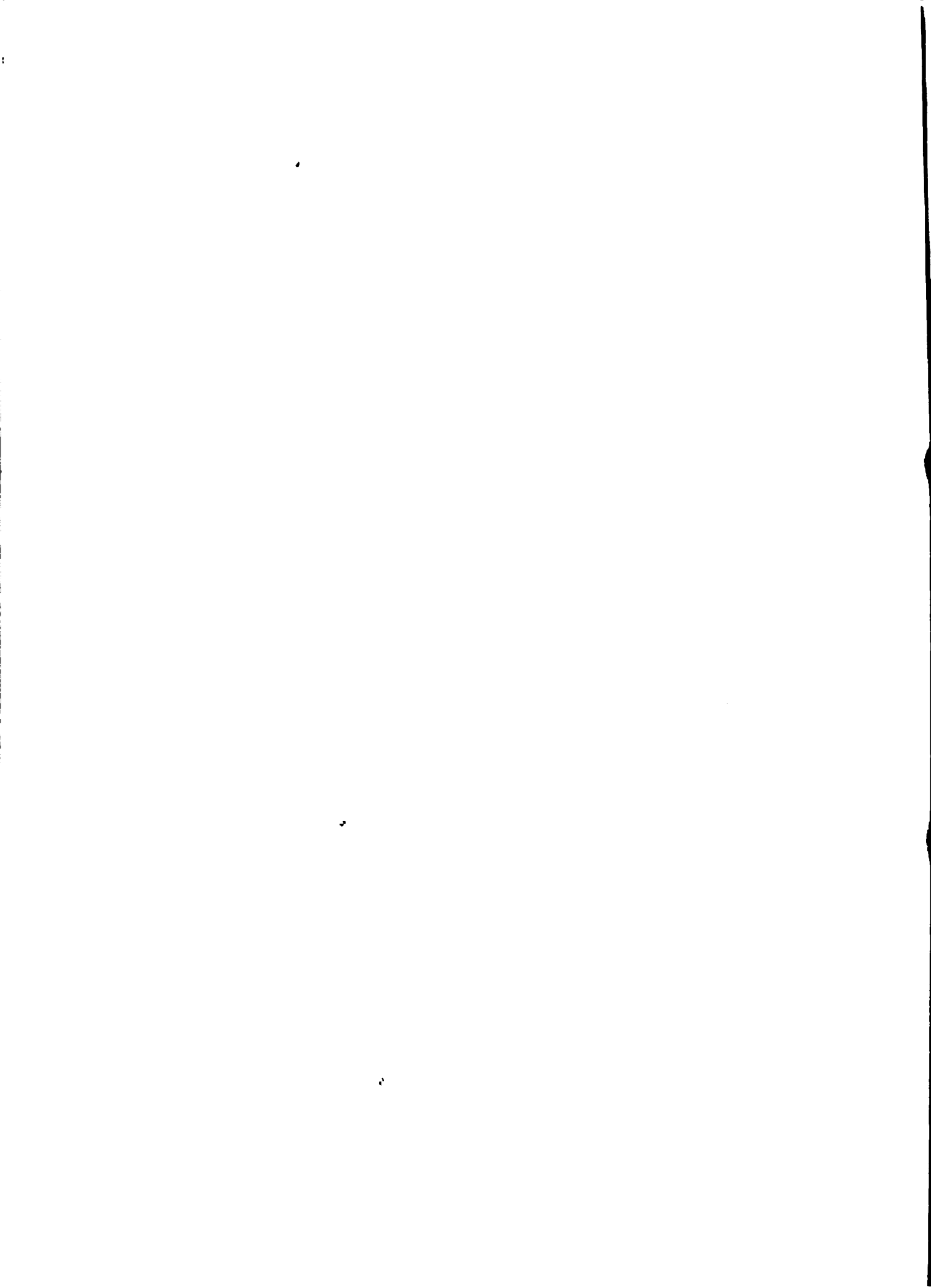


CUADRO 5. Recursos de Cultivo Totales y con Riego para la Región (uso actual y potencial)

	Millones de Hectáreas	
	Total	De Riego
1. Potenciales		
Altas precipitaciones	209.5	
Bajas precipitaciones	34.4	
Zonas problemáticas	356.1	
Naturalmente Inundadas	86.8	
Desierto bajo riego	6.2	
TOTALES	693	55
2. Actualmente en uso (1975)	172.9	13
3. Recurso (ha) por habitante		
América Latina y el Caribe	2,05	0,17
Otros países en desarrollo	0,68	0,13
4. Tierras Cultivables aún no Incorporadas a la Producción en 90 países en desarrollo		
		<u>1975</u>
Africa		433
Lejano Oriente		90
América Latina		476
Cercano Oriente		44
TOTAL 90 PAISES		1043

Fuente: La Agricultura hacia el año 2000- Problemas y opciones de América Latina - FAO - Roma, febrero de 1981

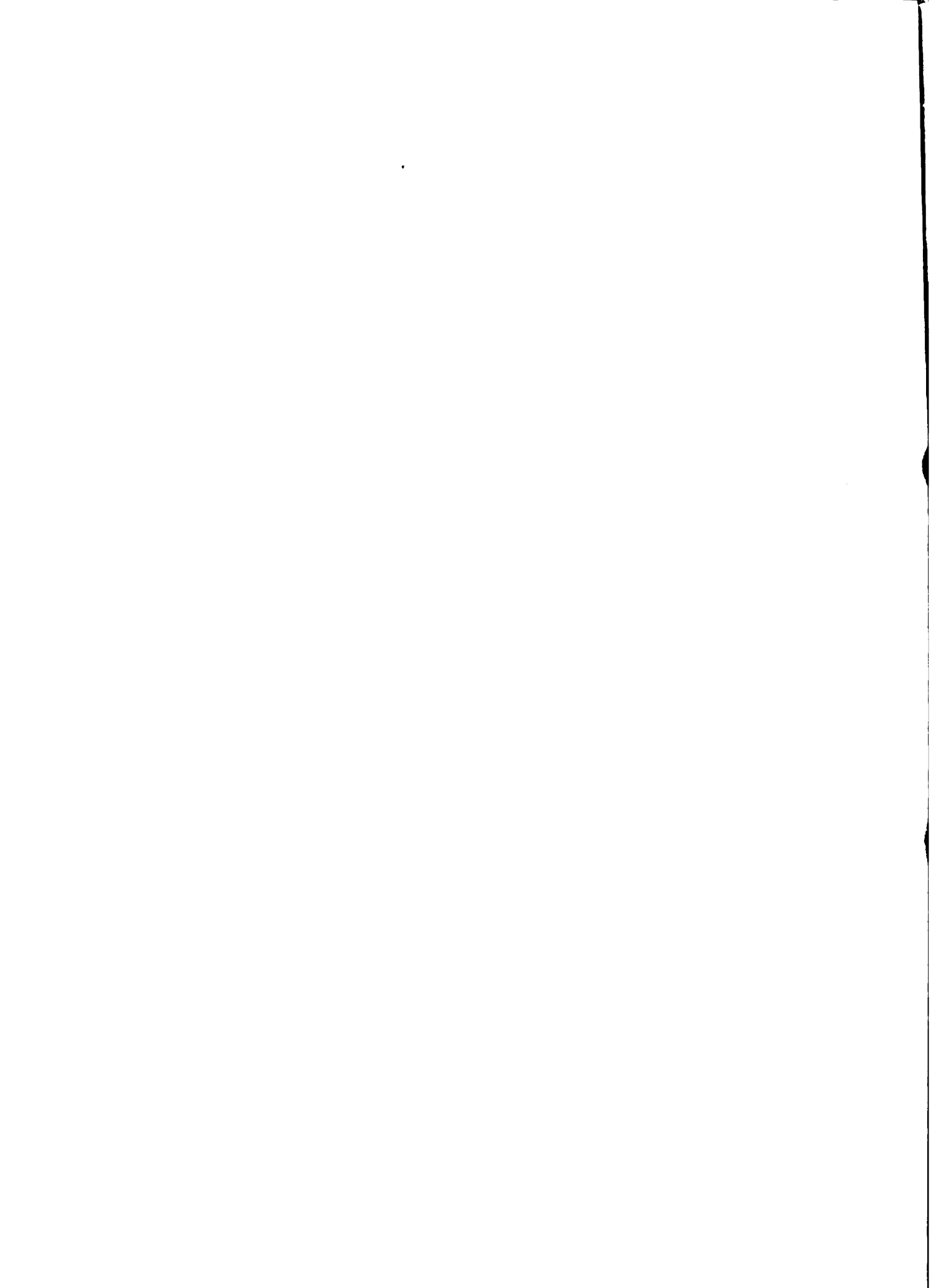
"La Agricultura hacia el año 2000" - FAO, C 79/24 - Julio 1978, p. 65.



CUADRO 6. PORCENTAJE DEL PRODUCTO INTERNO
BRUTO TOTAL QUE APORTA LA AGRICULTURA

	1960	1979
ARGENTINA	16	13
BARBADOS	..	9*
BOLIVIA	26	17
BRASIL	16	11
COLOMBIA	34	29
COSTA RICA	26	19
CHILE	11	8
ECUADOR	33	15
EL SALVADOR	32	28
GUATEMALA	..	25*
GUYANA	..	18*
HAITI	..	41*
HONDURAS	37	32
JAMAICA	..	9*
MEXICO	16	10
NICARAQUA	24	29
PANAMA	23	15*
PARAGUAY	36	31
PERU	18	10
REP. DOMINIC.	27	19
TRIN. Y TOB.	8	3
URUGUAY	19	13
VENEZUELA	6	6

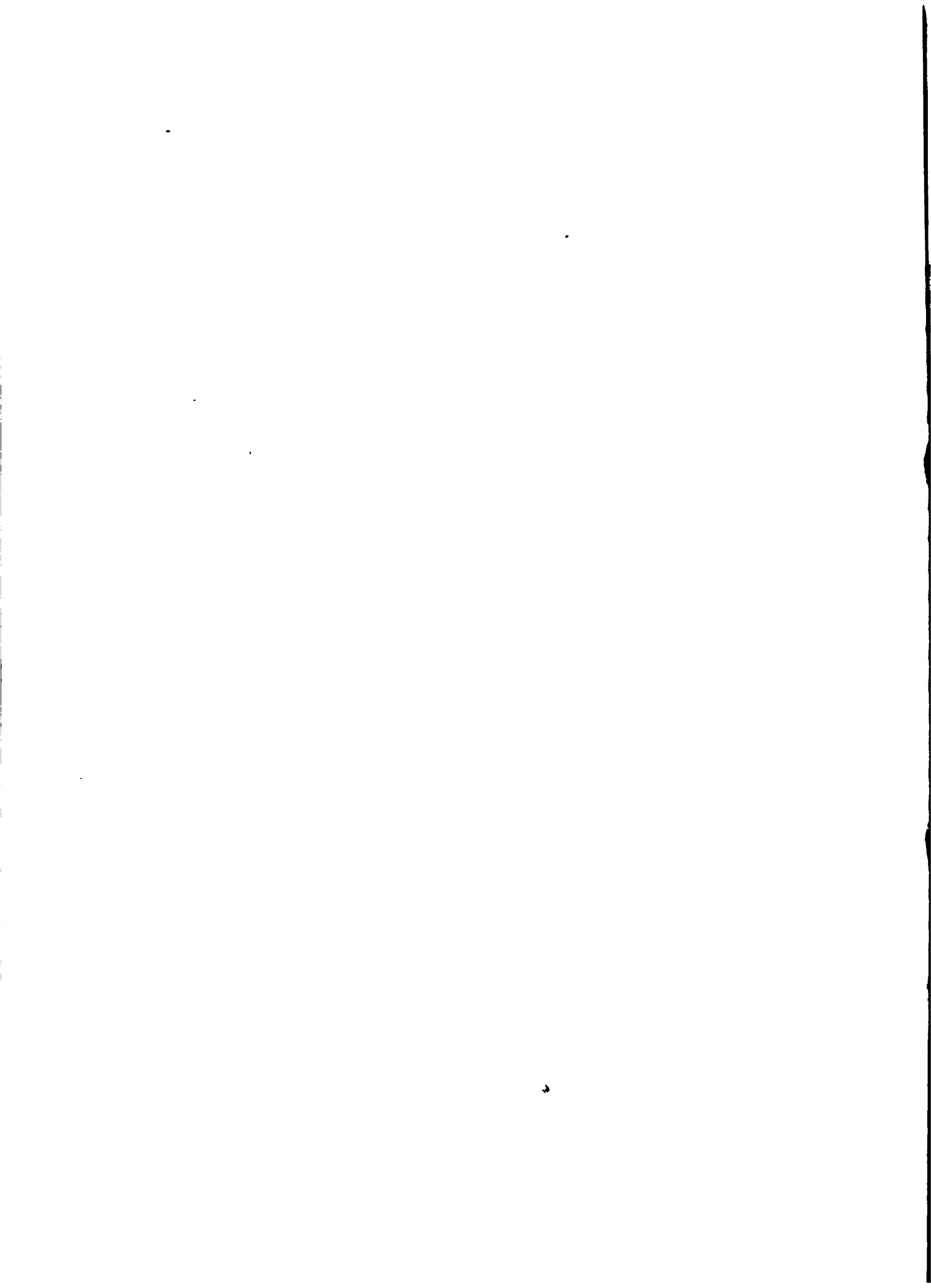
FUENTE: WORLD DEVELOPMENT REPORT 1981. THE WORLD BANK, AUGUST 1981. * PROGRESO ECONOMICO Y SOCIAL EN AMERICA LATINA. BID. INFORME ANUAL 1979.



CUADRO 7.
CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO (PORCENTAJE)

	PIB		AGRICULTURA	
	1960-70	1970-79	1960-70	1970-79
ARGENTINA	4.2	2.5	2.2	2.5
BOLIVIA	5.2	5.2	3.0	3.1
BRASIL	5.4	8.7	..	5.0
COLOMBIA	5.1	6.0	3.5	4.8
COSTA RICA	6.5	6.0	5.7	2.6
CHILE	4.5	1.9	2.6	3.5
ECUADOR	..	8.3	..	0.7
EL SALVADOR	5.9	4.9	3.0	3.2
GUATEMALA	5.6	5.9	4.3	5.1
HAITI	-0.2	4.0	-0.6	2.2
HONDURAS	5.3	3.5	5.7	1.3
JAMAICA	4.5	-0.9	1.5	1.3
MEXICO	7.2	5.1	3.8	2.2
NICARAGUA	7.2	2.6	6.7	4.2
PANAMA	7.8	3.4	5.7	2.2
PARAGUAY	4.2	8.3	..	6.8
PERU	4.9	3.1	3.7	0.1
REP. DOMINIC.	4.5	7.5	2.1	3.3
TRIN. Y TOBAGO	3.9	5.2
URUGUAY	1.2	2.5	1.9	0.2
VENEZUELA	6.0	5.5	5.8	3.8

FUENTE: WORLD DEVELOPMENT REPORT 1981. THE WORLD BANK,
AUGUST 1981.



Cuadro 8. Comparación de tasas anuales de incrementos de rendimiento entre los países de la región.

	TRIGO 1958/78	APROZ 1961/78	MAIZ 1961/78	SORGO 1961/78	PAPA 1958/78	FRIJOL 1965/78
Argentina	1.1	0.1	3.4	3.7	3.4	1.1
Bolivia	1.1	0.6	0.6	N.D.	4.3	N.D.
Brasil	2.6	-0.8	1.0	3.4	3.0	-3.0
Chile	2.4	6.0	1.2	0.4	1.5	3.2
Costa Rica	-	4.2	2.6	0.9	1.5	N.D.
El Salvador	0.8	1.3	1.7	N.D.	0.9	-2.4
Guatemala	1.6	4.4	3.4	-27.1 ^{1/}	2.7	-1.2
El Salvador	-	2.3	3.7	2.0	9.4	1.1
Honduras	4.1	1.8	2.7	3.7	1.1	-0.7
Nicaragua	N.D.	-0.2	2.4	N.D.	N.D.	N.D.
Panamá	N.D.	6.2	1.1	-8.1	N.D.	1.0
Paraguay	3.2	0.7	-0.4	-3.1	11.2	-2.5
Puerto Rico	N.D.	-4.5	0.3	N.D.	N.D.	N.D.
Uruguay	5.2	2.0	1.4	1.6	5.1	2.1
Venezuela	-	2.9	-0.2	0.5	0.2	-1.6
Yucatán	-	3.2	1.0	N.D.	5.1	-2.1
Paraguay	1.1	-1.5	0.7	1.1	3.0	N.D.
Uruguay	-0.6	0.3	1.4	3.5	1.5	-0.5
República Dominicana	-	3.1	1.3	-1.2	9.9	1.5
Trinidad y Tobago	N.D.	1.8	1.3	N.D.	N.D.	N.D.
Paraguay	1.3	1.8	4.1	10.5	1.3	2.1
Venezuela	-3.3	4.8	1.2	-1.8	2.6	1.4
América Latina	1.3 ^{2/}	0.5	1.7	3.3	2.7 ^{2/}	-0.5

Bas 1976/78

Incluyendo país sin datos para el período

NO PRODUCE

fuente: Anuarios FAO de producción 1958-1978

Latin America. Trend Highlights for CIAT Commodities Internal Document Econ. 1.5
April 1980. Cali, Colombia, p. 90-113-127-135.

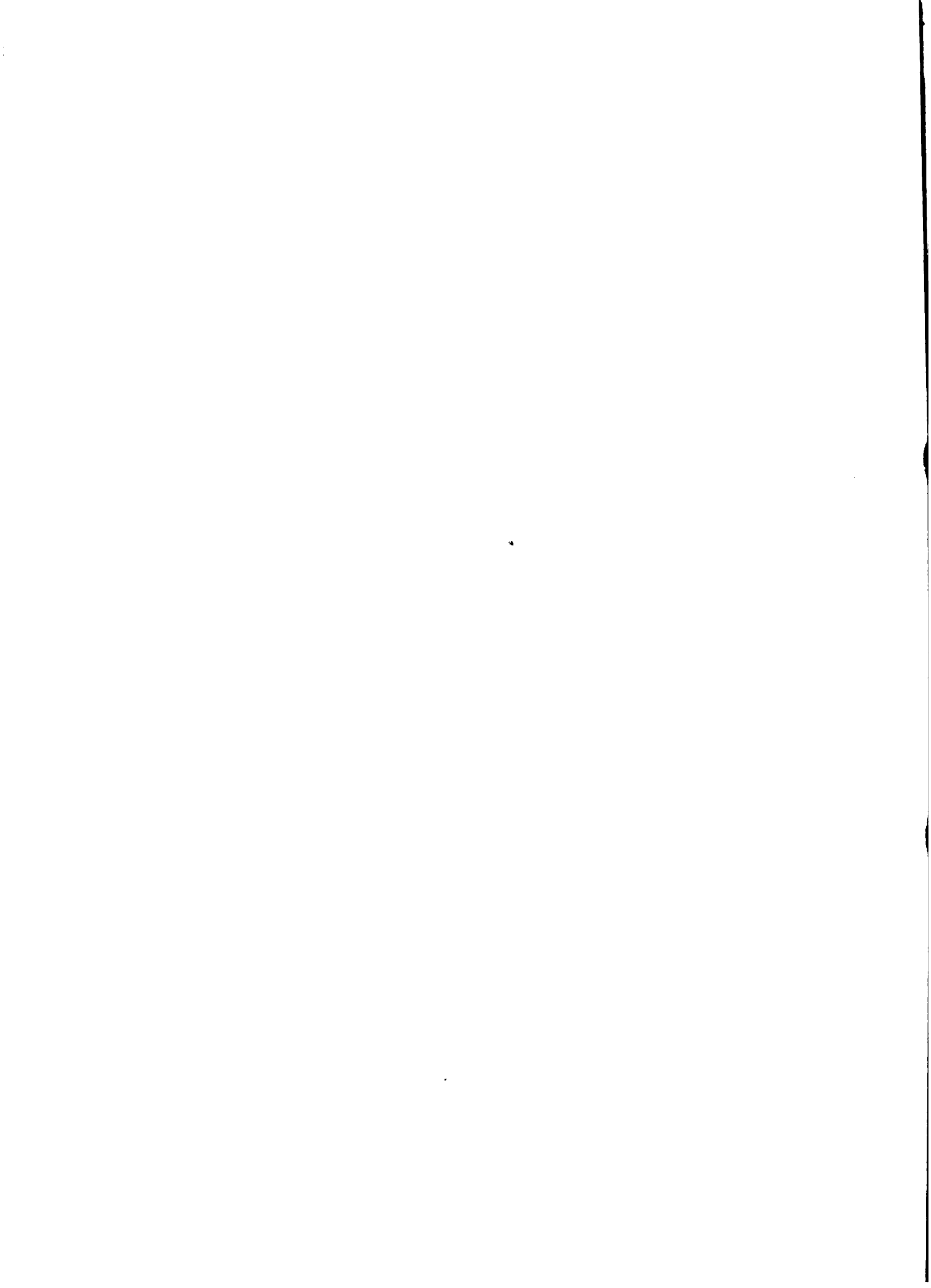
•
•

.. CUADRO 9. Tasa anual de incremento requerido en la productividad del trabajo agrícola

Países en los cuales el índice de producción per cápita cayó de 1970 a 1980	Tasa anual para que la producción per cápita recupere niveles de 69/71 en 5 años (%)	Tasa Anual para mantener niveles de productividad per-cápita logrados en 1980 (%)	3 1 + 2 (%)
México	0.2	2.3	2.5
Barbados	3.0	N.D.	+3
El Salvador	3.8 (*)	1.	4.8
Haití	4.7	0.8	5.5
Jamaica	2.1	N.D.	+2.1
Trinidad y Tobago	4.5	N.D.	+4.5
Honduras	2.4	1.3	3.7
Nicaragua	2.8	1.7	4.5
Panamá	1.7	1.5	3.2
Chile	0.6	2.6	3.2
Guyana	2.4	N.D.	+2.4
Perú	6.5	2.2	8.7
Uruguay	0.8	2.3	3.1

(*) Producción agrícola total per cápita. La alimentaria per-cápita se ha mantenido constante.

NOTA: Columna 1: Cálculos de la Dirección de Análisis de Políticas del IICA con base en "Agricultural Situation -Western Hemisphere- 1980/81" USDA. Indices base 1969/71=100). Columna 2: CELADE



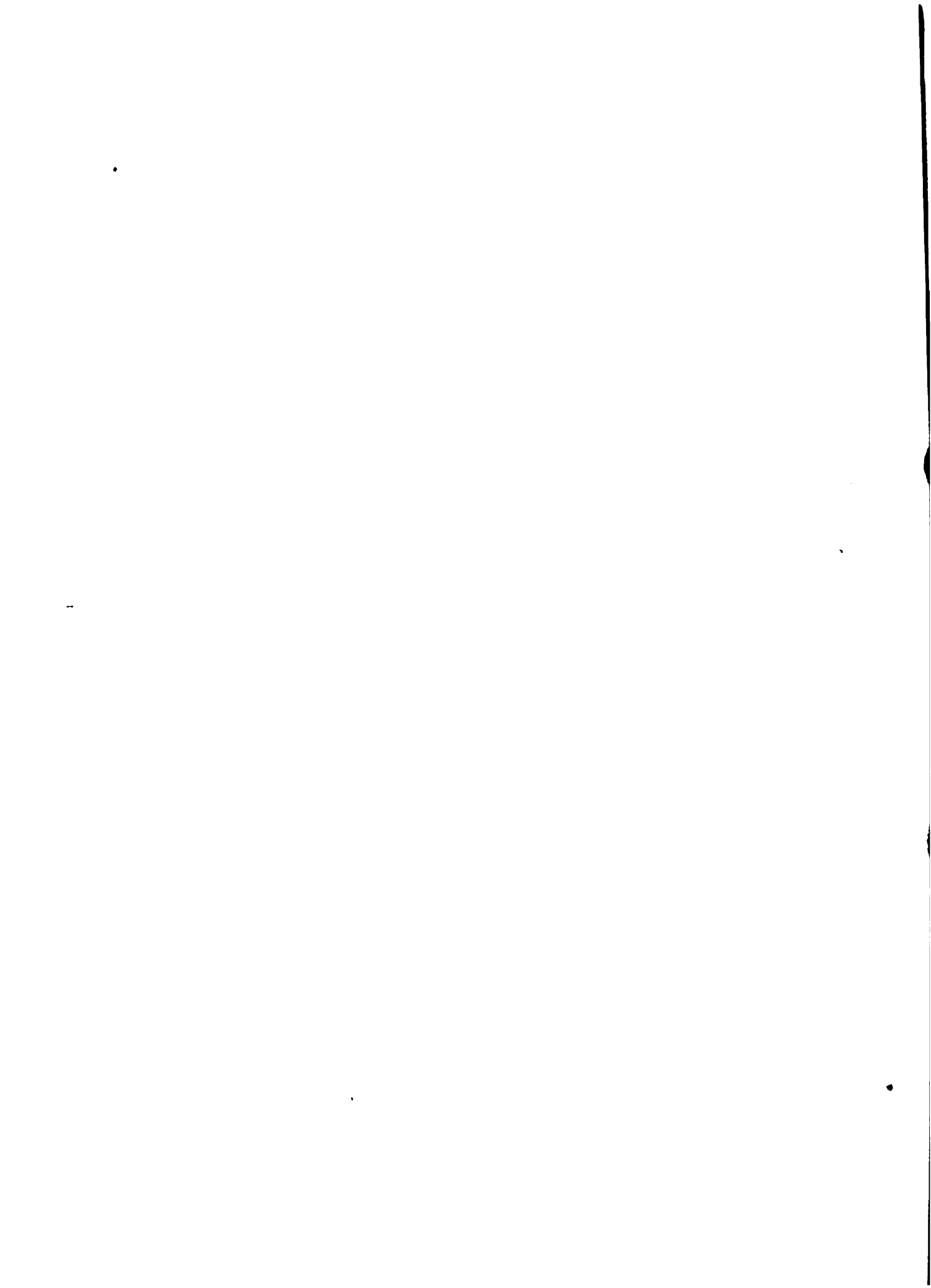
CUADRO 10. Fuentes del crecimiento de la producción e intensidad de cultivos en grupos de países en desarrollo

	Tasas Anuales de Crecimiento 1961/65-1972/76			Intensidad de Cultivos ^{1/} 1961/65-1972/76 porcentajes	
	Produc- ción	Super- cie	Rendi- mientos		
Africa					
Alto crecimiento ^{2/}	3,3	0,9	2,4	42	48
Otros	1,7	0,7	1,0	55	56
Lejano Oriente					
Alto crecimiento ^{2/}	3,8	1,2	2,6	77	78
Otros	2,0	0,3	1,7	90	92
América Latina y el Caribe					
Alto crecimiento ^{2/}	3,5	1,4	2,1	68	74
Otros	1,7	2,2	-0,5	55	46
Cercano Oriente					
Alto Crecimiento ^{2/}	3,5	0,5	3,0	52	59
Otros	1,6	1,0	0,6	59	61

1/ Intensidad de cultivos: superficie cosechada anualmente, dividida por la tierra cultivable. Tanto la superficie cosechada como la tierra cultivable incluyen los cultivos permanentes.

2/ Países de alto crecimiento son los que mantuvieron tasas anuales de crecimiento la producción agropecuaria de 2,5% o más.

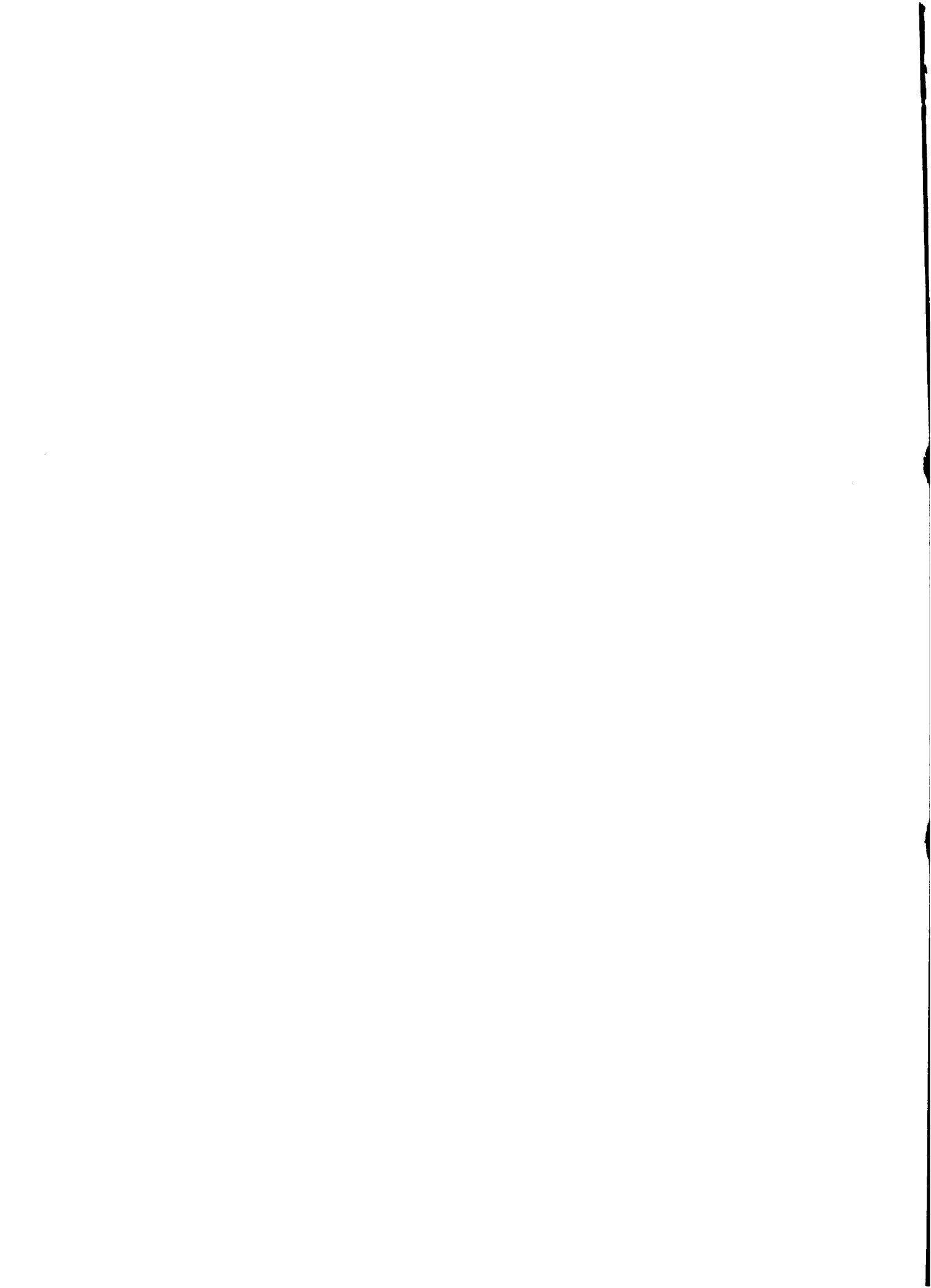
Fuente: "La agricultura hacia el año 2000". FAO C79/24. Roma, Julio 1979.



CUADRO 11 Fuentes de Crecimiento en Productividad por Hombre en
el Sector Agropecuario (tasas acumulativas anuales)

	PRODUCTIVIDAD POR HECTAREA		SUPERFICIE POR HOMBRE	
	1960/70	1970/78	1960/70	1970/78
México	4.9	3.4	-0.3	-1.1
Caribe	-0.2	-0.2	1.3	1.2
América Central y Panamá	2.7	3.1	0.7	0.8
Zona Andina	-1	0.2	3.7	1.7
Brasil	1.3	2	0.2	1.5
Zona Río de la Plata	0.4	2.4	2.6	1.2
TOTAL REGION	2.3	2.7	1.2	0.7

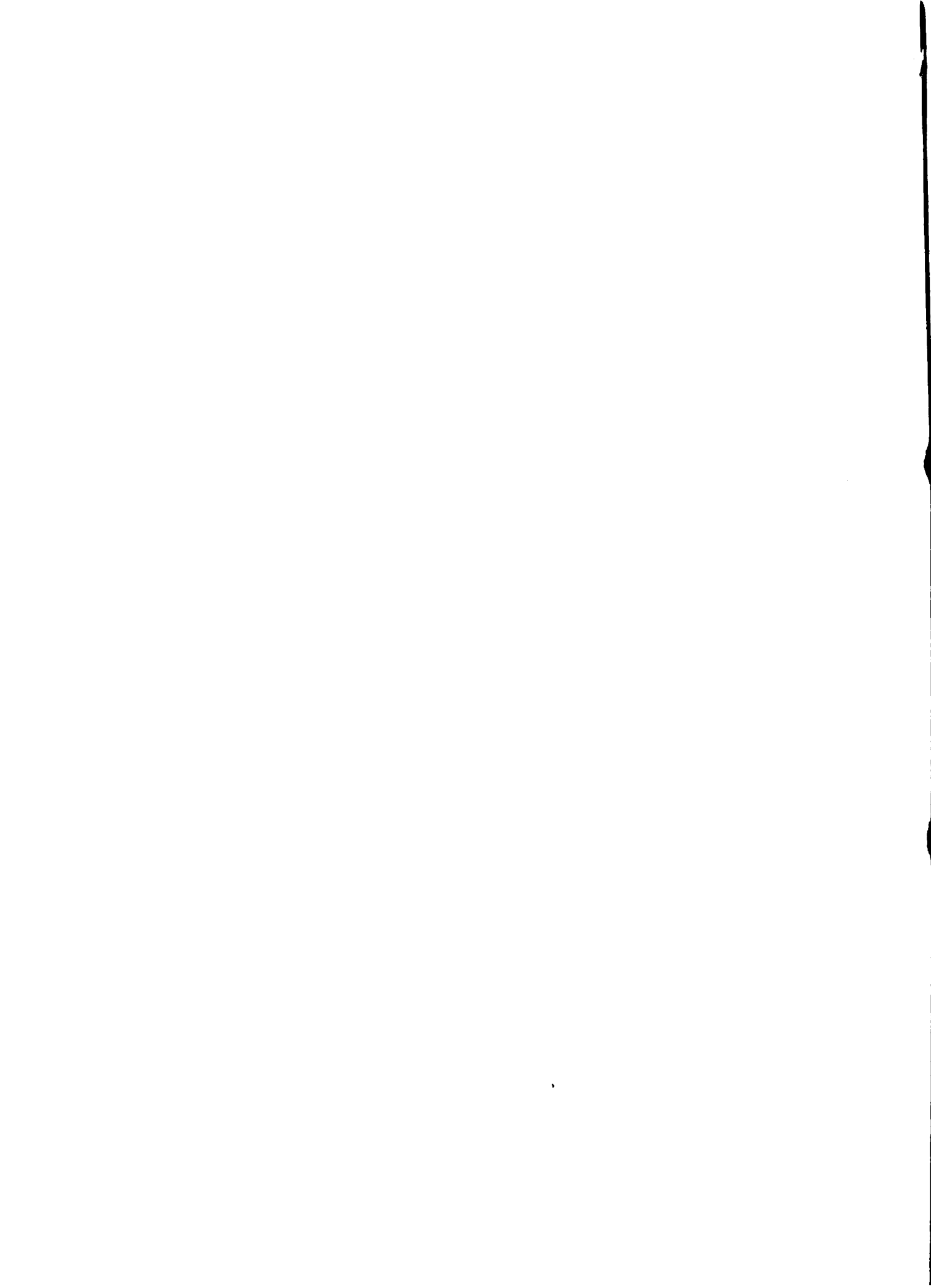
FUENTE: CIAT



CUADRO 12. Fuentes de crecimiento de producción de alimentos para algunos países de la región (1961 a 1976)

	Tasas Anuales de Crecimiento		
	Producción	Superficie	Rendimientos
Colombia	3.8	0.7	3.1
El Salvador	5.7	2.1	3.6
México	3.8	0.8	3.0
Brasil	3.5	3.4	0.1
Paraguay	3.6	5.3	-1.7

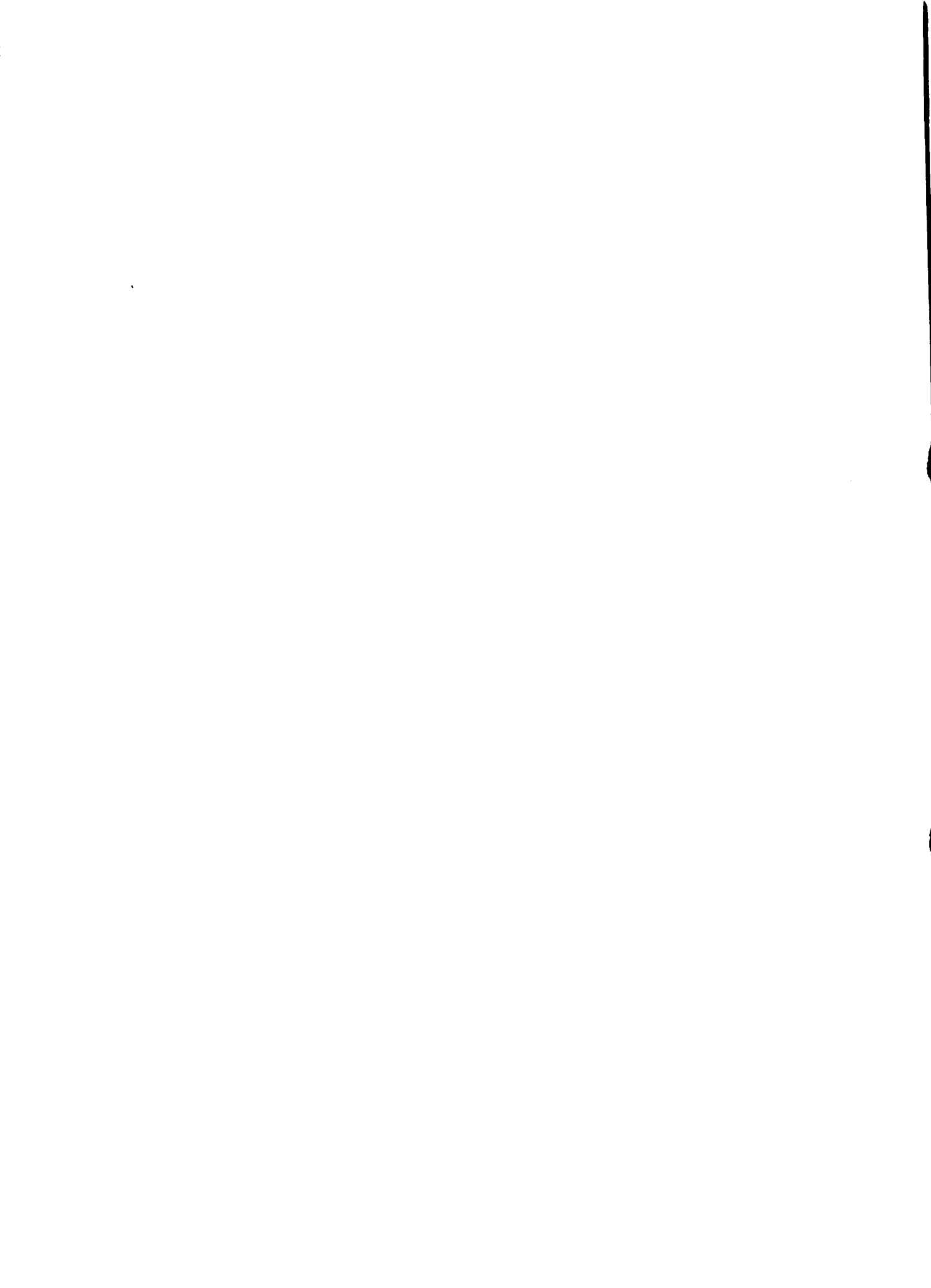
Fuente: K. Bachman y L. Paulino. "Rapid food production growth in selected developing countries - A comparative analyses of underlying trends, 1961-76" IFPRI - Research Report 11. Washington, Octubre de 1979. Pág. 51-52.



C A P I T U L O I

SECCION C:

EVOLUCION DE LA COOPERACION TECNICA Y FINANCIERA INTERNACIONAL
PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS ACTUALES Y PREVISIBLES
DEL DESARROLLO RURAL



EVOLUCION DE LA COOPERACION TECNICA Y FINANCIERA INTERNACIONAL PARA
SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS ACTUALES Y PREVISIBLES DEL DESARROLLO RURAL

Desarrollo Histórico de las Actividades en el IICA

Las relaciones externas del IICA se definen en forma general en el artículo 4, inciso c. de la Convención en el cual se dispone, que el IICA "debe establecer y mantener relaciones de cooperación y coordinación con la Organización de Estados Americanos y con otros organismos o programas, y con otras entidades gubernamentales y no gubernamentales que persigan objetivos similares".

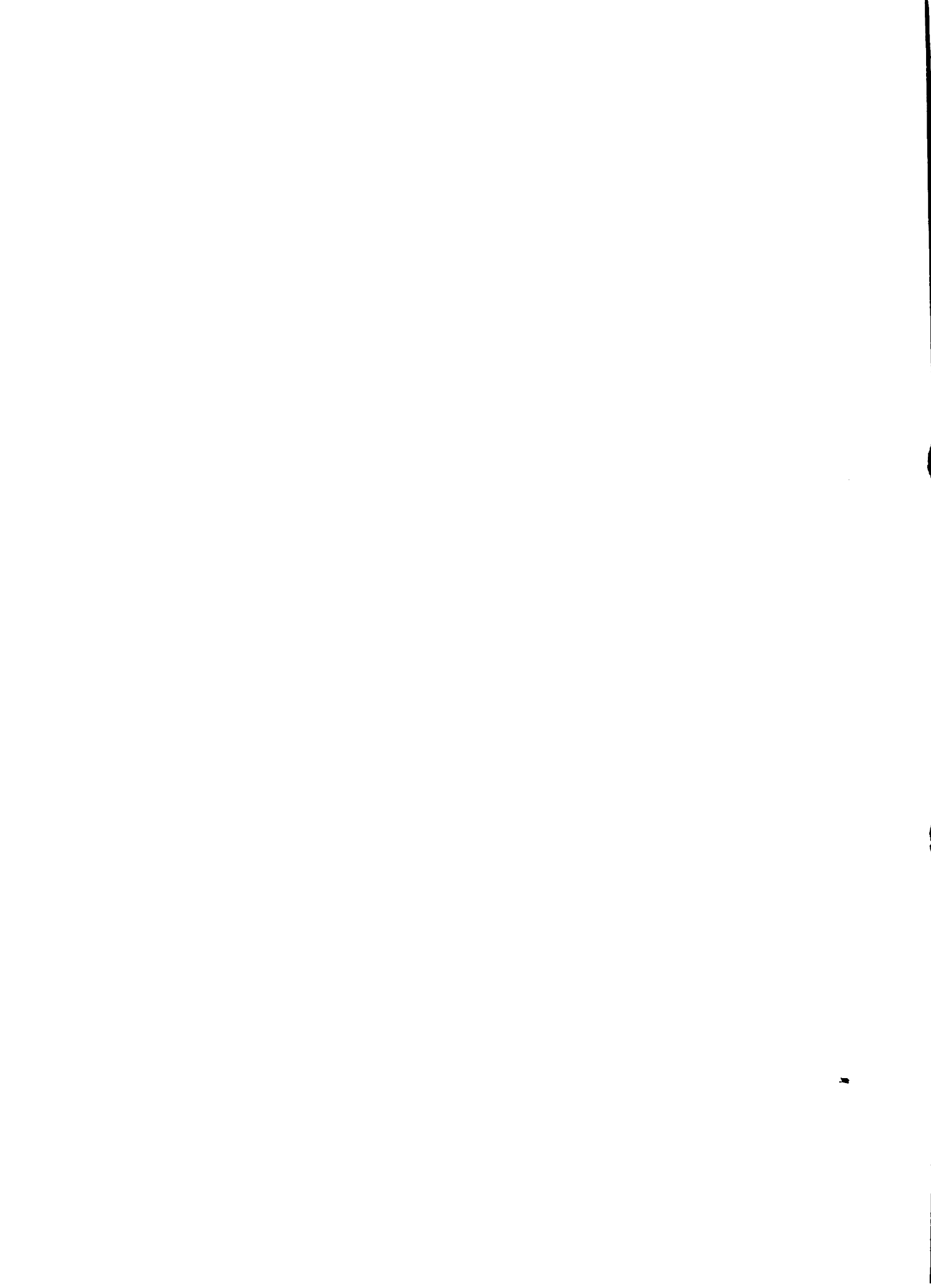
Por otra parte, el artículo 8, inciso h, de la Convención atribuye a la Junta Directiva, tal función y al Director General, en su artículo 20, inciso c., lo faculta para instrumentar tales disposiciones.

La actual Subdirección General del IICA, es, en esencia, el producto final de una evolución que comienza históricamente con un nivel de asesoría para las funciones hasta que se consolida en lo que es hoy. En los últimos años se puede observar un desarrollo relativo en la organización de la Subdirección.

Cooperación y Coordinación con la O.E.A.

Históricamente, nuestras relaciones con la OEA a través de su Secretaría General han adolecido de altas y bajas, las cuales han sido causadas por el conflicto de interés que se generó por los aspectos relacionados con la acción en Desarrollo de la Secretaría.

En la práctica, en la Convención antigua, la relación era orgánico-funcional al estar conformada la Junta Directiva por los embajadores en Washington; con la nueva Convención se crea una situación mucho más independiente.



La existencia de las dos situaciones antes citadas hizo que, durante casi un año, se negociara y se firmara el 23 de abril de 1981 un convenio con la Secretaría General, el cual por razones particulares a la fecha no se ha implementado.

El Convenio firmado plantea una serie de elementos y relaciones que podrían no ser exactamente las más deseables a corto y mediano plazo y que deberían ser obviamente objeto de una revisión interna y potencial re-negociación.

Cooperación y Coordinación con la FAO

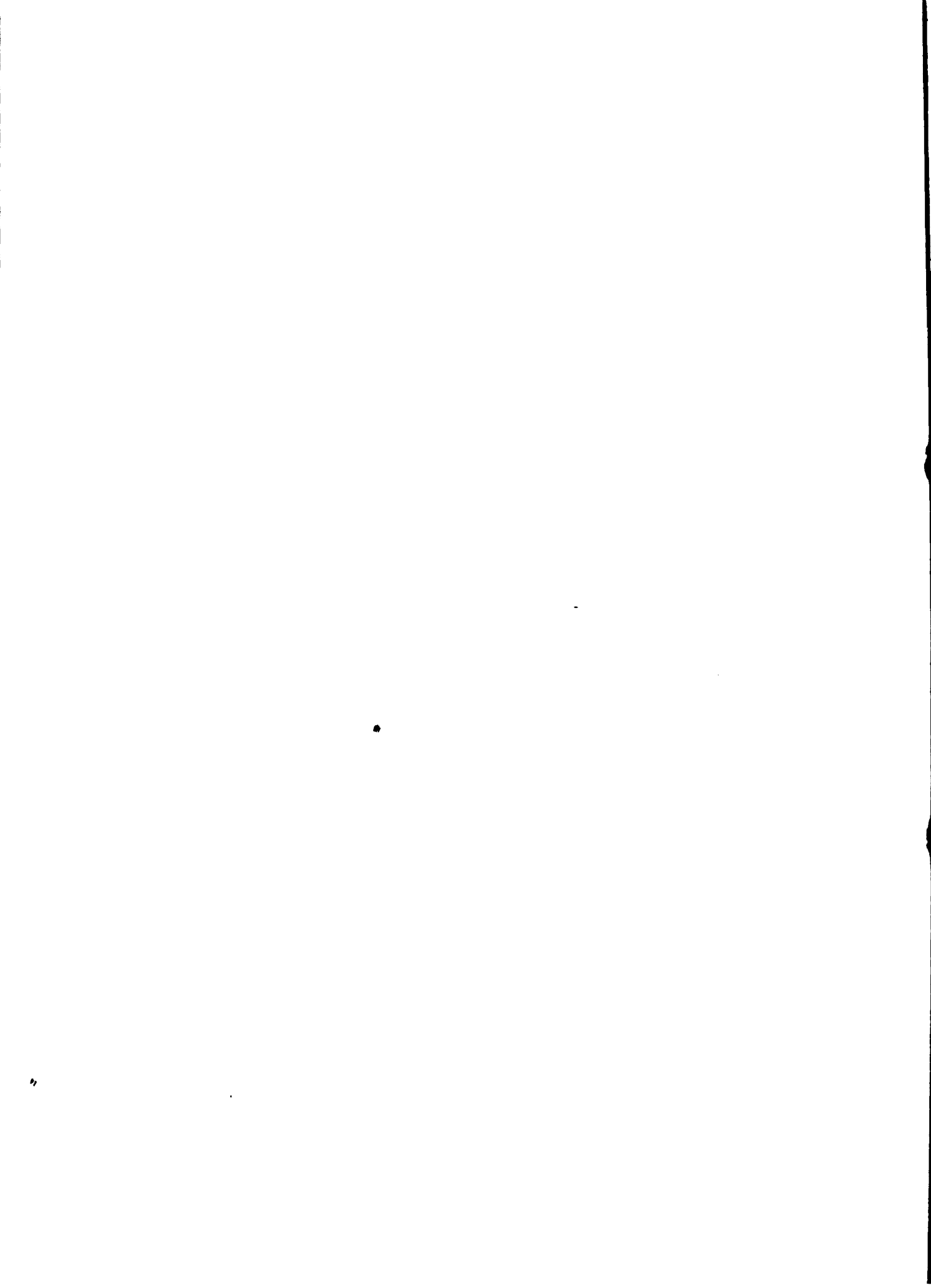
En relación con la FAO, la situación es semejante a la de la OEA, sólo que en varias ocasiones se ha tratado de obtener alguna forma de convenio, sin embargo, los esfuerzos no han tenido ningún éxito.

Curiosamente existen sin duda algunos elementos que han conducido a esta situación, entre los cuales pueden citarse: a) conflicto manifiesto sobre el área geográfica de acción; b) problemas derivados de situación presentada en la reciente reunión de la FAO en La Habana; c) conflicto sobre la creación del Centro Regional de FAO en Ecuador; y d) mezcla de elementos personales e institucionales.

La FAO no pareciera estar como es lógico, en disposición de aceptar el liderazgo del IICA en el sector agropecuario y rural de América Latina y el Caribe, idea que parece haber prevalecido a la fecha. Sería prudente el análisis de la situación para establecer una relación más pragmática y realista que la actual.

Cooperación con el BID, Banco Mundial y C.D.B.

Estas relaciones de momento podrían catalogarse como exitosas, en virtud de los esfuerzos que han venido concretándose mediante la creación de las Unidades IICA/CDB con sede en Barbados, Unidad IICA/BM con sede en San José y la Unidad IICA/BID con igual ubicación.



El proceso de lograr la colaboración de estos organismos no ha estado exenta de problemas, en especial de carácter filosófico y operativo. Los conflictos filosóficos se refieren a las doctrinas y estrategias posiblemente contrastantes y los operativos a la insistencia, no sin razón por parte del IICA, de que las cosas se deben hacer totalmente a su manera.

La acción conjunta prosigue; sin embargo en algún momento podrían presentarse conflictos de carácter filosófico y operativo que deberían ser vistos con espíritu conciliador en lugar de intransigente, aceptando un poco las exigencias del que financia, sin perder los principios institucionales.

Cooperación y Coordinación con el FIDA

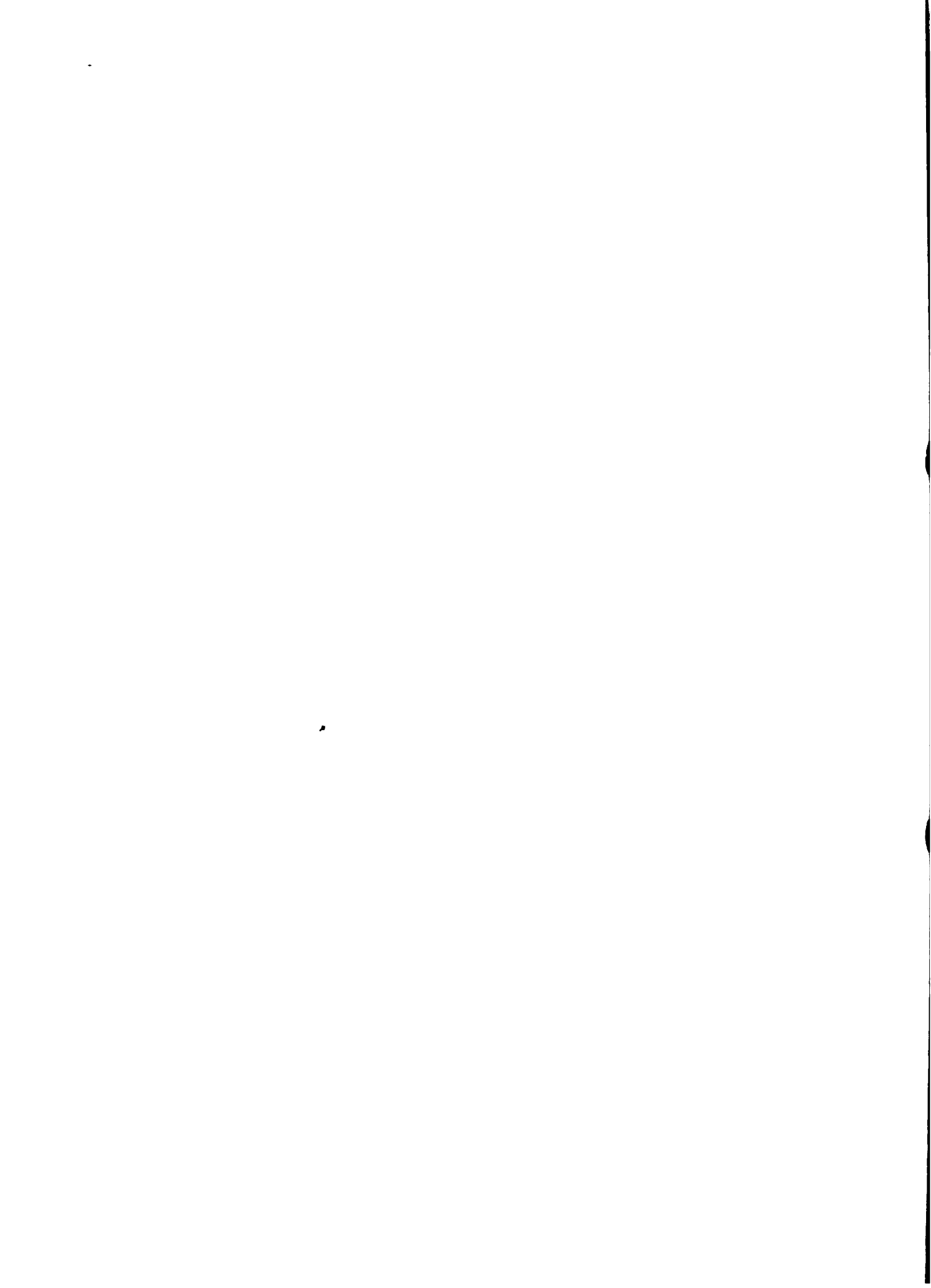
Esta relación reviste matices curiosos desde varios puntos de vista. En sus inicios parecía que podría concretarse relaciones a nivel de convenio; sin embargo por una mezcla de decisiones por parte del FIDA y del IICA, la situación actual se concreta a contactos personales y esporádicos.

El FIDA es un organismo de las Naciones Unidas y por lo tanto independiente de cualquier otra consideración, deberá dar a los organismos de dicho sistema prioridad en sus labores; por otra parte, la Secretaría General de la OEA desde los inicios de esa institución, ubicó personal en la misma y opera con dicha ventaja comparativa.

Sería prudente, en el caso del FIDA, que en la primera oportunidad posible, los contactos actuales se transformen en elementos institucionales y se sistematicen con la expectativa de que si surge una estrategia general con la FAO y otros organismos del sistema de Naciones Unidas, la negociación con FIDA sea incluida.

Coordinación y Cooperación con AID y CIDA

La situación con estas dos agencias, aunque potencialmente parecidas,



resultan un tanto diferentes, en especial debido a la situación de volumen y de características que ambas agencias revisten.

En lo referente a la AID, históricamente no ha habido período donde no hayamos tenido por lo menos uno o más proyectos fuera de la contribución de cuotas, los que han sido negociados en la medida que el interés de ambas agencias hayan coincidido en un área cualquiera.

El CIDA es un reciente contribuyente, sin embargo, parece que en monto e interés tiene restricciones como AID también por área geográfica.

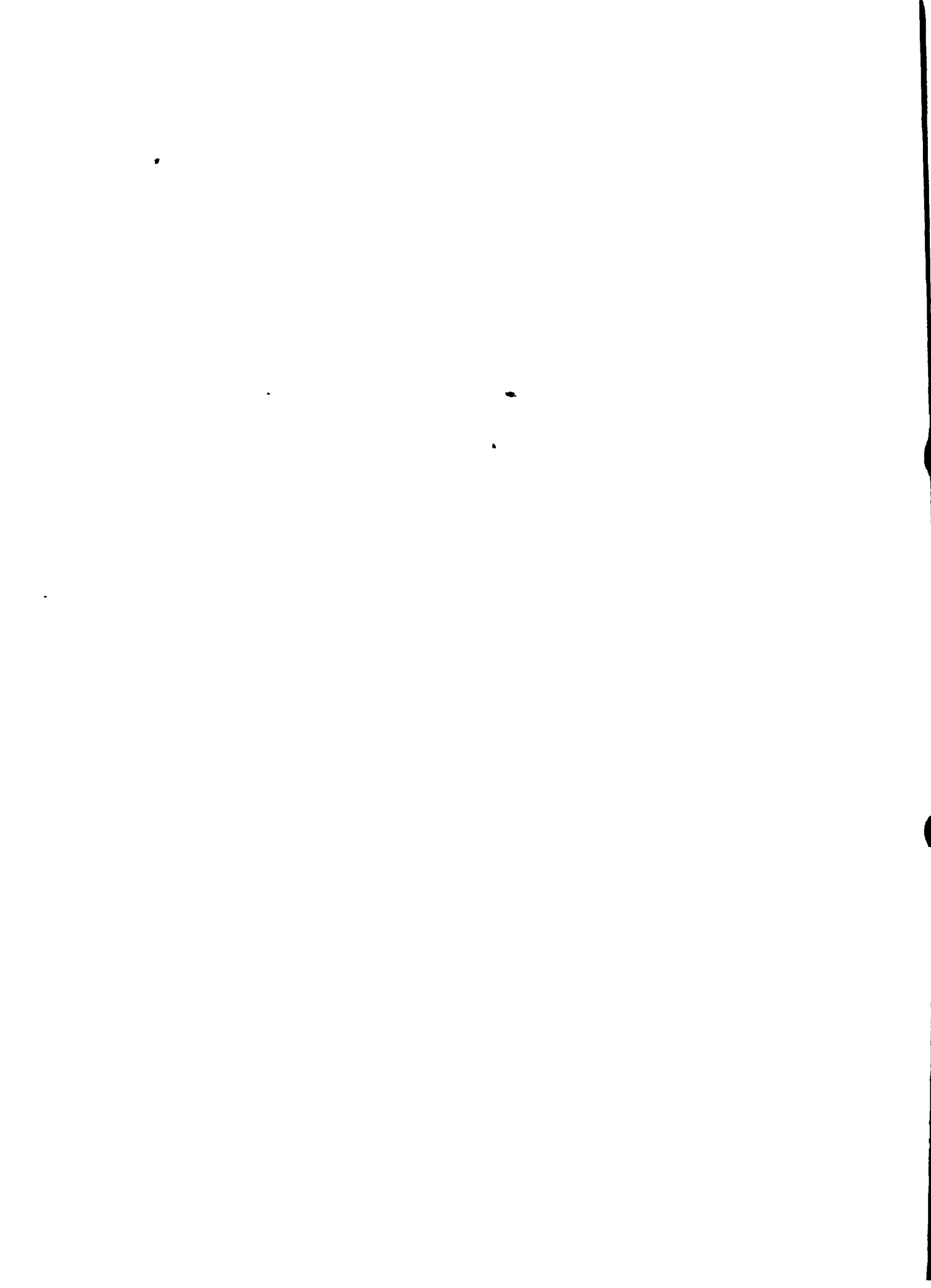
En ambos casos y producto de conversaciones recientes pareciera que existiese la posibilidad de la apertura de un "fondo general" que podría destinarse al IICA en ambos casos y contra el cual se podrían presentar proyectos específicos.

El área de agencias bilaterales tiene que verse con sus ventajas y limitaciones principalmente de orden políticas.

Cooperación y coordinación con Centros Internacionales de Investigación

El Grupo Consultivo de Investigación Agrícola Internacional (CGIAR) se ha concentrado en el apoyo a los Centros Internacionales de Investigación Agrícola, los cuales se ocupan principalmente del desarrollo, manejo y conservación de gemoplasma en los principales cultivos alimenticios, incluyendo actividades de entrenamiento de corto plazo como complemento de sus programas de "outreach".

En los últimos tiempos el sistema del CGIAR ha sufrido algunas modificaciones de cierta importancia desde el punto de vista de sus implicaciones para el IICA. La primera modificación, y la de mayor trascendencia, se refiere a la creación del International Service for National Agricultural Research (ISNAR) como unidad del Sistema CGIAR especializada en el fortalecimiento institucional

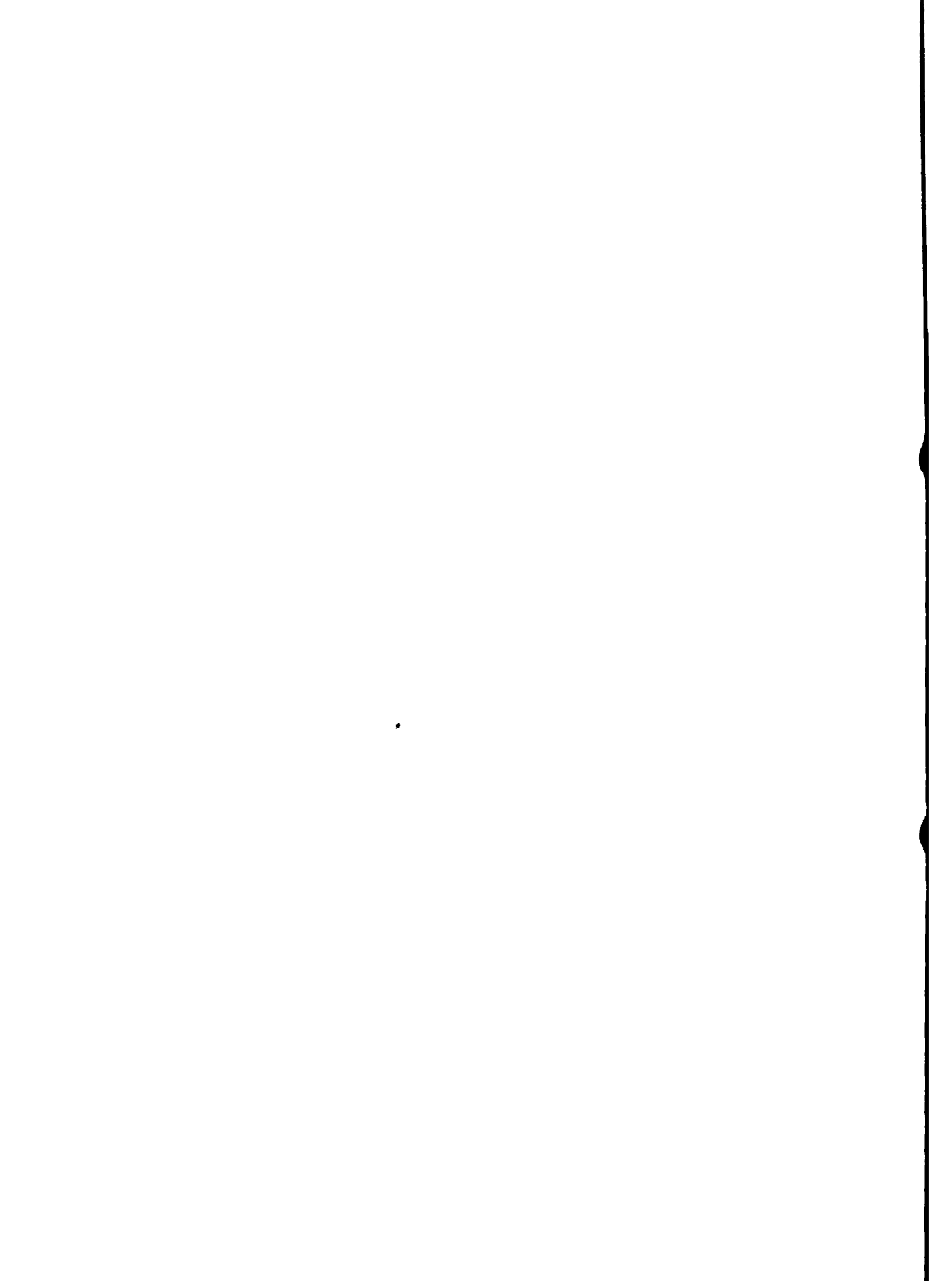


de los Sistemas Nacionales de Investigación, a través del apoyo directo al mejoramiento de sus recursos operativos y capacidades administrativas. El segundo desarrollo se vincula a la posibilidad de que los Centros Internacionales incursionen en el campo de los cultivos no alimenticios; esto se origina en el informe de la reciente segunda revisión de las actividades del Sistema (Sept. 81) y aún no tiene principio de implementación. Por otra parte, los Centros ubicados en la región (CIMMYT, CIAT y CIP) han alcanzado un considerable grado de consolidación institucional y han establecido vínculos operativos bastante fuerte con los Sistemas Nacionales, pudiendo hoy hablarse de un Sistema Regional de Investigación integrado por los organismos nacionales, los Centros Internacionales, CATIE y CARDI.

Los Centros constituyen un recurso de extrema importancia para la región, el cual debería ser aprovechado plenamente por el Instituto en su servicio a los países miembros. Respecto del caso del ISNAR, la situación es diferente en tanto que, por la naturaleza de sus actividades, éste puede ser competitivo con el accionar del IICA. En este sentido es necesario analizar los programas de ese servicio, en función de los objetivos del Instituto en cuanto al apoyo a los Sistemas Nacionales de Investigación y diseñar una estrategia de operación que evite la superposición y mal aprovechamiento de recursos, al mismo tiempo que asegure una adecuada presencia del IICA en este campo.

Fundaciones y Donantes Privados

Esta área aunque muy mencionada y trabajada, lo cierto es que no ha producido prácticamente nada para el IICA salvo algunas actividades específicas de carácter eminentemente socio-político en relación con fundaciones alemanas. Esta área estaría realmente por explorarse de otra forma, además de la actual mediante cartas de interés y envío de perfiles.



En general, en el caso de donantes privados no hemos hecho institucionalmente mucho por decisión o simplemente por falta de tiempo; sin embargo es necesario retomar esta área a la luz de los problemas económicos actuales del mundo.

Cooperación con Universidades Norteamericanas

En los últimos años se han establecido y desarrollado, con relativo éxito, convenios con varias universidades norteamericanas, tales como Cornell University, Michigan State University, Utah State University, Colorado State University, Iowa State University, etc.

Estos acuerdos de cooperación, fundamentalmente han estado orientados hacia el fortalecimiento institucional, el mejoramiento de la agricultura y a elevar el nivel de vida de la familia rural.

Países de Europa

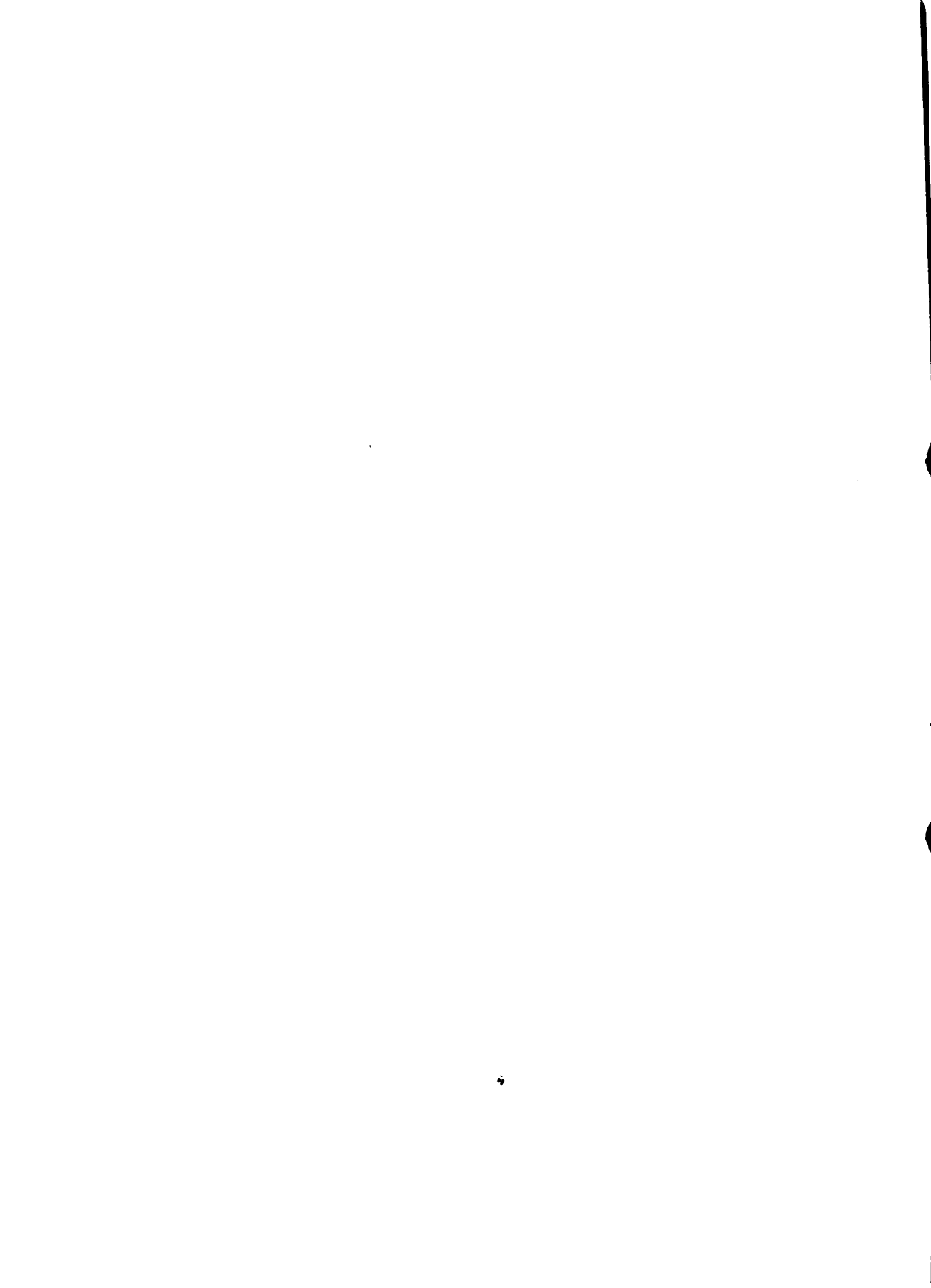
Esta relación puede circunscribirse en forma realista al decir que los contactos dependen de relaciones eminentemente personales, del personal de la Subdirección, las cuales en el caso de Francia han sido muy fructíferas.

Las relaciones con España no han dejado de ser personales, ya que existen en el INIA de España y en el IICA personas muy interesadas en ambos sentidos y no deja de ser conveniente. Es posible que la apertura en el futuro de una oficina en Europa ayude a consolidar estas colaboraciones.

De todas maneras es lógico pensar que esta es un área que debe ser sometida a un escrutinio e institucionalización dentro de una política global de coordinación externa del IICA.

El futuro de la Asistencia y el Financiamiento Internacional

La asistencia técnica y el financiamiento están atravesando una etapa que es difícil y sin duda potencialmente contradictoria.



La América Latina ha crecido económicamente a un ritmo más acelerado que el resto del tercer mundo, siendo notoria la disminución de la participación del sector en el apoyo financiero del gobierno. El crecimiento actual se ha logrado a través de un endeudamiento sin precedentes, el que hoy gravita aún más debido a la crisis de los hidrocarburos, inflación y problemas en la producción interna de alimentos.

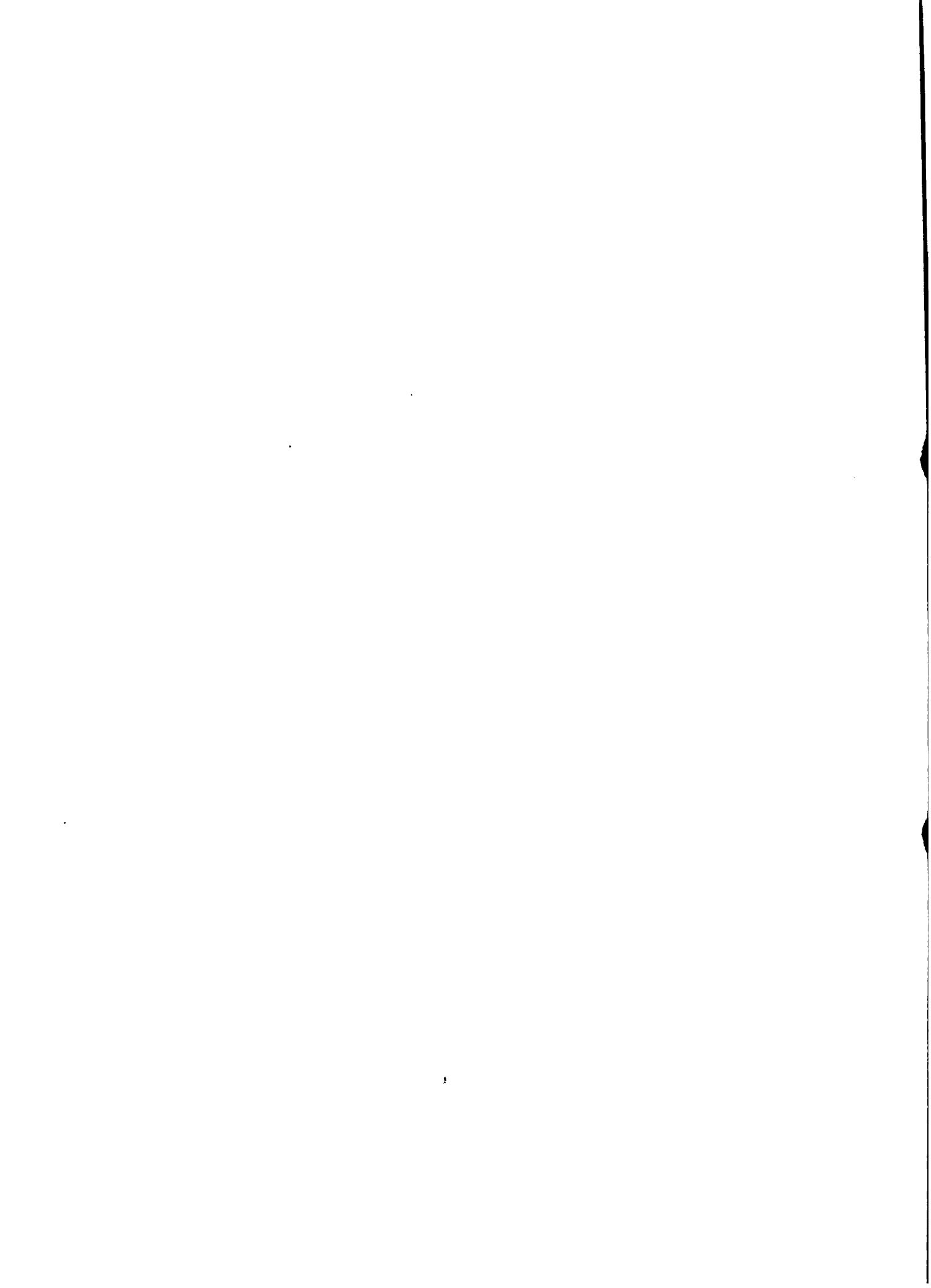
Curiosamente si se hace un análisis serio de la situación vemos que los organismos de asistencia técnica mundial, si bien tienen más en su globalidad, cada día otorgan menos a la América Latina como porcentaje del total o sea perdemos importancia relativa y la podríamos perder en forma absoluta.

El endeudamiento externo es colosal en monto y cada vez más de origen privado, en la medida que la banca internacional disminuye su papel, la tendencia a pagar el costo real del capital será cada vez mayor, lo cual haría disminuir la disponibilidad de fondos orientados al sector, con el efecto de expulsión que tal situación podría tener potencialmente entre los pequeños y medianos agricultores.

En relación con la asistencia técnica no hay duda que el continente asiste a un proceso de profesionalización lenta, aún en los países más pobres se logra ver, alguno que otro, cuando no varios especialistas locales altamente entrenados.

La profesionalización de la asistencia técnica local, sin duda, requerirá más calidad en la internacional, además de pasar del "venga y Ayúdeme" al "venga a ayudarme en tal cosa" con lo cual el experto internacional, que sabe un poco de todo, podría verse en serios problemas de aceptación y competencia.

Una asistencia técnica de más calidad y específica en contenido, estaría afectando seriamente el futuro de la coordinación del IICA con otros organismos nacionales e internacionales.



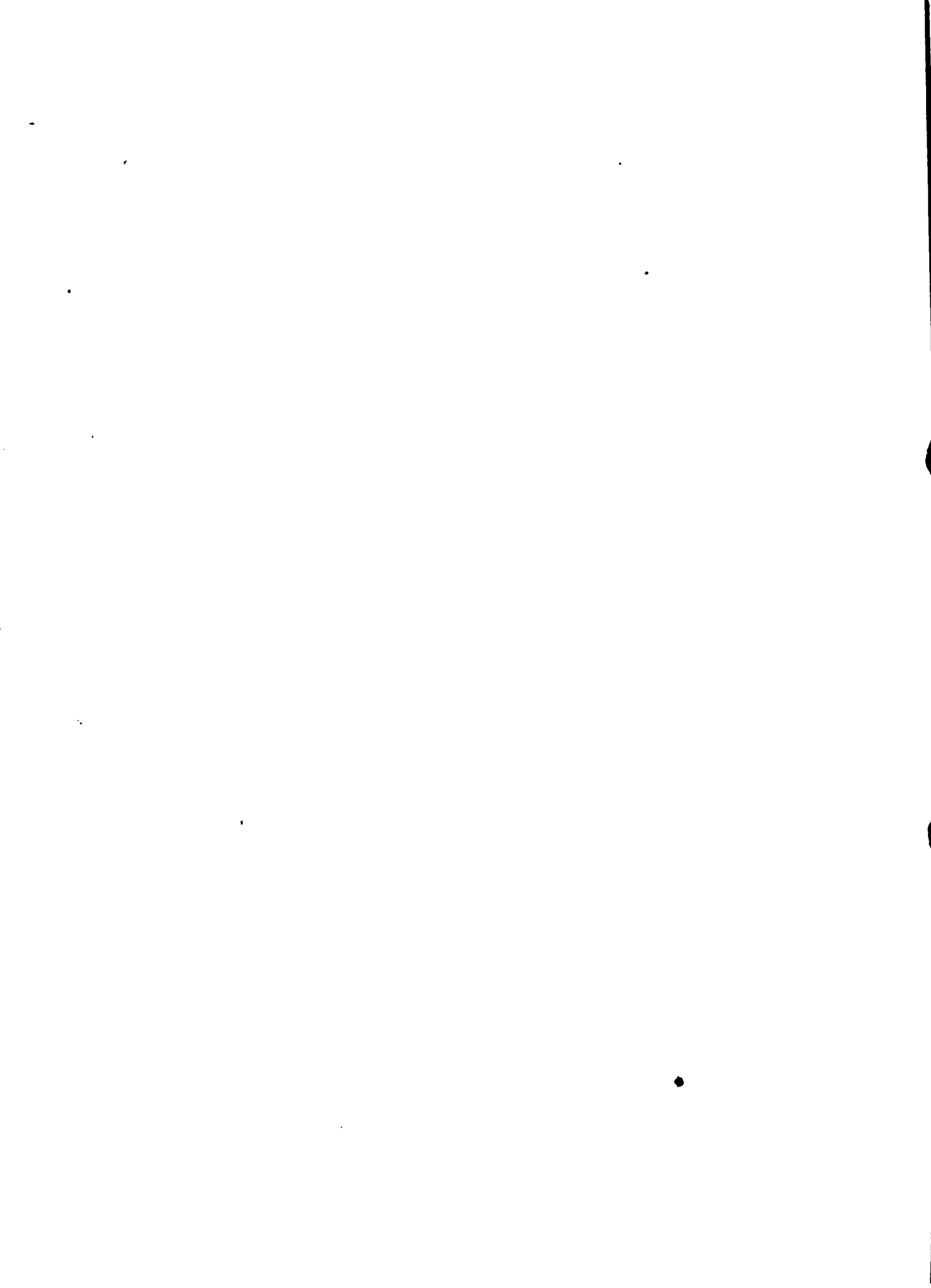
El IICA por otra parte podría enfrentar un cambio no sólo en el estilo de asistencia sino en la captación de recursos externos, los cuales han sido la base de su meteórico crecimiento en el último quinquenio, por la vía de la ejecución de préstamos blandos concesionales en su componente de asistencia técnica.

En la medida que el mercado de capitales se universalice, sería prácticamente imposible no encontrarse cada vez más con fondos privados y comerciales financiando el desarrollo y con los componentes de asistencia técnica en dichos proyectos más estrictamente programados, manejados y controlados.

Por otra parte en un mundo donde los fondos ya sabemos que no son inagotables, como llegamos a creer hace unos años, y con más personas e instituciones interesados en ellos, en buena parte nuestro éxito en la arena internacional dependerá de la calidad del producto que seamos capaces de entregar.

Es posible que el panorama no sea tan difícil, que quizás mejore en cantidad disponible en algún momento, pero lo que no parece alterable en lo que va del siglo es de que habremos más negociado el acceso a la asistencia técnica y a los recursos de que dispongamos.

Si lo anterior se acepta, existen en la horizonte profundas necesidades y si pretendemos mantenernos relevantes habrá que mirar con mucha precisión y cautela el futuro para no enfrentar crisis serias de credibilidad y defianzas ya comunes en otras instituciones por falta de apoyo de sus países miembros.



Análisis de Tendencias Futuras por Grupo de Instituciones

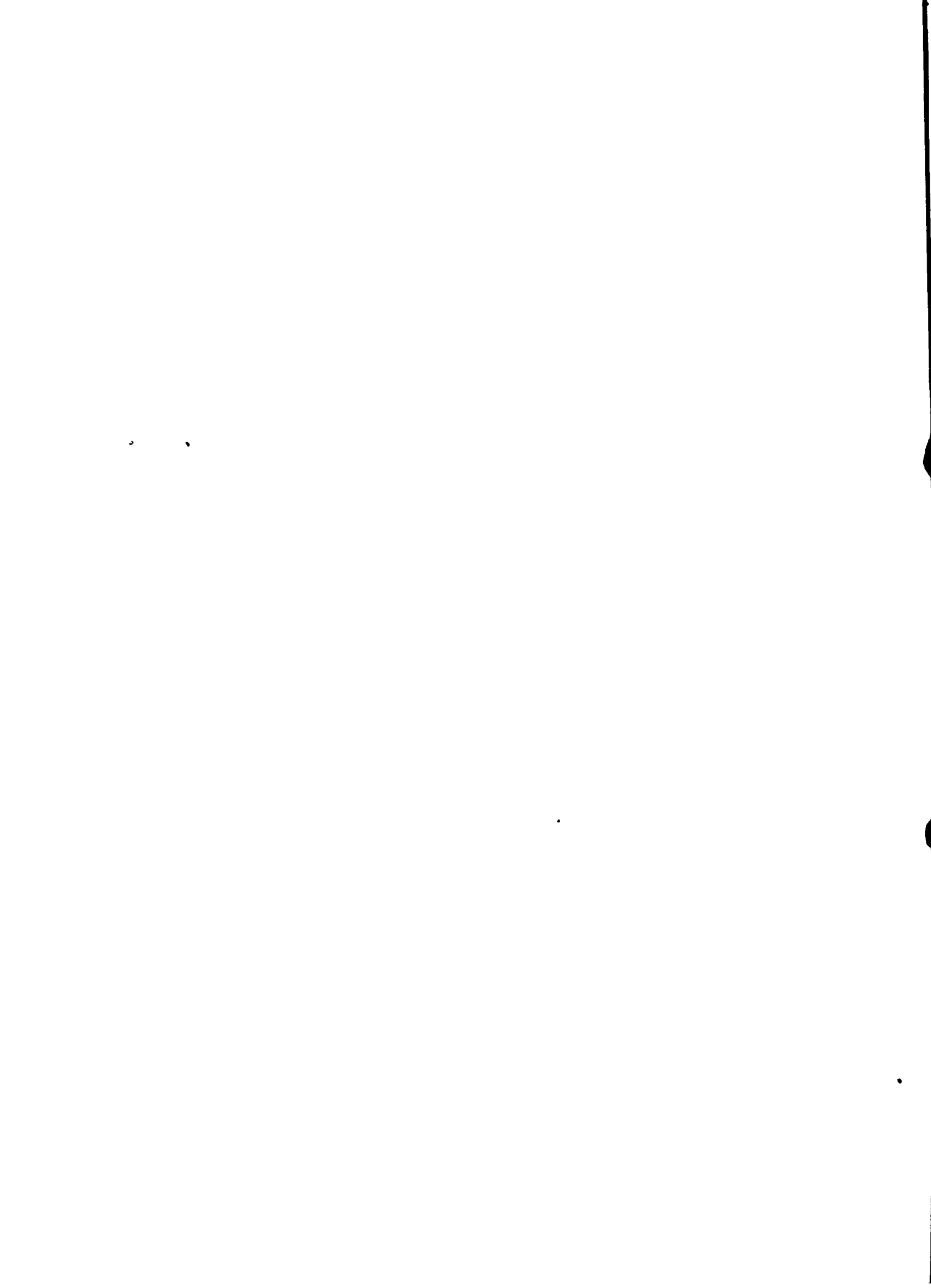
Es muy difícil hacer una interpretación de las políticas futuras de los organismos que cubren la arena internacional dada su diversidad y la complejidad de factores que influyen éstas, en especial en el campo político. En virtud de lo anterior, algunas de las observaciones que siguen podrían no aplicarse a nivel de subáreas geográficas y/u organismos específicos.

Primeramente deseamos resaltar que algunos de los elementos a citarse, se aplican a todas las tendencias y por tanto su omisión en alguno de los casos no representó una exclusión; a continuación se presenta en forma general las apreciaciones del caso por grupo de instituciones.

Agencias Multilaterales

En este grupo de agencias pueden preverse en términos generales:

- readecuación de la prioridad geográfica de las acciones;
- reducción relativa en el caso de las N.U. y OECD de los recursos destinados como un todo al continente, aunque para algunas áreas tales como Centroamérica y el Caribe podrían aumentar;
- realización de actividades cada vez más concretas y de mayor relación con la producción de alimentos y la crisis energética;
- apertura de oficinas locales en un mayor número de países por lo menos a nivel de representante en el caso de FAO, para dar una atención más directa y concreta a los países;
- interés manifiesto en el caso de FAO del fortalecimiento de centros de masa crítica donde pueda generar y extender conocimientos originales;
- mayor agresividad en la búsqueda de recursos extracotas en especial en el caso de FAO en relación con los otros organismos del sistema de Naciones Unidas;
- en general mayor penetración en los aspectos relacionados con la producción de alimentos y por consiguiente mayores posibilidades de conflicto y competencia abierta o encubierta;



- por lo menos durante el período 82-86 una mayor rigidez y análisis en las solicitudes de asistencia técnica y una búsqueda e interés manifiesta por las "buenas oportunidades".

• Es posible que la presión externa general que sin duda se ejercerá sobre estas agencias por parte de sus miembros para mejorar su eficiencia operativa, produzca una tendencia a las acciones conjuntas para maximizar el uso de recursos escasos.

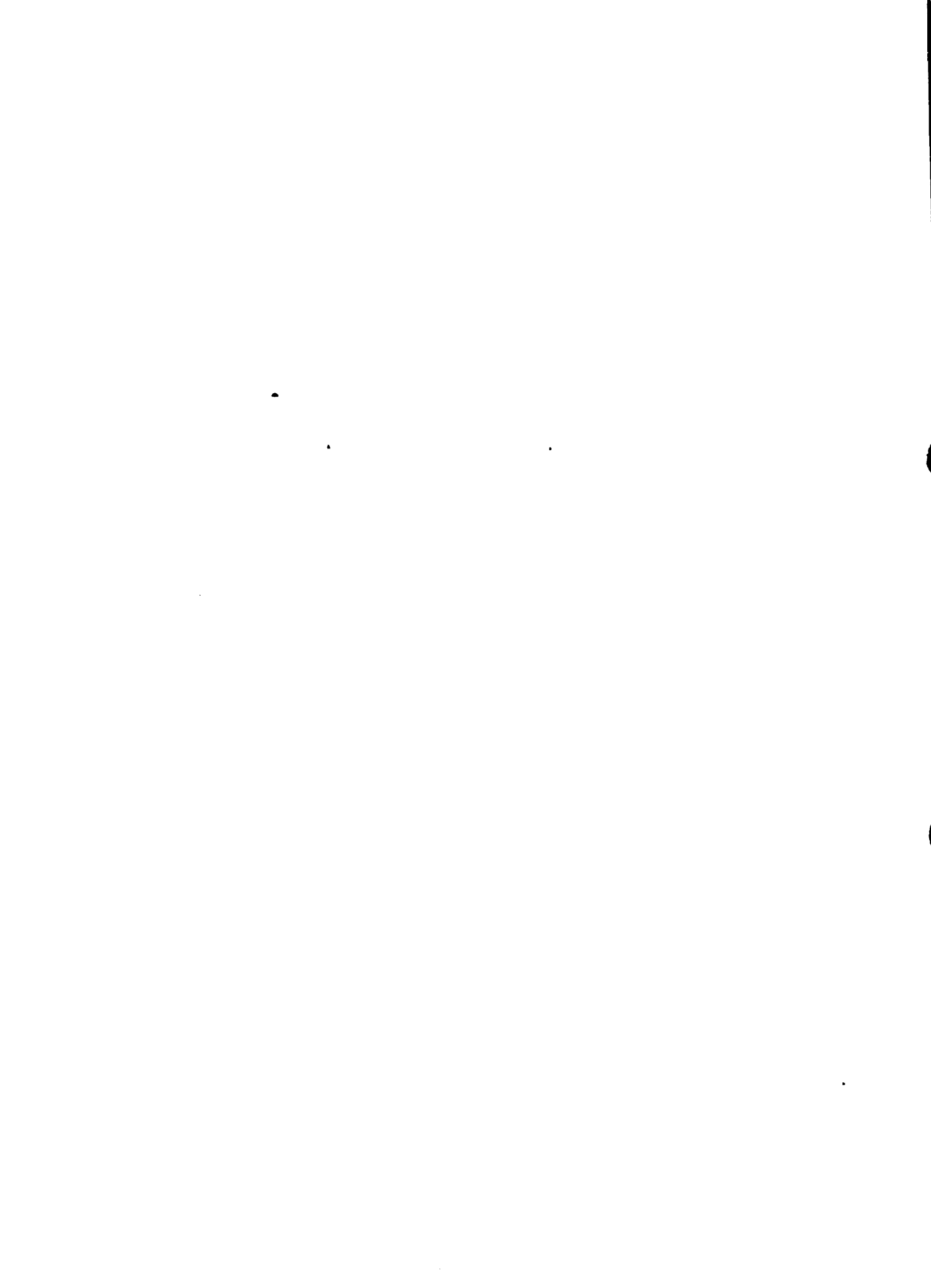
• Si la situación anterior se confirma, el IICA podría beneficiarse substancialmente de la implementación de una estrategia de diálogo con aquellas instituciones que le interesen, buscando complementar acciones y obtener concesiones alrededor de algunas áreas de concentración establecidas como de interés.

Agencias Bilaterales

Este grupo de agencias podrían ser un área curiosa e interesante si se maneja adecuadamente. Pareciera por el momento evidente, que los países desarrollados intentan utilizar estas agencias como elementos algo más que técnicos.

Entre las características que se vislumbran en este grupo de agencias podrían mencionarse las siguientes:

- mayor influencia política en sus decisiones;
- mayores recursos para actividades y áreas con interés geopolítico específico;
- posibles dificultades temporales en la disponibilidad de fondos aunados a políticas de austeridad en el gasto público;
- mayores exigencias en cuanto a las solicitudes de financiamiento que procesen en relación con los recursos de que disponen;
- peligro de abandono o por lo menos reducción de interés por áreas con resultados difícil de precisar;



- mayores exigencias y controles en la utilización de los fondos otorgados.

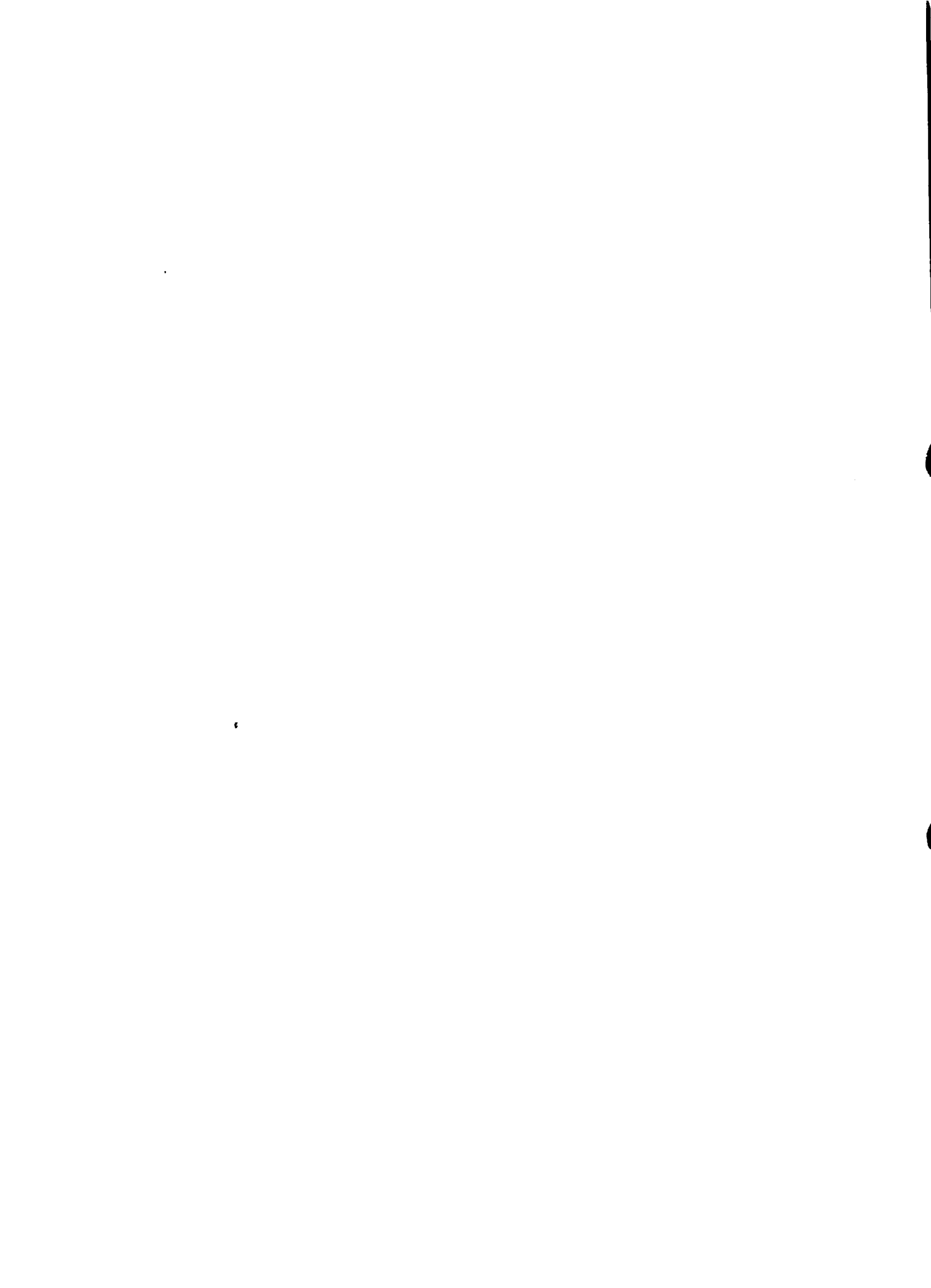
Lamentablemente esta es un área llena de contradicciones, la principal es la que se genera por el conflicto real y potencial entre la política y la técnica y por la posibilidad de intereses divergentes entre los miembros de la propia institución.

Instituciones Financieras Internacionales

Este grupo probablemente será, en opinión generalizada, el más afectado por los problemas de carácter económico del quinquenio. En este sentido tal vez no sea muy equivocado esperar que:

- habrán menos créditos concesionales disponibles y los que existan sin duda alguna tendrán un carácter marcadamente geopolítico y específico;
- graduación paulatina de los países de mayor desarrollo relativo del área a las ventanillas de la banca privada comercial;
- restricciones serias en cuanto a la calidad y precisión de las solicitudes de financiamiento;
- incremento en el papel de la iniciativa privada y de la banca privada en el financiamiento del sector;
- procedimientos más estrictos de control de la ejecución de préstamos;
- criterios más competitivos y comerciales en relación con la ejecución de componentes de asistencia técnica en los préstamos al sector.

No cabe duda que las condiciones antes citadas, unidas a la situación económica general en la escena internacional, podrían sino entorpecer por lo menos comercializar relativamente el ambiente con lo cual podrían darse dos situaciones totalmente contrapuestas: la competencia podría hacer disminuir nuestro acceso al mercado de los recursos externos o bien, por prestar el IICA un servicio subsidiado de asistencia técnica, podríamos estar en el umbral de un "boom" de consecuencias imedibles.



Fundaciones y Donantes Privados

Este grupo de instituciones es parte de un área en la cual el IICA poco o nada conoce realmente, y consecuentemente poco o nada ha obtenido en materia de recursos.

En relación con las fundaciones sería lógico esperar una reducción en la disponibilidad de recursos dada la forma en que estas se financian, no obstante podría ser beneficioso que en lugar de las batidas generales actuales, seleccionemos unas pocas y dirijamos un esfuerzo específico quizás así encontremos algo valioso.

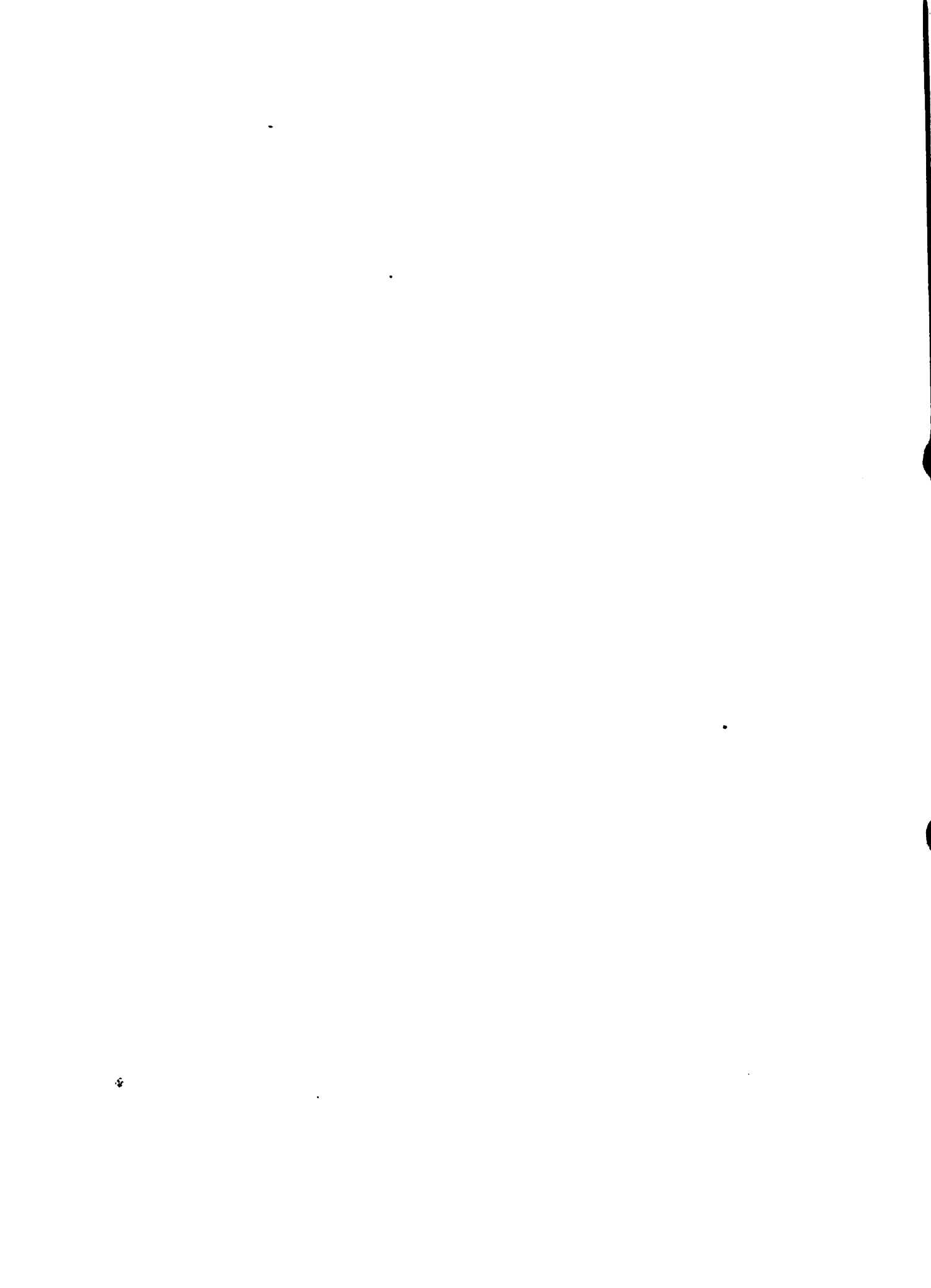
Los donantes privados, llámese "empresa privada", operan con criterios que hasta la fecha han resultado poco atractivos para la institución y por lo tanto no se ha hecho casi nada por explorarlos. Esta área podría ser atractiva siempre que la actitud institucional hacia ella cambie, de lo contrario es mejor hacer lo que hasta ahora, olvidarla.

Implicaciones para el IICA

La situación descrita en forma breve, plantea sin duda una serie de consideraciones que afectan en forma general y específica al IICA, algunas de las que se señalan a continuación:

Generales

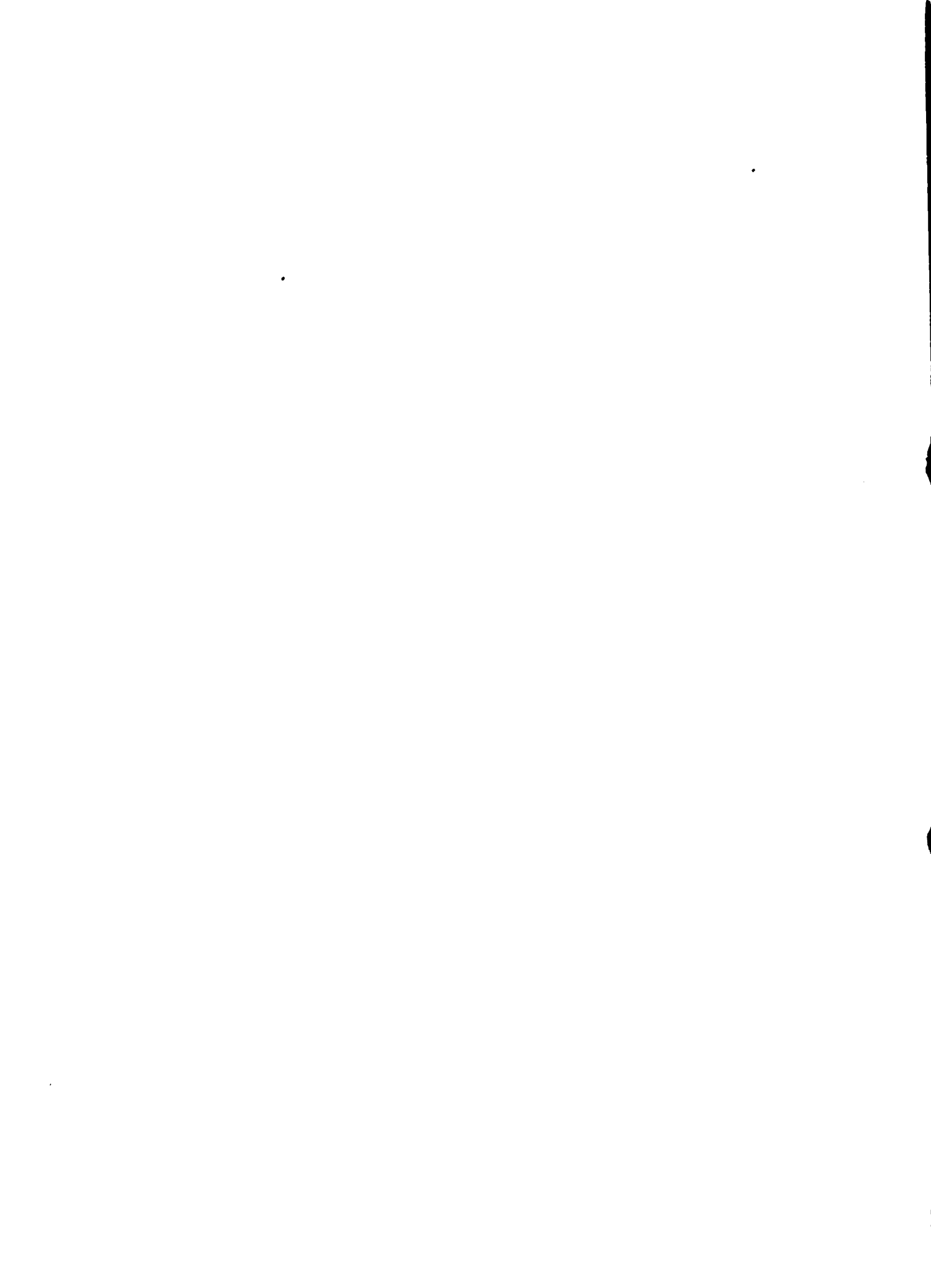
1. Es necesario una política de coordinación externa global y por organismo como mínimo.
2. La política externa no puede marchar independiente de las prioridades del IICA como institución.
3. La función de coordinación externa es parte integral de la institución como elemento básico de la acción diaria de todos sus funcionarios.
4. La cooperación debe ser selectiva, institucional y sobre todo dar seguimiento a sus acciones de coordinación externa.



5. Es necesario reconocer la geopolítica de la coordinación externa en cuanto a zonas, grupos de países o áreas geográficas de intereses comunes.
6. Las acciones de coordinación deberían maximizar la presencia física y la visibilidad del IICA en la arena internacional.

Específicas

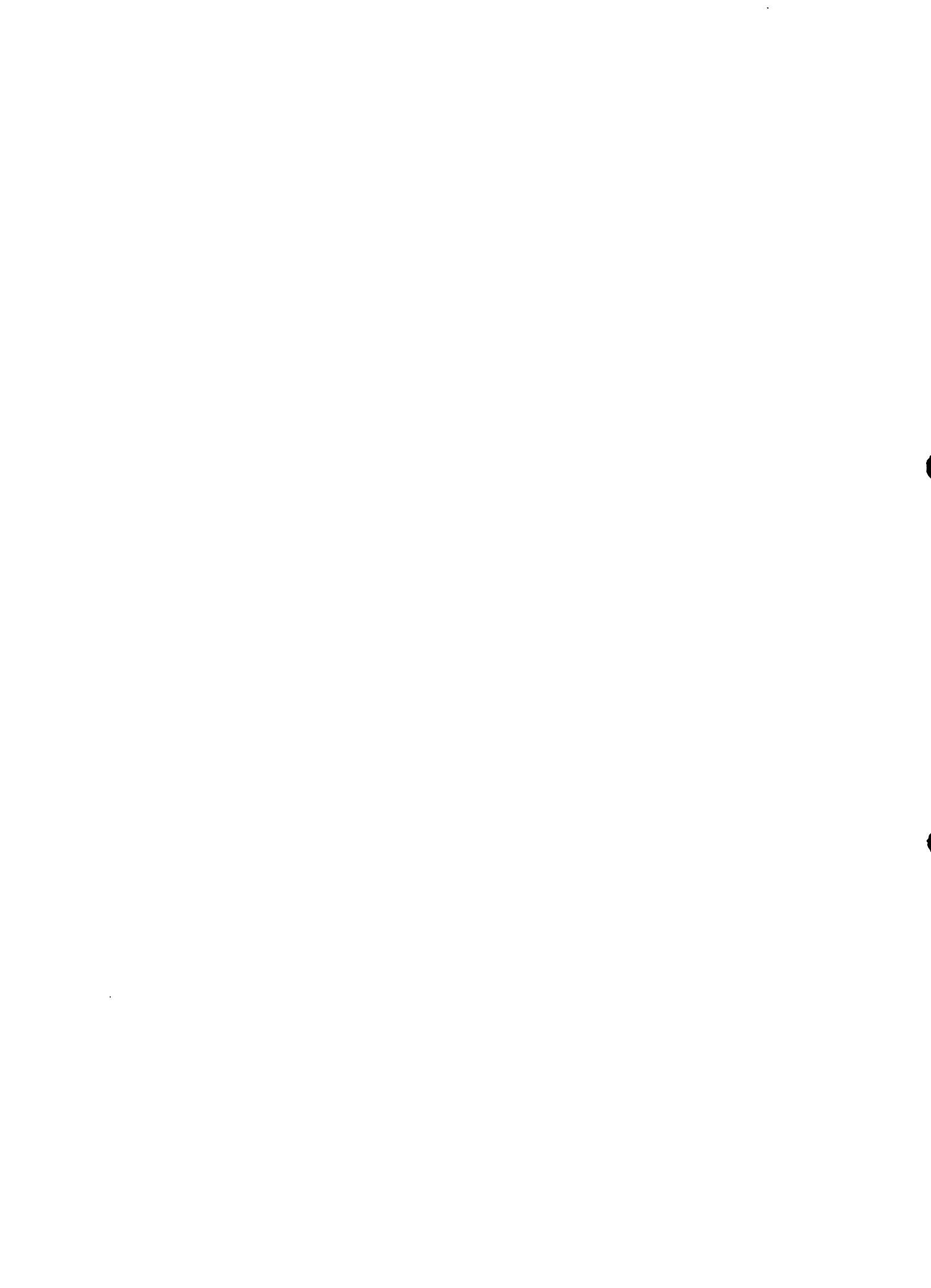
1. La institución debe organizar sus actividades para maximizar la coherencia interna de las acciones de coordinación externa.
2. Es necesario mejorar el manejo de los fondos externos, por principio y necesidad, ya que los problemas que hemos y estamos sufriendo afectan nuestra imagen.
3. Las acciones de diálogo abierto y constructivo deben de iniciarse de inmediato con la OEA, FAO, FIDA, AID, CIDA, CEPAL, OLADE y SELA.
4. Las relaciones con el CIMMYT, CIAT, CIP, y CIDIAT deberían de estudiarse y abrirse para utilizar la capacidad instalada de dichos centros en forma más efectiva.
5. El IICA debe buscar convenios globales con las instituciones antes citadas como forma básica de trabajo, sin embargo se debe recalcar en las negociaciones la búsqueda de formas de operación de los mismos.
6. La presencia en reuniones, seminarios y actividades internacionales debe ser coherente con el tema técnico de la actividad y con los lineamientos generales de participación.
7. Debemos ser selectivos en nuestra participación internacional y evitar la improvisación en la participación.
8. Debemos analizar en profundidad y decidir si interesa o no la apertura de fuentes privadas de recursos con la seriedad del caso.



CAPITULO II

EL IICA Y SU CONTEXTO INSTITUCIONAL

SECCIONES A B y C



CAPITULO II

EL IICA Y SU CONTEXTO INSTITUCIONAL

A. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

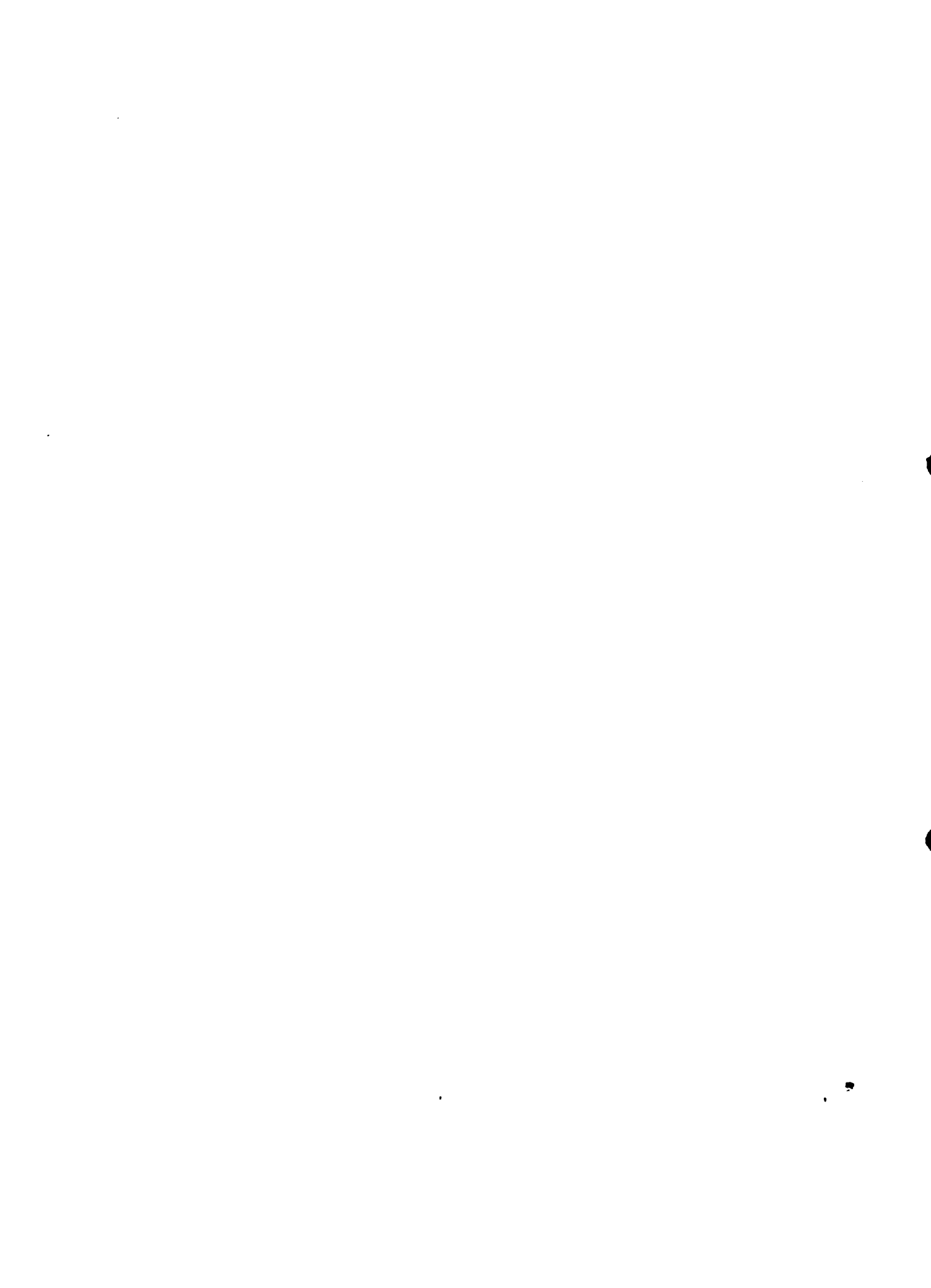
El objetivo de este capítulo consiste en definir qué clase de organismo es el IICA, cómo ha sido su desarrollo y cuál es su política institucional y su capacidad actual para cumplir con los fines que le señala su Convención.

A pesar de que el primer esfuerzo por organizar la comunidad internacional, que fue la Sociedad de Naciones resultó frustrada, la idea de crear una organización internacional más adecuada persistió. La Segunda Guerra Mundial incentivó la necesidad de crear una nueva organización internacional. En la Declaración de Moscú, del 1º de noviembre de 1943, China, los Estados Unidos de América, Gran Bretaña y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, estuvieron de acuerdo en este sentido. Los planes pertinentes fueron elaborados en Dumbarton Oaks, en 1944, y se completaron en la Conferencia de Yalta, en 1945. Con esta base, se celebró del 25 de abril al 26 de junio de 1945, la Conferencia de San Francisco, la cual adoptó por unanimidad la Carta de las Naciones Unidas, de la que 22 de los Estados Miembros del Instituto son miembros fundadores y su totalidad son signatarios.

Entre los propósitos de las Naciones Unidas, figura el de "realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social ..." (Artículo 1º). Este propósito no figuraba en los planes de Dumbarton Oaks, y su inclusión en San Francisco se debe a la acción de "los países pequeños, especialmente a los de América Latina". 1/ La Carta consagra la cooperación económica universal (Capítulos IX y X) e instituye un órgano a tal efecto, el Consejo Económico y Social. Del seno de este Consejo surgieron la CEPAL, la UNCTAD, el PNUD y la UNIDO, que se han formado al no haber cumplido el Consejo por sí mismo las funciones a él atribuidas.

Los organismos especializados son aquellos vinculados con la ONU y establecidos por acuerdos intergubernamentales con atribuciones en materias económicas, sociales y conexas. En conjunto con los regionales (OEA, etc), forman la Familia de las Naciones Unidas. Estos organismos son autónomos y la ONU ejerce con respecto a ellos, funciones de coordinación.

1/ SEPULVEDA, C. "Derecho Internacional". Editorial Porrúa S.A. México 1977, 416 p



La Carta de las Naciones Unidas no se opone a la celebración de Acuerdos Regionales, en tanto sean compatibles con las Naciones Unidas. El más importante de estos Acuerdos Regionales es el que se refiere a la comunidad regional americana, consagrado en la Organización de los Estados Americanos.

El Preámbulo del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca habla de esta comunidad regional americana (1947). Esta comunidad, aunque vagamente, tuvo su primera expresión en la I Conferencia Panamericana de Washington (1899-1900), como Unión Internacional de las Repúblicas Americanas, con una Oficina Comercial de las Repúblicas Americanas, que a partir de la IV Conferencia Panamericana de Buenos Aires (1910), pasó a llamarse "Unión Panamericana". Es a partir de la Carta de la OEA de Bogotá de 1948, que la agrupación autónoma de Estados se constituyó en Organismo Regional dentro de las Naciones Unidas. El Protocolo de Buenos Aires, de 1958, modificó la Carta, ampliando las funciones de la OEA en materia económica y social. Surgen los Consejos Interamericanos, el Económico y Social, y para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Los Organismos Especializados Interamericanos, al igual que en la Carta de la ONU persiguen fines de cooperación, y se definen como "organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados Americanos" (Capítulo XXI, artículo 95).

Dentro de este panorama universal y regional de organización de la comunidad internacional, el IICA nace y se transforma, haciendo su historia.

B. INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

1. Naturaleza del Instituto

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura deriva de la Convención o Tratado Multilateral, abierto a la firma de los Estados Americanos en la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, el 6 de marzo de 1979, y que entró en vigencia el 8 de diciembre de 1980. Es el sucesor, dentro de un concepto de continuidad jurídica, del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, cuya Convención fue abierta en la Unión Panamericana a la firma de las Repúblicas Americanas el 15 de enero de 1944, y se hizo vigente a partir del 1º de diciembre del mismo año.

Los Estados Miembros del Instituto son los Estados Americanos, miembros de la OEA o del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, que ratifiquen la Convención, y los demás que se adhieran a la misma, previa aprobación de su admisión por la Junta Interamericana de Agricultura.

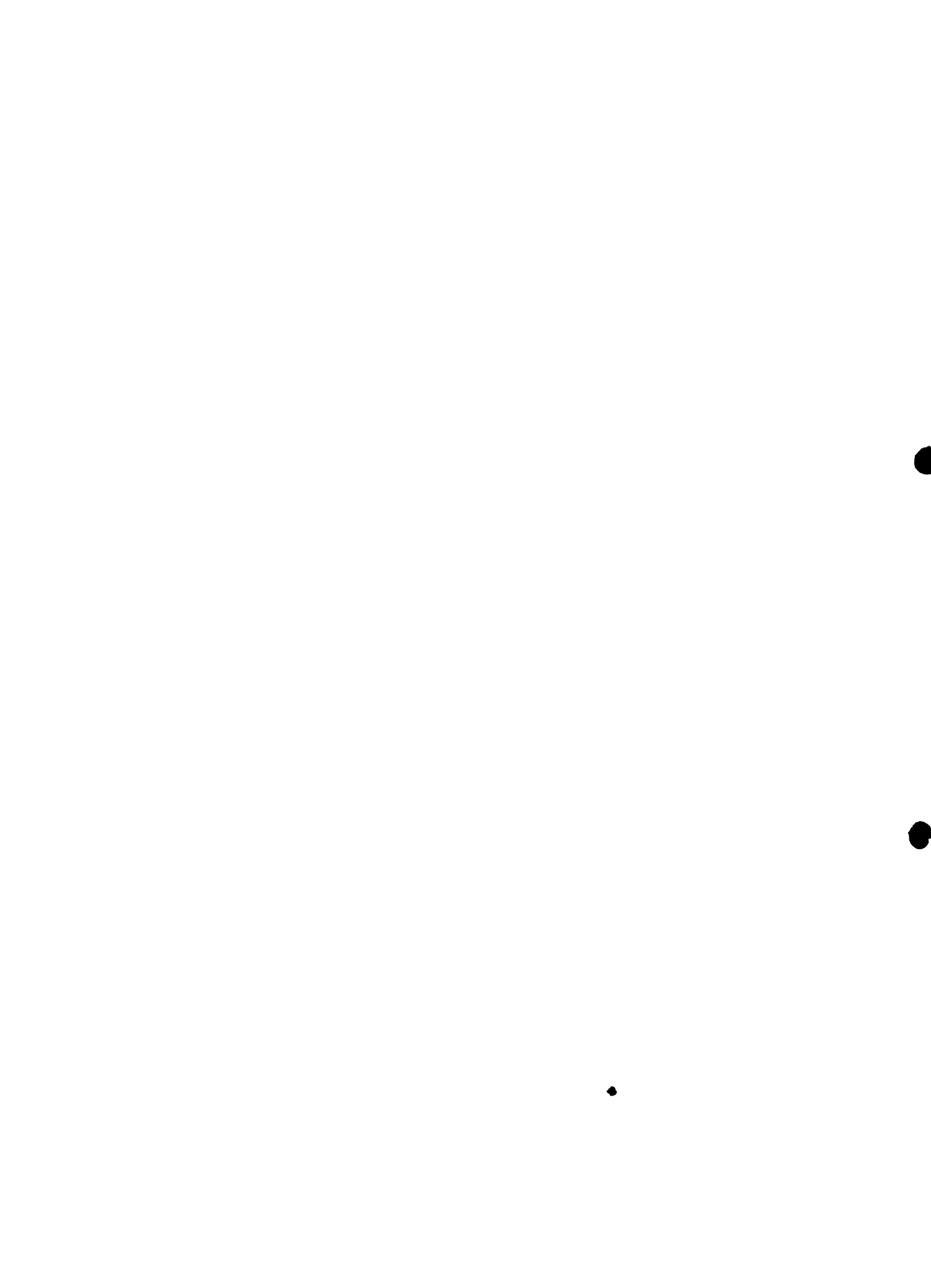
Es un Organismo Intergubernamental, con personalidad jurídica internacional, de ámbito interamericano y especializado en agricultura (Convención, Artículo 2do.). Por su personalidad jurídica internacional, el Instituto se rige por las normas del Derecho Internacional, con plena capacidad y autonomía jurídica, en su esfera de competencia. Como organismo interamericano goza de capacidad para actuar en todos sus Estados Miembros y tiene derecho a disfrutar de los privilegios e inmunidades que éstos le otorgan, con base en los correspondientes convenios.

El Instituto disfruta de la calidad de Organismo Especializado Interamericano que le fuera otorgada en 1949 al Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, de conformidad con el Capítulo XV (Actual Capítulo XXI) de la Carta de la OEA.

La razón de ser del Instituto es estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural. Es, por tanto, un organismo técnico, tal como la Carta de la OEA define los Organismos Especializados Interamericanos en su artículo 130:

"organismos intergubernamentales establecidos por acuerdos multilaterales que tengan determinadas funciones en materias técnicas de interés común para los Estados Americanos". Disfruta de la más amplia autonomía técnica (Artículo 32 de la Carta de la OEA), administrativa y financiera y no es una dependencia de la OEA. Sólo debe "tener en cuenta" las recomendaciones de la Asamblea General y de los Consejos de la OEA (Artículo 32, ic. id) y sus relaciones con ésta, están definidas en un acuerdo celebrado entre el Secretario General de la OEA en nombre de la Organización y el Director del Instituto. Estas relaciones son de cooperación, coordinación y complementación.

En suma, el Instituto es una persona jurídica internacional, plenamente capaz y autónoma, reconocida como Organismo Especializado Interamericano en Agricultura. En esta última calidad es parte del Sistema Interamericano y, consecuentemente, parte del Sistema Mundial de Organización de la Comunidad Internacional en lo que respecta a la Cooperación Económica y Social.



2. Los propósitos del Instituto

Los fines del Instituto, sus propósitos, sus objetivos fundamentales son: estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural. (Art. 3 de la Convención)

Estos fines van dirigidos a dos vertientes, una es el desarrollo agrícola en su aspecto físico-biológico y económico y la otra es el bienestar rural que es un aspecto eminentemente humano. La mención del bienestar reafirma la dimensión socio-económica humana en la cual el IICA ha venido trabajando especialmente en la última década.

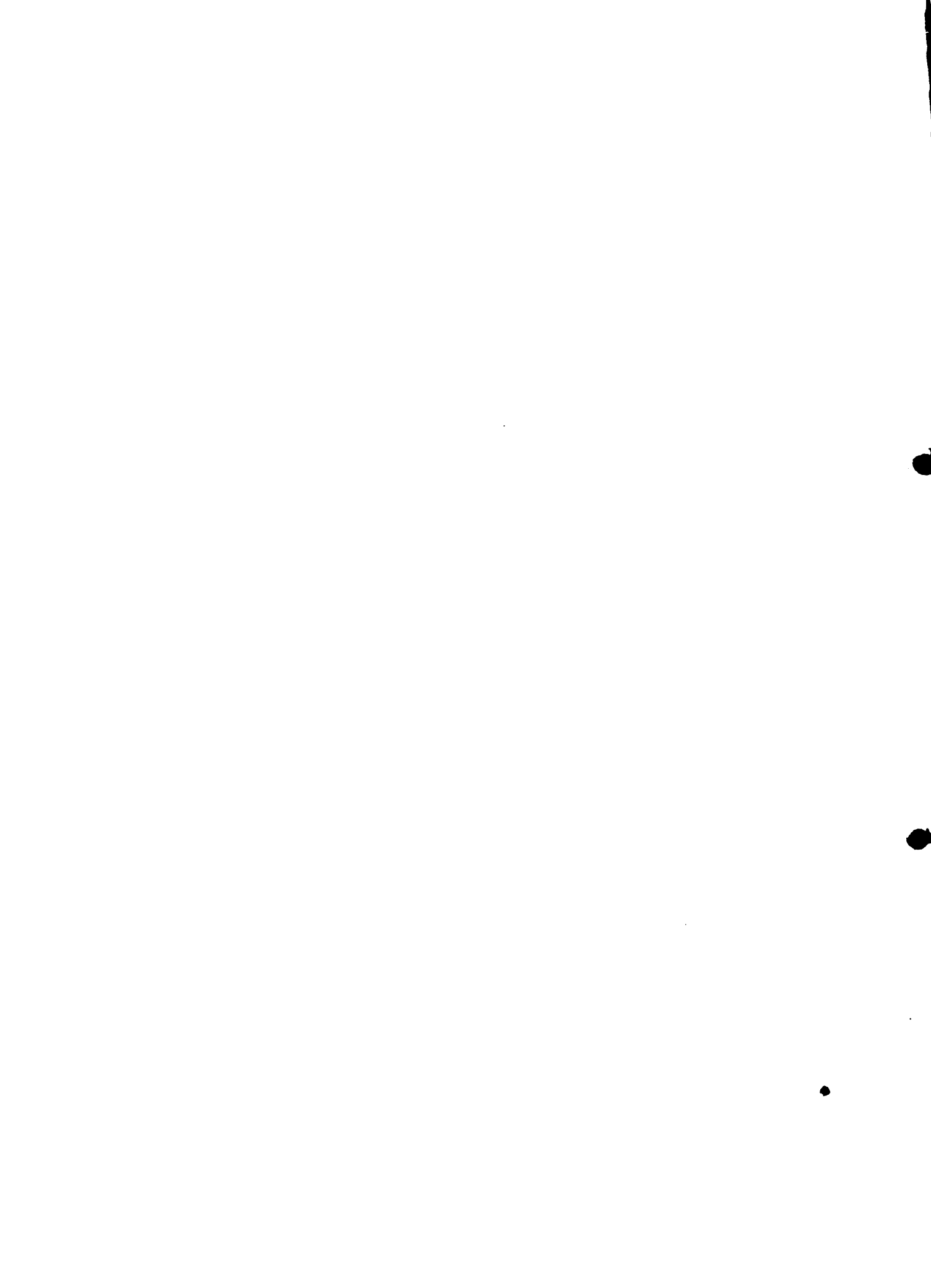
Los fines responden a la expresa decisión de "ampliar y fortalecer la acción del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas"(Preámbulo de la Convención), cuyos fines se referían, como su nombre lo indicaba, a las Ciencias Agrícolas. Al mismo tiempo, se trató de dar el adecuado marco jurídico a una situación de hecho: que el Instituto "desde su creación como Centro de Investigaciones y Enseñanza Agropecuaria ha venido ampliando progresivamente su alcance, programas y actividades y ha ajustado su estructura de manera que corresponda a los requerimientos de la cooperación técnica necesaria para apoyar los esfuerzos de los gobiernos de los Estados Miembros en la promoción del desarrollo agrícola y el mejoramiento de la vida rural" (Introducción a la Convención). Este espíritu fue reiterado por el Presidente de la Junta Directiva en la ceremonia de firma de la Convención, al decir que "en el nuevo instrumento jurídico se redefinen los propósitos del Instituto, haciendo más explícito su carácter de organismo empeñado en la promoción y estímulo del desarrollo y el bienestar rural".

3. Las funciones del Instituto

Para alcanzar sus fines, la Convención asigna al Instituto un conjunto de funciones, que lo facultan y le dan competencia en cuanto a:

a. Fortalecimiento institucional

"Promover el fortalecimiento de las instituciones nacionales de: (i) enseñanza, (ii) investigación y (iii) de desarrollo rural, para impulsar el avance y la difusión de la ciencia y la tecnología aplicadas al progreso rural". (Artículo 4, literal a, Convención).



b. Formulación y ejecución

De planes, programas, proyectos y actividades de acuerdo con los requerimientos de los Estados Miembros, para contribuir al logro de sus objetivos, de sus políticas y sus programas de desarrollo agrícola y bienestar rural (Artículo 4, literal b., Convención).

c. Relaciones institucionales

Establecer y mantener relaciones de cooperación y coordinación con la OEA y con otros organismos o programas (de naturaleza internacional), y con entidades gubernamentales y no gubernamentales que persigan objetivos similares (a los del Instituto), (Artículo 4, literal c., Convención).

d. Consulta técnica

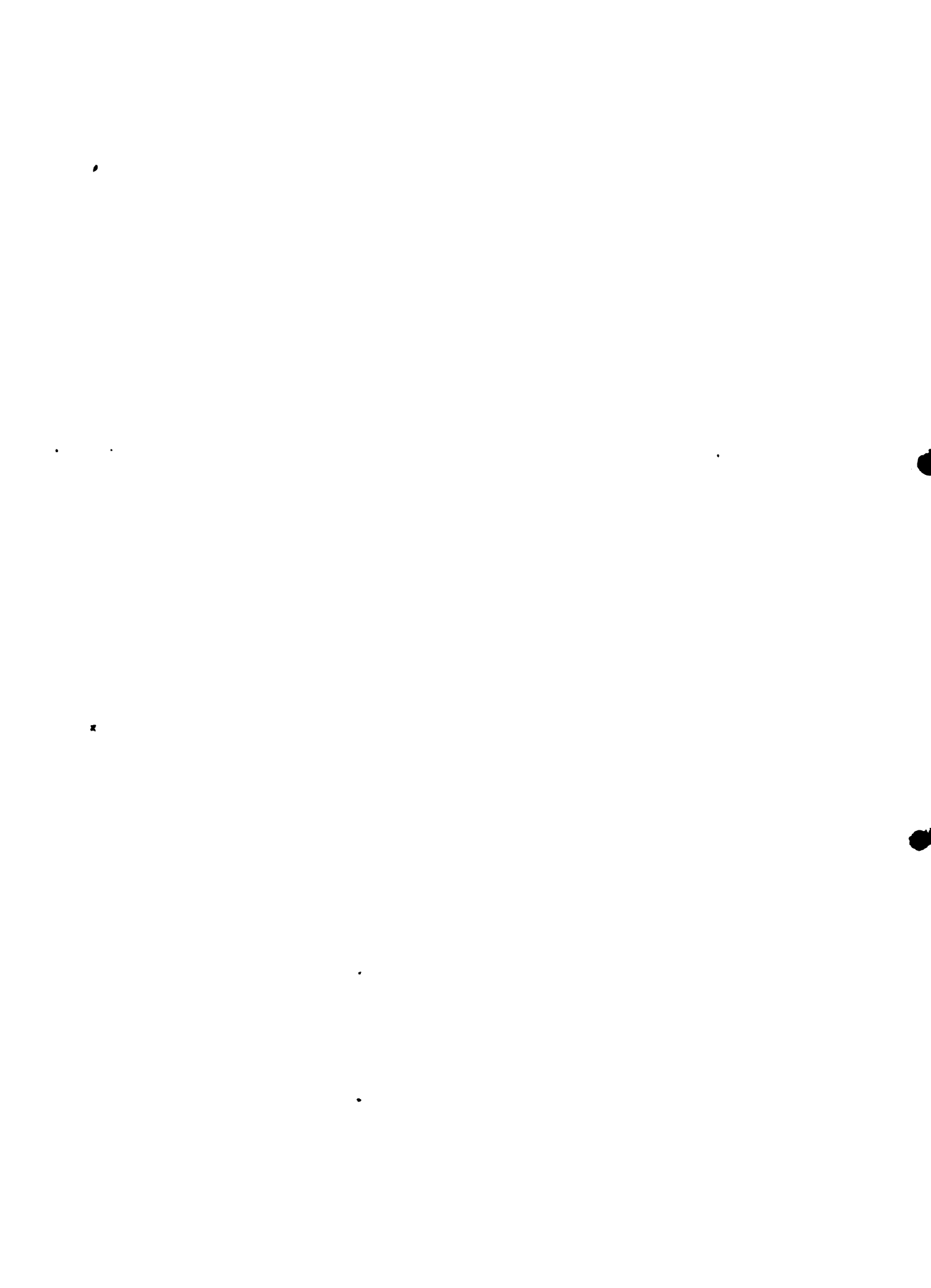
Actuar como órgano de consulta de los países (en materias relacionadas con el sector agrícola, en sentido extenso conforme a los fines del Instituto), (Artículo 4, literal d., Convención).

La primera función es la promoción del fortalecimiento de las instituciones nacionales de enseñanza, investigación y desarrollo rural.

Las instituciones de enseñanza y de investigación están suficientemente identificadas; las de desarrollo rural parecen indicar instituciones genéricas en las cuales cabría prácticamente cualquier institución que trabajara en los aspectos rurales.

El fortalecimiento tiene como finalidad por un lado impulsar el avance y, por otro lado, la difusión de la ciencia y la tecnología aplicadas al progreso rural. Aquí se reivindican las ciencias agrícolas del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas. Esta función le da al IICA un cariz científico y técnico, tanto por mencionar especialmente las instituciones de enseñanza e investigación, como por la finalidad de impulsar el avance y la difusión de la ciencia y la tecnología en todas las instituciones que se fortalecen.

El aspecto científico y tecnológico no es de tipo académico puro, sino de ciencia aplicada, y aplicada al progreso rural, no meramente al crecimiento de la producción agrícola, o a los aspectos físico-biológicos, sino al progreso rural, en lo cual parece destacarse de nuevo la necesidad de considerar al factor humano, o sea al agricultor, en las acciones del IICA.



La segunda función es la de formular y ejecutar planes, programas y proyectos y actividades. Con esta función el IICA adquiere un compromiso de acción. La separación de esta segunda función de la primera, deja entrever que, además del fortalecimiento institucional, de la función primera, habría otra forma de fortalecimiento institucional a través de una acción más directa del IICA, tal vez similar a la desarrollada con algunos proyectos del Fondo Simón Bolívar.

La tercera función habla de establecer y mantener relaciones de cooperación y de coordinación de esfuerzos con otros organismos que persigan objetivos similares a los del Instituto. Cubre prácticamente a todos los organismos. Habla en primer lugar de la OEA, entendiendo la Secretaría y otros organismos del Sistema, y luego de otros organismos y aún programas, tanto con entidades gubernamentales como con entidades no gubernamentales. Es digna de atención la mención de entidades no gubernamentales. En el Plan General del año 1970 se decía:

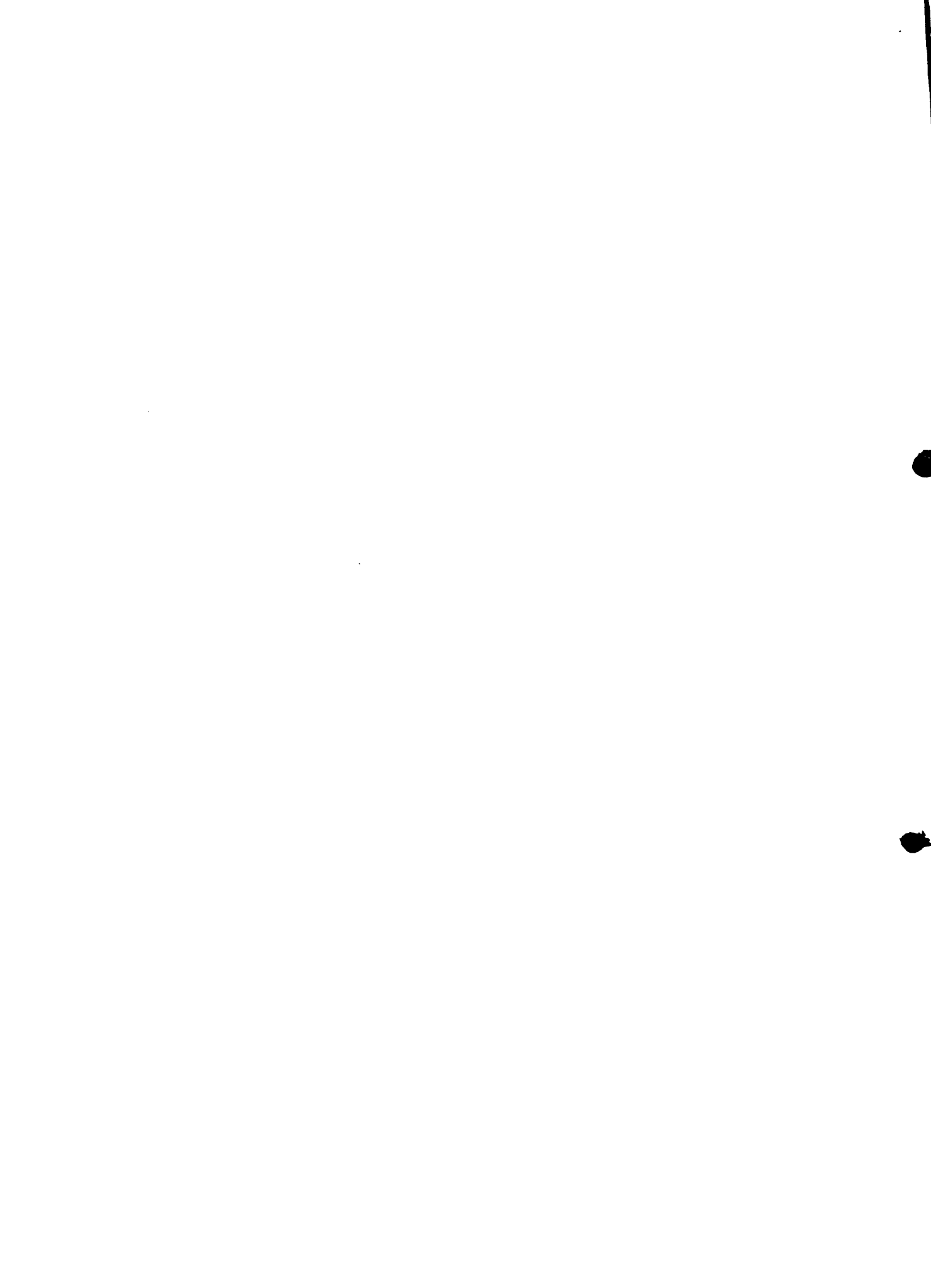
"... El IICA favorece ambos factores de promoción (sector público y sector privado), pero tiende a concentrar su energía en fortalecer a las instituciones del sector público". (Serie de Documentos Oficiales N°1, Plan General, Pág. 7).

La mención del sector privado (entidades no gubernamentales) en la nueva Convención tiene una mayor jerarquía que en el Plan General y requerirá pensar cómo el IICA puede cooperar y colaborar con las entidades no gubernamentales.

Las relaciones de cooperación y coordinación con otros organismos adquieren carácter de función permanente. Es posible que no exista otro organismo internacional que en su Convención tenga como función establecer y mantener relaciones de cooperación y coordinación.

La cuarta función dice que el Instituto actúa como órgano de consulta, de ejecución técnica y de administración de programas y proyectos en el sector agrícola, mediante acuerdos con la OEA o con organismos y entidades nacionales interamericanas e internacionales.

Esta función va dirigida a consolidar el tipo de acciones que el IICA actualmente ejecuta mediante acuerdos, y utilizando generalmente recursos de



extra-cuotas, como pueden ser algunos de los proyectos que el Instituto tiene con organismos de financiamiento, tales como el BID, Banco Mundial, AID y con organismos nacionales, como en el caso de EMBRAPA.

4. La política institucional

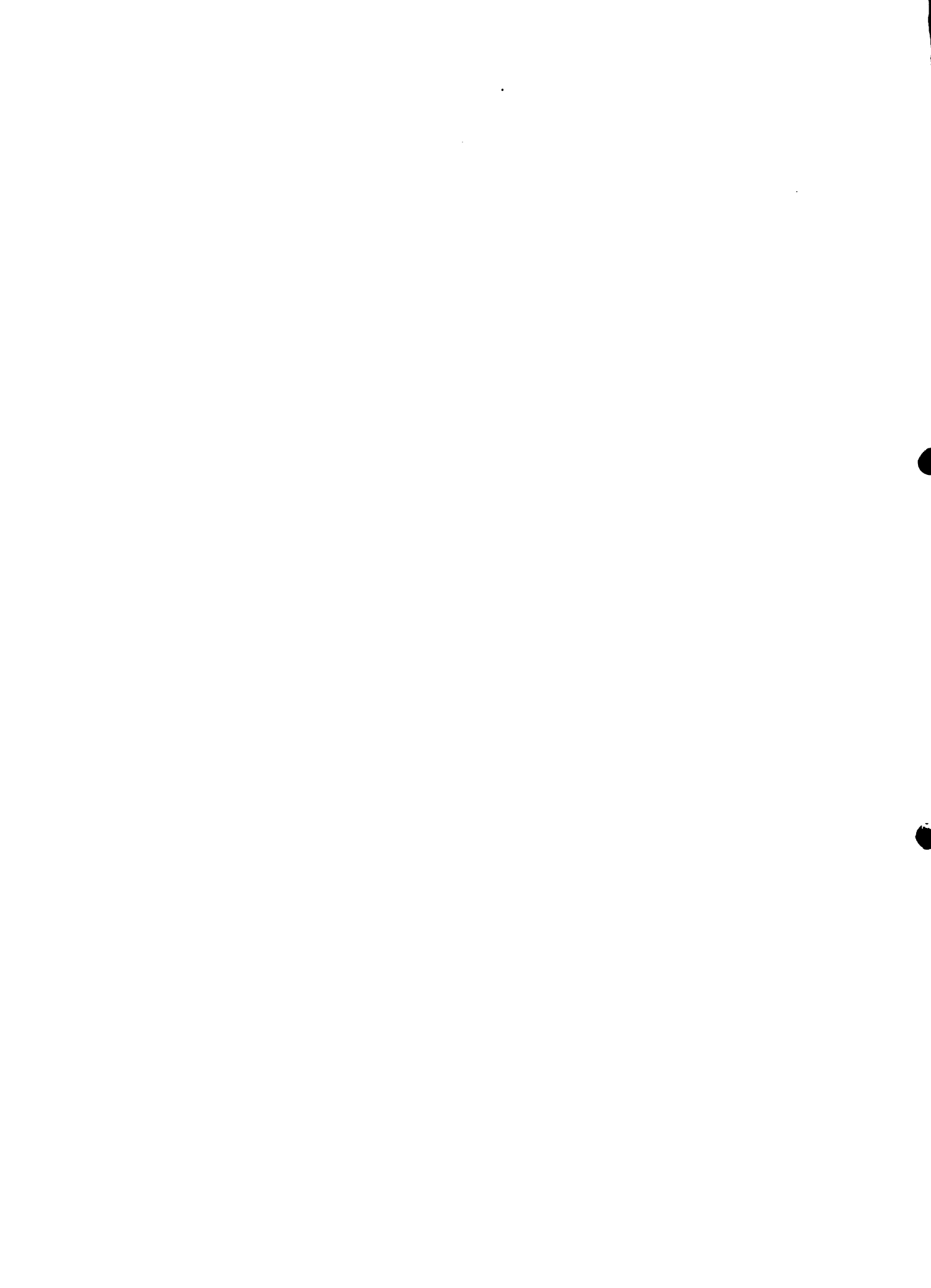
Por ser el Instituto un organismo intergubernamental, corresponde a los representantes de los gobiernos de los Estados Miembros en la Junta Interamericana de Agricultura, la adopción de las medidas relativas a la política y la acción del Instituto. (Artículo 8, literal a., Convención). Esta política institucional se explicita en los planes, programas, proyectos y actividades que aprueba la Junta. Pueden reflejar los requerimientos de cooperación técnica ante necesidades comunes o individuales de los países que se presentan directamente al Instituto, pueden reflejar la aceptación de recomendaciones de los órganos de la OEA (Asamblea General, Consejos y Conferencias Especializadas), o pueden ser resultado de la acogida de las iniciativas de la Dirección General, con base en las prioridades sentidas de los Estados Miembros.

5. Papel de los órganos del Instituto

El Instituto se compone de tres órganos: la Junta Interamericana de Agricultura, el Comité Ejecutivo y la Dirección General.

La Junta es el órgano superior y se integra por representantes de todos los Estados Miembros; el Comité, tiene un carácter ejecutivo, actúa en nombre de la Junta y está integrado por doce representantes de los Estados Miembros, seleccionados por un sistema equitativo de representación geográfica. Ambos se caracterizan por ser órganos directivos y decisorios.

La Dirección General corresponde a la rama ejecutiva del Instituto por excelencia. Ejerce las funciones que tienen un carácter permanente, determinadas por la Convención y las que le asigne la Junta; además, cumple con los encargos que tienen un carácter transitorio y que le encomiendan la Junta y el Comité. Esta naturaleza ejecutiva, no es pasiva en cuanto a simplemente ejecutar. Corresponde a la Dirección General un derecho de iniciativa, al preparar el proyecto de Programa Presupuesto, y los documentos de base y resoluciones para decisión de la Junta.



G. ANALISIS RETROSPECTIVO DEL IICA

Evolución de la Institución

Se podría dividir el desarrollo de la Institución en cuatro etapas bien definidas, en las cuales se pueden identificar cambios en la política de la institución, su estrategia, sus áreas de acción, sus instrumentos, su ámbito geográfico de trabajo, el papel de los proyectos multinacionales y sus fuentes de financiamiento, así como los cambios en sus recursos humanos.

Primera etapa 1942-1949. Fundación

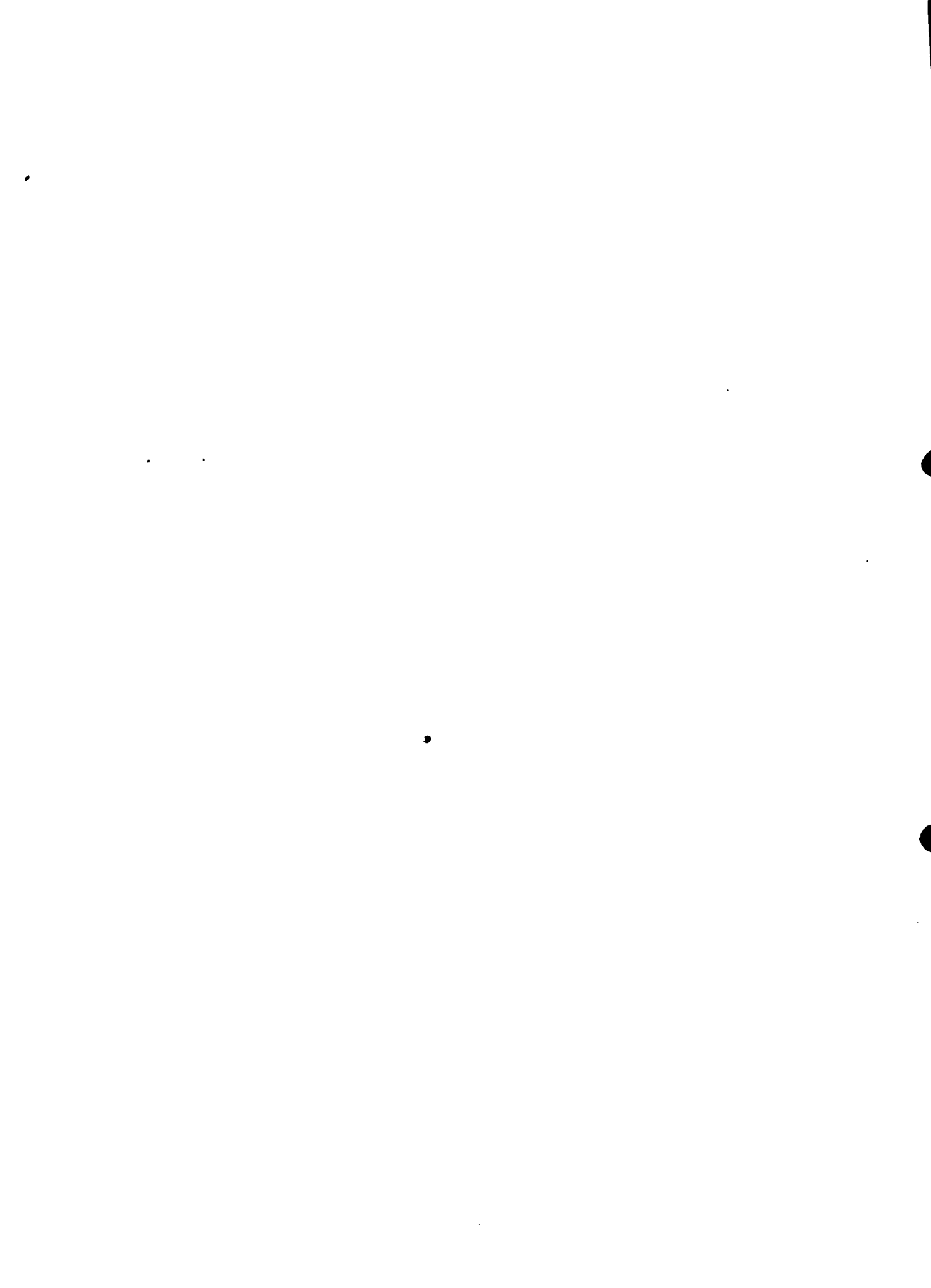
En el momento de la fundación del Instituto (1942), la Segunda Guerra Mundial había interrumpido el abastecimiento, desde las regiones del Oriente, de los productos esenciales de la agricultura tropical. Este hecho subrayó dramáticamente la importancia de la agricultura de América Latina, particularmente de sus áreas tropicales que eran, también, las más desconocidas y las menos aprovechadas.

El IICA se fundó el 7 de octubre de 1942, cuando el Consejo Directivo de la Unión Panamericana aprobó la fundación de una asociación sin fines de lucro. Su base de organización fue una convención multilateral que quedó abierta a la firma de los Estados Americanos en la Unión Panamericana el 15 de enero de 1944. En este documento se le reconoce como institución permanente y se le da personería jurídica. En la fecha indicada la Convención fue firmada por Costa Rica, Nicaragua, Panamá y Estados Unidos de América, entrando en vigor el 1º de diciembre de 1944.

En esta primera etapa, el objetivo que le señala al IICA la Convención es el de "estimular y promover el desarrollo de las ciencias agrícolas en las Repúblicas Americanas, mediante la investigación, la enseñanza y la divulgación de la teoría y la práctica de la agricultura, así como de otras ciencias y artes conexas".

El IICA se originó y se mantuvo siempre, como un símbolo de la amistad y de la cooperación americanas y como un instrumento para promover el desarrollo de la agricultura de sus Estados Miembros.

Durante esta etapa se desarrollaron tres acciones de importancia: Formación de profesionales en la Escuela de Graduados; investigación dirigida a problemas genéticos y fisiológicos del cacao, café, papa, arroz y otros cultivos



menores y la creación de la Biblioteca Commemorativa Orton (1946), considerada como la más completa Biblioteca de agricultura tropical en el Hemisferio.

El presupuesto del IICA en 1944 era de US \$129.982 y contaba en ese entonces (1944) con 11 profesionales. Para 1949 el número de profesionales internacionales fue de 37 y el presupuesto fue de US\$412.018.

La clientela para la cual trabaja el IICA la constituyen los gobiernos de los Estados Miembros y dentro de éstos las instituciones del sector agropecuario. En forma más directa la clientela del IICA estaba constituida por los profesionales del sector agropecuario que se beneficiaron de los programas de investigación y enseñanza. En esta etapa se utilizaron como instrumentos de mayor énfasis la investigación, la educación formal y la capacitación en aspectos de investigación agropecuaria.

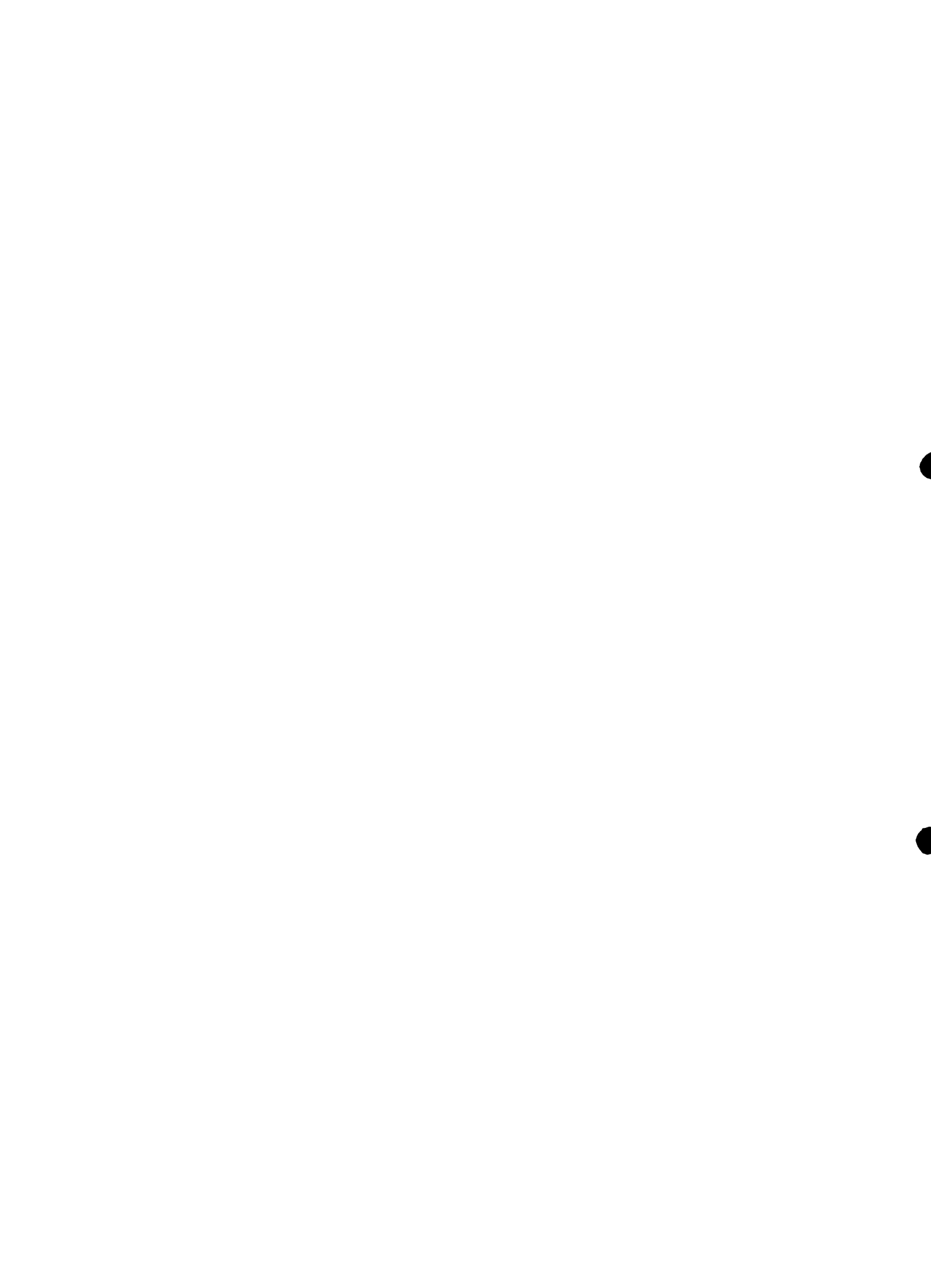
Análisis de la etapa

Esta primera etapa podría señalarse como de organización y despegue de la Institución. El IICA concentra su acción en Turrialba (Costa Rica), iniciando las acciones de investigación tecnológica tendiente a resolver problemas particularmente de la zona tropical. Hay un énfasis en los aspectos físico biológicos. Frente a la magnitud de la tarea por realizar y el tiempo requerido para ello se decidió que era prioritaria la formación de profesionales latinoamericanos en su propio medio, para que pudiesen llevar a cabo la solución de los problemas en una mayor escala y con mayor dedicación; así nació la Escuela de Graduados.

Segunda Etapa 1950-1959. La cooperación técnica y descentralización

Terminada la Segunda Guerra Mundial, se multiplicaron los programas de ayuda, los cuales tuvieron casi sin excepción los componentes de capacitación y de transferencia tecnológica. Se vió que ya no era suficiente desarrollar la ciencia y la técnica. Era indispensable, también, que los nuevos conocimientos llegaran, por vía directa o indirecta (extensión), a quienes debían hacer uso de ellos.

Dentro de esta nueva concepción, la Organización de los Estados Americanos lanzó su Programa de Cooperación Técnica y confió al IICA la ejecución del Proyecto 39. El nombre de este Proyecto (Enseñanza Técnica para el Mejoramiento de la Agricultura y la Vida Rural), fue un claro signo de las ideas que sobre el desarrollo predominaron durante la década de los años cincuenta.



Se amplía entonces el objetivo del IICA hacia la cooperación técnica al convertirse en ejecutor de proyectos multinacionales.

Tres acciones caracterizan esta etapa al conducir al IICA a una descentralización de su acción hacia el hemisferio y al introducir la cooperación técnica como instrumento de desarrollo:

1. El servicio de intercambio científico (SIC)

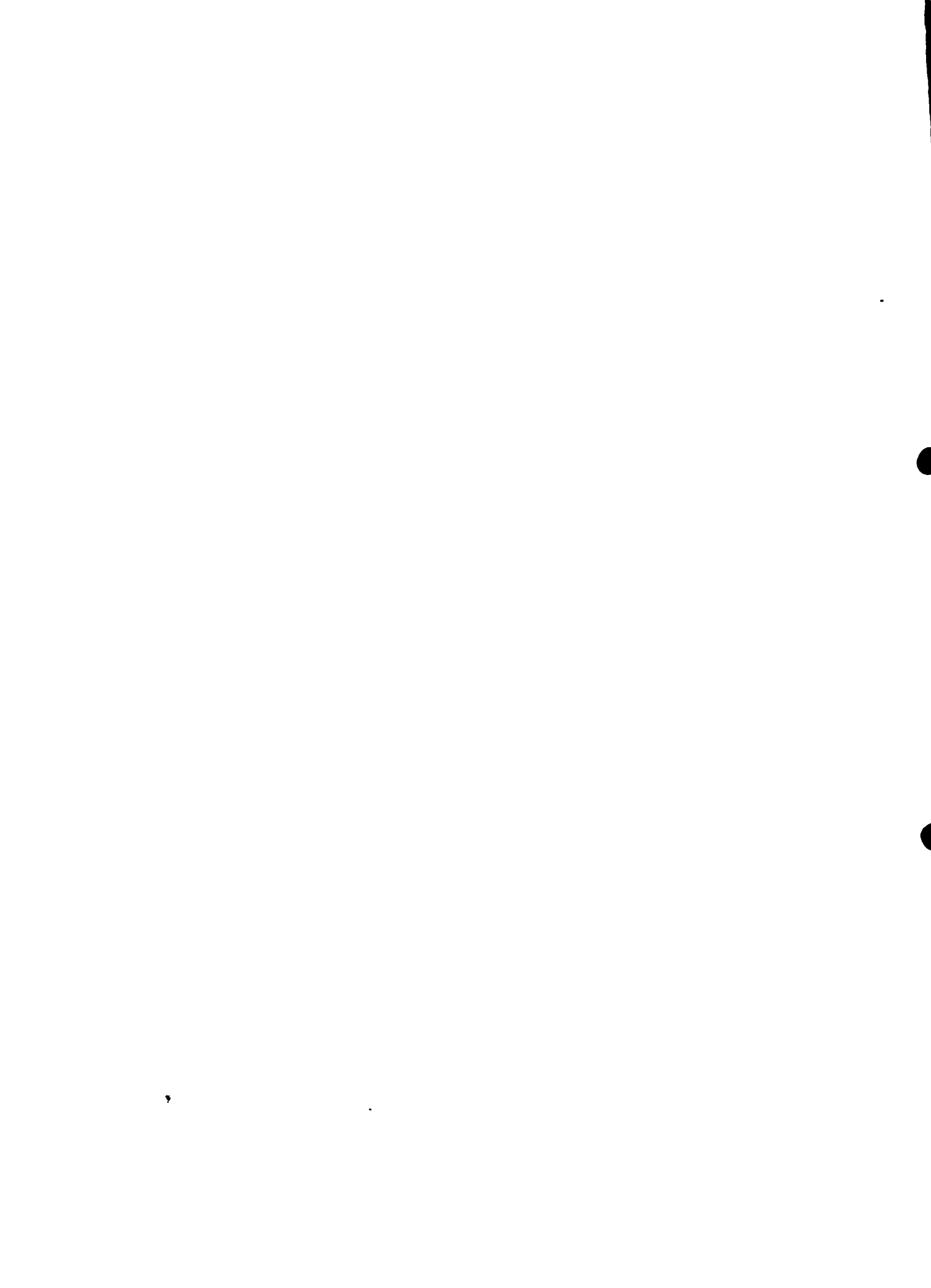
Este servicio introdujo y generalizó en América Latina el uso de los instrumentos modernos de investigación. Estableció junto con la Biblioteca Orton, cursos de capacitación para bibliotecarios agrícolas. Se inició en 1950 la publicación de la Revista Turrialba, con el propósito de promover la divulgación de las investigaciones ejecutadas en el Centro Tropical de Enseñanza e Investigación (CTEI). El servicio también centró su interés en el uso de técnicas modernas de comunicación. El programa de adiestramiento de extensionistas en comunicación, "ADECO", fue promovido por el National Project in Agricultural Communications, patrocinado por la American Association of Land Grant Colleges and State Universities, traducido y adaptado por el servicio de Cooperación Internacional, con la colaboración del Proyecto 39 del Programa de Cooperación de la OEA y de las Universidades de Costa Rica y Puerto Rico. En 1958 el Instituto dio inicio a la publicación de libros y materiales educativos.

2. El Proyecto 39 de Cooperación Técnica

Este proyecto, denominado "Enseñanza técnica para el mejoramiento de la Agricultura y de la vida rural", se inició en 1951 y continua hasta 1966 (en la tercera etapa), fecha en que se incorporó a la estructura regular del IICA.

Este proyecto produjo cuatro cambios que habrían de tener una profunda repercusión en la evolución histórica del IICA.

- a. La creación de un fondo de becas para postgrado para fortalecer la incipiente Escuela de Graduados del IICA en Turrialba donde el primer grupo de Magister Scientiae se gradúa en esta época.
- b. La creación de una organización descentralizada necesaria para cumplir los objetivos hemisféricos del proyecto. La oficina de



enlace del proyecto se localizó en Turrialba y se crearon oficinas regionales así: Zona Sur, en Montevideo (1951), Zona Andina, en Lima (1952) y Zona Norte, en La Habana (1952). La estructura descentralizada trajo ventajas y beneficios para el IICA y para los países, por cuanto hubo un mayor acercamiento entre ambos. Para el Instituto fue una oportunidad de mostrar a los países miembros la aplicabilidad de sus servicios, su potencialidad y capacidad de una forma objetiva.

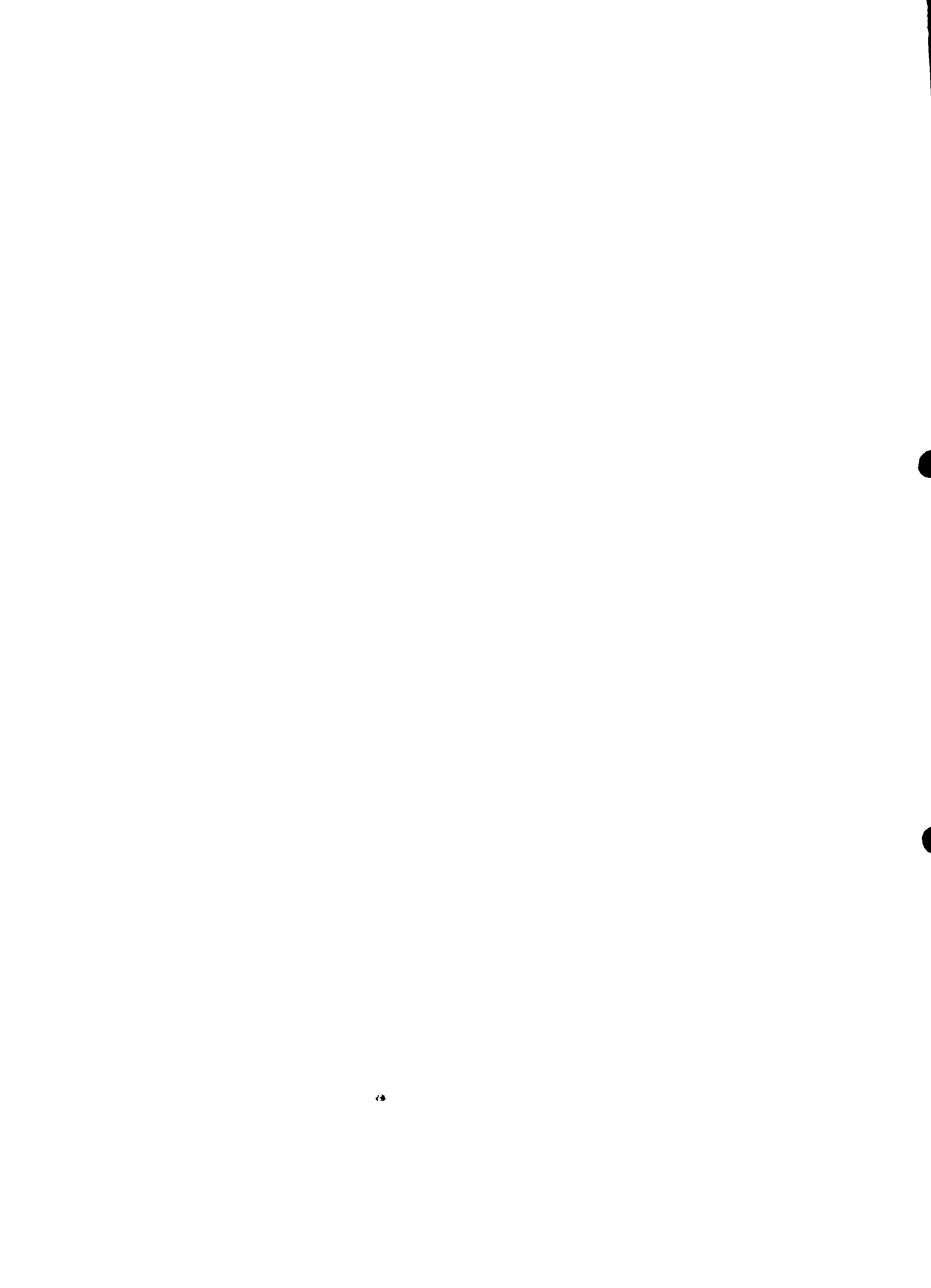
- c. El proyecto 39 condujo el establecimiento de las "Áreas de Desarrollo". Estas áreas trajeron invalorable experiencias para el Instituto, dado que se trabajó directamente con agricultores de áreas seleccionadas (San Ramón, en Uruguay, Maipú, en Chile y otras); surge así una ampliación de la clientela del Instituto, así como una mayor diversidad de servicios puestos a disposición de algunos países.
- d. El proyecto 39 dió atención preferencial a la sociología rural entre sus campos de acción. En las tres Zonas se realizó capacitación en estudios de sociología rural en los programas de enseñanza técnica, orientados al mejoramiento de la agricultura y la vida rural.

3. Contrato de servicios

El Centro Interamericano de Cacao, fundado en 1950 con financiación inicial de USDA y posteriormente con apoyo exclusivo de ACRI, realizó investigaciones básicas, ofreció cursos y cooperación técnica a todos los países productores de cacao. El apoyo económico de ACRI se extendió hasta 1967.

En 1955 el IICA firmó con la Administración de Cooperación Internacional (ICA, posteriormente AID), un contrato de servicios. Bajo este contrato se realizaron varias acciones tales como la investigación en cacao, café, caucho, información para la agricultura y el hogar, pastos tropicales y manejo de pasturas. Este contrato permitió incrementar la capacitación en diversas materias y la publicación de la Revista Extensión en las Américas.

En esta etapa hubo otros programas de cooperación entre los Estados Miembros y el Instituto. Por ejemplo, el Programa Cooperativo para el Mejoramiento del Maíz (1954), con la Fundación Rockefeller y los Estados de



Honduras, Guatemala, El Salvador, Costa Rica y Panamá. El programa de prueba de variedades de café (1958) en Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Perú y Venezuela. En 1957 el Instituto dio un paso importante al incorporar a su programa de investigaciones el uso de la energía atómica aplicada a la agricultura, por medio de un contrato con el Nuclear Energy Program de los Estados Unidos.

En esta etapa además de continuar la investigación y la enseñanza de postgrado se incrementaron los programas con comunicación y sociología rural.

Además, los instrumentos de acción utilizados fueron la investigación la educación formal, la capacitación y la cooperación técnica directa, la cual permitió iniciar la acción con proyectos multinacionales.

Se varió el ámbito de acción al abarcar por medio de las Oficinas Regionales todos los países que eran miembros del IICA de cada una de las zonas.

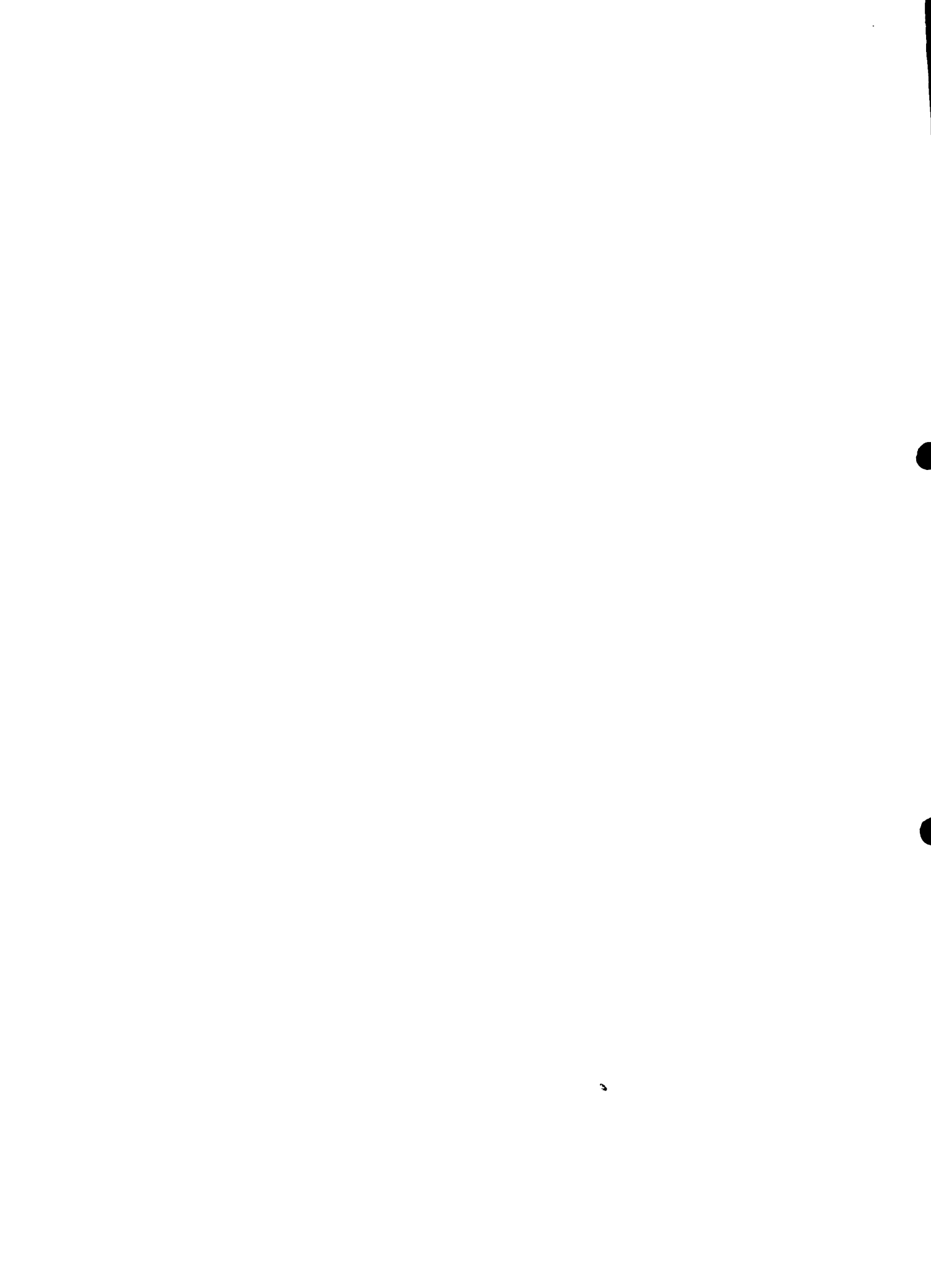
Se amplió la clientela del IICA al trabajar directamente con los agricultores en las áreas de desarrollo.

En 1954 el presupuesto era de US\$744.595.81 de los cuales US \$226.569.62 eran de cuotas y el resto de extracuotas. El número de profesionales internacionales llegó a 87. En 1959 el presupuesto alcanzó la suma de US \$1.020.439, incluyendo US\$324.294 obtenidos por concepto de cuotas. Para fines de ese año el número de funcionarios internacionales era de 98.

Análisis de la etapa

La segunda etapa marca un nuevo rumbo a la Institución a través del proyecto 39 de cooperación técnica de la OEA y el contrato de servicios con la Administración de Cooperación Internacional. Se amplían los objetivos, la estrategia y se inicia el proceso de descentralización del IICA, al crearse las Direcciones Regionales y al tenerse proyectos multinacionales de investigación con varios países en especial en Centroamérica.

Se inicia el servicio de intercambio científico y el programa de adiestramiento de extensionistas en comunicación. Esto conduce a tener la presencia del IICA en varios países y a un mayor acercamiento entre éstos y el IICA. Por otra parte se continua con la investigación en Turrialba y se fortalece la Escuela de posgrado a través de becas. Se amplía la capacitación a comunicaciones y sociología rural. Hay un incremento y ampliación de la clientela del



IICA al iniciarse los trabajos en las áreas demostrativas en las que se trabaja directamente con agricultores. Finalmente hay incremento en los recursos financieros y humanos. En síntesis se empieza a configurar el Instituto como un organismo de carácter hemisférico. El énfasis físico-biológico se amplía con los aspectos sociales.

Tercera etapa 1960-1969. La nueva dimensión

Es la década caracterizada, a nivel mundial, por el inicio de lo que dió en denominarse "Revolución Verde", y a nivel hemisférico, por el énfasis puesto en los Programas de Reforma Agraria, en los cuales influyó notablemente la acción del IICA.

En esta etapa hay ya un conocimiento más profundo de la situación real del desarrollo agrícola y la vida rural en el continente y con base en este conocimiento el nuevo Director presenta su política de la "Nueva Dimensión" (1961).

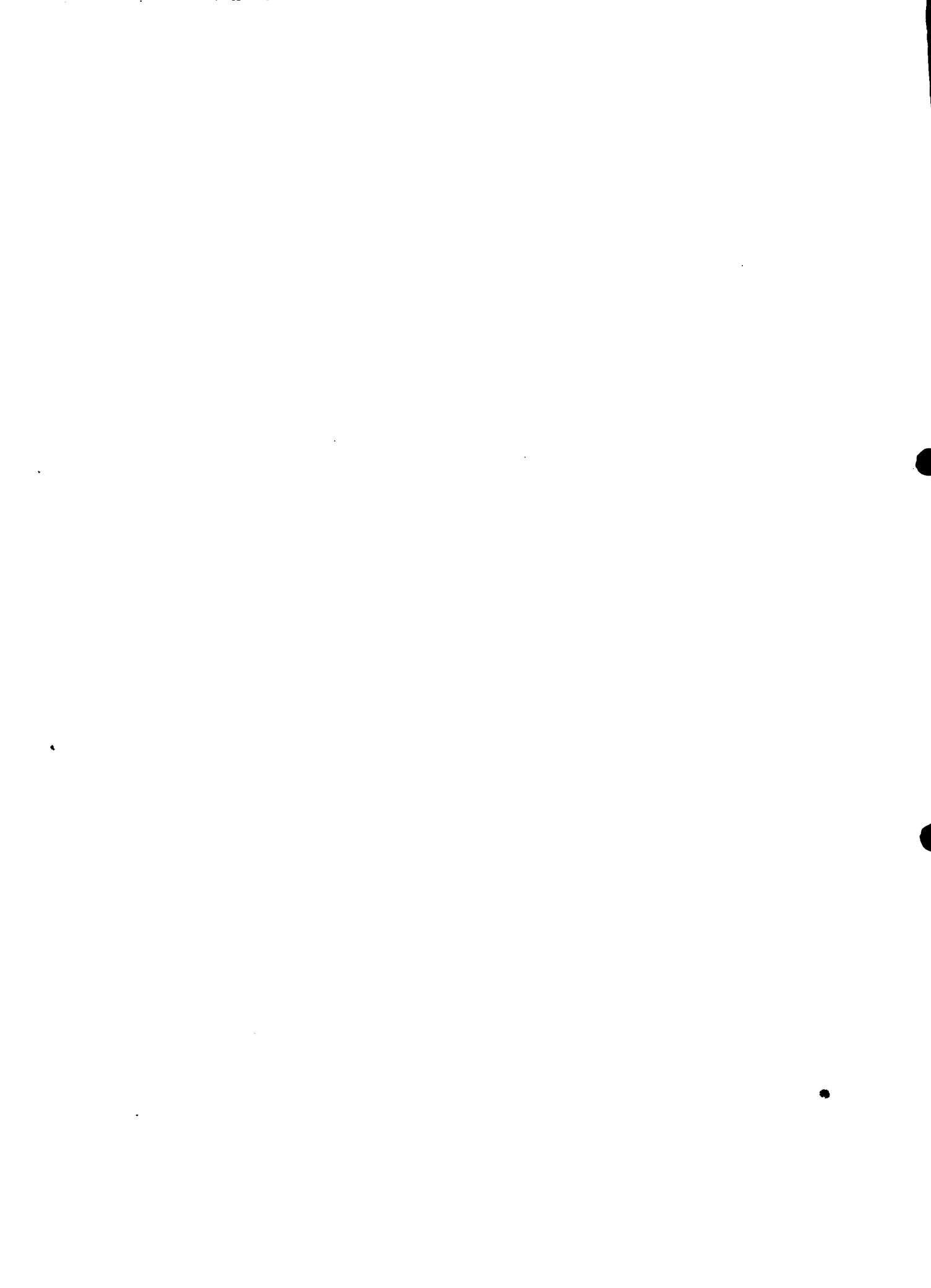
En uno de sus mensajes el nuevo Director General, plasmó en pocas palabras el espíritu de la doctrina de la "Nueva Dimensión" al señalar "...Necesitamos una actitud favorable al desarrollo; la decisión de actuar y la capacidad para hacerlo. Necesitamos políticas que permitan promover y acelerar el desarrollo rural integral. Necesitamos hacerlo con un sentido interdisciplinario e interinstitucional y hacerlo a nivel local y regional como el único camino viable para lograr el desarrollo a nivel nacional. No para mejorar aisladamente la situación individual del que tiene poder y privilegios y ahondar la brecha entre los pocos que tienen mucho y los muchos que tienen poco; sino para lograr una distribución equitativa de los ingresos para que todos puedan vivir bien..."

Esta política tiene un plan de tres puntos:

- a. Lograr que todos los países americanos formen parte del IICA
- b. Efectuar una revisión de los programas
- c. Efectuar una revisión administrativa

En este período se alcanzaron los siguientes logros:

- a. Instalar en San José la Dirección General del IICA mientras se establecía una oficina en Washington, a cargo de un Representante Oficial.
- b. Conceder autonomía técnica y administrativa al Centro de Turrialba, englobando sus actividades en un centro de investigación y enseñanza, con un Director Residente y un Decano de la Escuela de Graduados.
- c. Establecer en forma permanente las Direcciones Regionales, aprovechando la organización regional del Programa 39 de Cooperación Técnica.



- d. Iniciar las actividades de los proyectos 201 y 206, creando sendos centros: el Centro Latinoamericano de Crédito Agrícola (CELCA) y el Centro Interamericano de Reforma Agraria (IICA/CIRA).
- e. Instituir la Reunión Anual de la Junta Directiva, así como la Comisión Especial, a la cual se le encarga de "estudiar y rendir dictamen sobre el proyecto de Programa Presupuesto Anual, presentado por el Director General del IICA".
- f. Como resultado de la orientación general del IICA se asignaron las siguientes prioridades (1962-1963)

Primera -Capacitación de personal profesional a nivel de postgraduación. Apoyo a la organización de Escuelas de Graduados en varios países de América Latina.

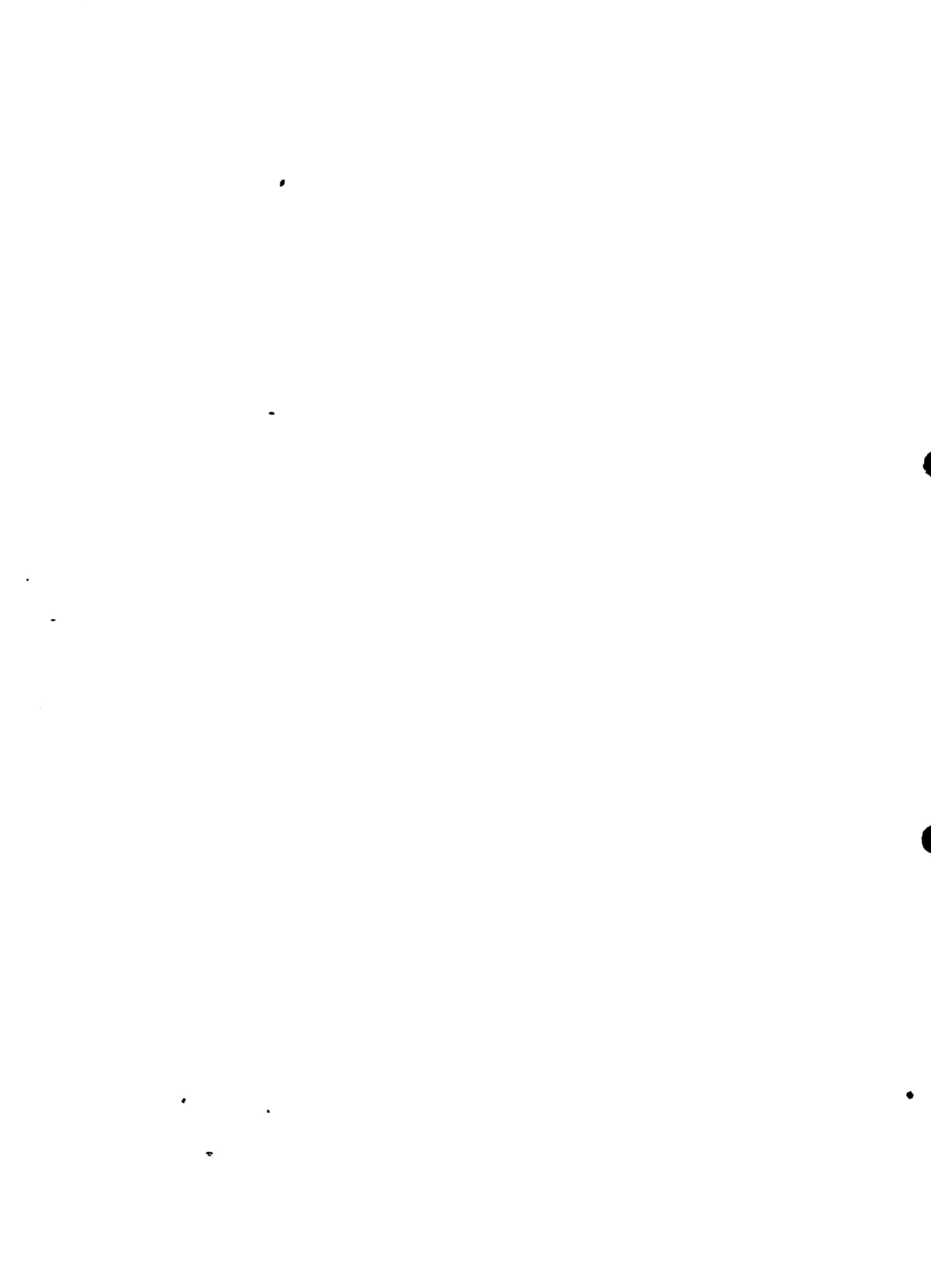
Segunda -Investigación en función de la enseñanza y coordinación de las investigaciones en América Latina.

Tercera -Asesoría a los gobiernos para fortalecer sus instituciones de servicio público para la agricultura; planear y evaluar sus programas de desarrollo agrícola, y obtener financiación dentro de la Alianza para el Progreso.
-Desarrollo de las comunicaciones agrícolas
-Proyección de la imagen del Instituto en el público y relaciones oficiales dinámicas con los gobiernos y las instituciones nacionales.

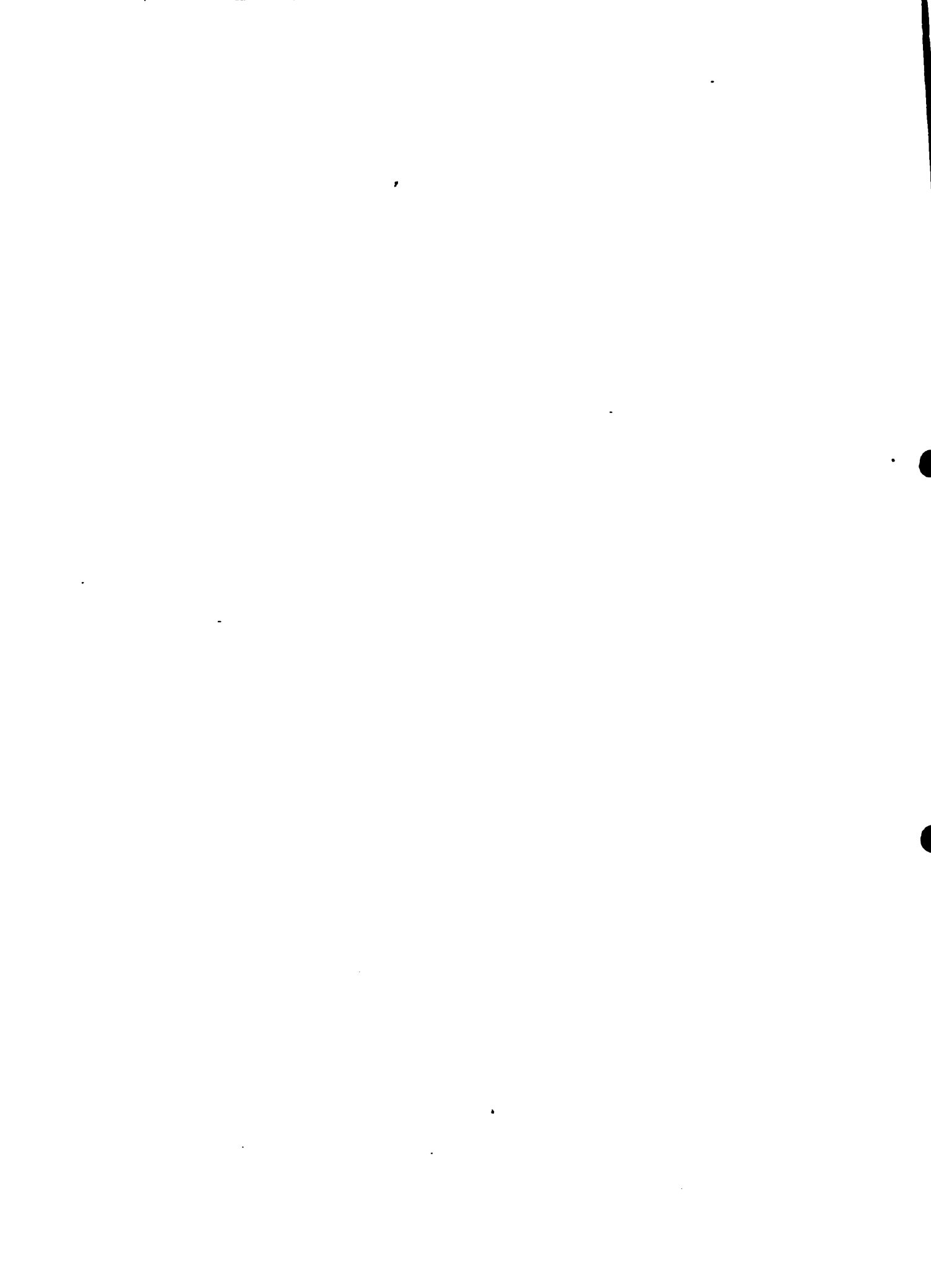
- g. De 1964 a 1966 se siguió fortaleciendo el IICA, en base al Programa Ampliado, de acuerdo con la política de la Nueva Dimensión. Se efectuó una revisión general de los programas para dar prioridad a las actividades de educación, investigación y asesoría para que contribuyeran mayormente al fortalecimiento de las instituciones nacionales.

El programa ampliado abarcó los siguientes programas técnicos:

- i. Recursos para el desarrollo
- ii. Areas piloto de desarrollo
- iii. Política agrícola, incluyendo reforma agraria
- iv. Análisis de instituciones y programas
- v. Crédito agrícola y comercialización
- vi. Educación agrícola superior
- vii. Extensión agrícola
- viii. Investigación y experimentación



- ix. Estudios básicos
 - x. Cultivos alimenticios, principalmente frijol
 - xi. Cultivos perennes, principalmente café y cacao
 - xii. Desarrollo forestal
 - xiii. Producción ganadera
 - xiv. Agricultura de regiones áridas
 - xv. Aplicación de la ingeniería agrícola al desarrollo rural
 - xvi. Cultivos alimenticios andinos
 - xvii. Programa Cooperativo de Educación para Graduados
 - xviii. Investigaciones ganaderas
 - xix. Investigaciones fitotécnicas
 - xx. Comunicación científica y documentación
 - xii. Comunicación en las instituciones de educación agrícola superior
 - xxii. Comunicación escrita y audiovisual para la extensión
- h. En 1967 se agruparon los programas técnicos en tres programas básicos a saber:
- Programa básico 1: Educación agrícola superior
 - Programa básico 2: Investigación agrícola
 - Programa básico 3: Desarrollo rural y reforma agraria
- i. Se inició la instalación de oficinas en los países para darle una mayor dinámica y flexibilidad a los programas del IICA. Para 1964 existían 10 oficinas (Bogotá, Guatemala, Lima, México, Montevideo, Río, San José, Santiago, Turrialba y Washington). En 1969 se tenían 15 oficinas (Asunción, Bogotá, Buenos Aires, Caracas, Guatemala, La Paz, Lima, México, Montevideo, Quito, Río, San José, Santiago, Turrialba y Washington).
- j. Se incrementaron las relaciones con otros organismos internacionales como OEA, BID, FAO, Tratado de Integración Económica de Centroamérica y el Consejo Superior Universitario de Centroamérica. Esto dió origen al desarrollo de programas multinacionales de desarrollo institucional, como, por ejemplo, el proyecto multinacional de ciencias agropecuarias del Programa Regional de la OEA, para el cual el IICA fue designado coordinador.



- k. El IICA continuó ejerciendo liderazgo en las áreas de servicios de biblioteca, documentación y comunicación. En 1967 se inició el Programa Interamericano de Desarrollo de Bibliotecas IICA/PIBDA. Posteriormente en 1970 se llevó a cabo una reestructuración de actividades de documentación e información dando origen al CIDIA (Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola).

En esta etapa no se presentaron cambios en la clase de clientela con que trabajaba el IICA, no obstante se podría afirmar que hubo un aumento de la misma.

Coincidentemente, en esta década se pudo contar con abundante documentación respecto a los problemas más importantes de América Latina, a través de ciertos mecanismos como el CIDA, (Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola), en el cual el IICA tuvo amplia participación. Esta información permitió la elaboración de diagnósticos y síntesis de las posibilidades del desarrollo técnico y social de América Latina y el Caribe.

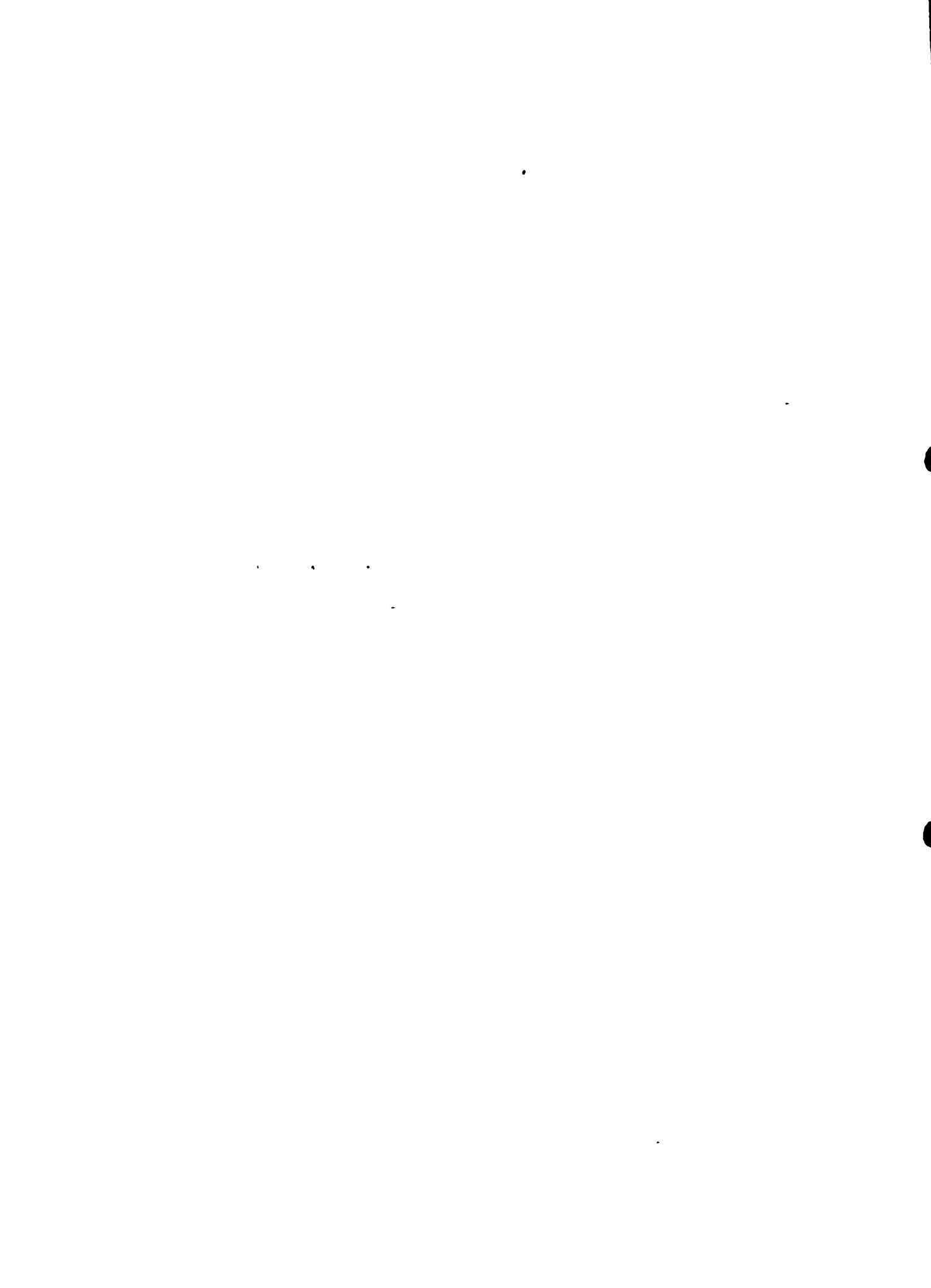
En esta etapa hubo un incremento en los recursos. Para 1969 tenemos la siguiente situación:

Cuotas	US\$ 3.305.000
Otros	<u>1.184.482</u>
TOTAL	US\$ 4.489.482

El número de funcionarios internacionales era para esa fecha de 175.

Análisis de la etapa

Esta etapa podría considerarse como de consolidación del Instituto en varios aspectos. De una pequeña institución concentrada en Turrialba y dedicada a la investigación y enseñanza, después de su descentralización iniciada en la etapa anterior con su presencia en las regiones, llega ahora a tener una mejor proyección hemisférica al disponer de 15 oficinas en los países, lo cual le permite un mayor contacto con los mismos. Las Direcciones Regionales se fortalecen y disponen de equipos técnicos multidisciplinarios que permiten una acción más flexible, eficaz, innovadora y con efecto multiplicativo a través de proyectos nacionales y multinacionales. Por otra parte, hay una mejor definición de la política, de los objetivos y de la estrategia del organismo, y se llegan a establecer prioridades de la acción y a la definición de programas más concretos y con un contenido que responda a las necesidades más apremiantes de los países. Se amplía el énfasis hacia aspectos sociales y se dan las primeras bases del fortalecimiento institucional. Se inicia un apoyo y una relación más estrecha entre la Junta Directiva y la Comisión Especial con el Instituto a través de sus reuniones anuales. Finalmente sus recursos humanos y financieros tienen un notable incremento.



Cuarta etapa 1970-1981. La proyección hemisférica y humanista

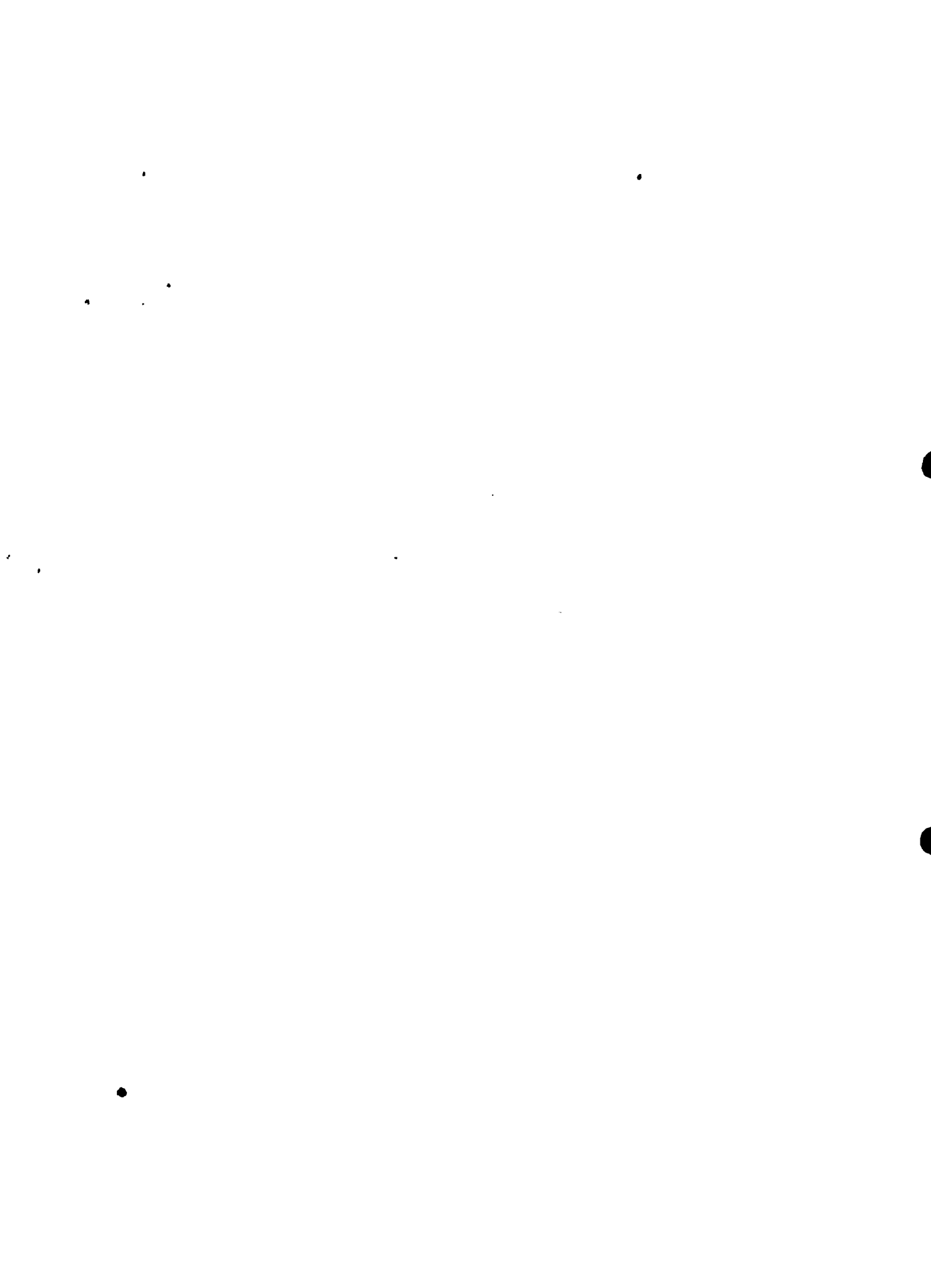
En esta década se ha dado un gran énfasis al concepto de desarrollo rural integrado, habiéndose ensayado diversas estrategias para su puesta en práctica. Los organismos financieros internacionales han promovido y apoyado sustancialmente los proyectos que, siguiendo este concepto, se han emprendido en diversos países del hemisferio, pudiéndose notar el énfasis que se ha otorgado a las zonas y sectores de población más desfavorecidos del medio rural.

1. La Comisión Asesora

En abril de 1969, al celebrarse en Quito la Octava Reunión Anual de la Junta Directiva, se procedió a crear una Comisión Asesora integrada por notables personalidades, con la misión de efectuar una amplia evaluación de las actividades del Instituto y elaborar un plan "de la manera más eficaz, dentro de un régimen de prioridades, sobre las necesidades del desarrollo agrícola de los Estados Miembros conforme a las políticas trazadas por los Presidentes de América en su Declaración de Punta del Este".

Aunque la Comisión Asesora debía finalizar su labor en 1972, nuevos acontecimientos modificaron esta disposición y la obligaron a acelerar sus funciones de exégesis y programación, siempre sobre la base de un conjunto de puntos de referencia establecidos por la Junta Directiva y esbozados en los rubros siguientes:

- a. Conveniencia de que el IICA sea fortalecido para que se constituya en el principal organismo del sistema interamericano para asuntos agrícolas.
- b. Conveniencia de que el IICA actúe como organismo de colaboración y coordinación en los países de la América Latina en relación con proyectos y programas de otros organismos internacionales, gobiernos y entidades interesadas en el desarrollo agrícola de la región.
- c. Conveniencia de que el IICA actúe como organismo de asesoramiento técnico a los Proyectos de Inversión de organismos financieros para el desarrollo de programas agrícolas específicos en los países miembros.
- d. Conveniencia de que el IICA establezca sistemas más apropiados para que los países miembros del Instituto puedan desarrollar adecuada y progresivamente sus propias instituciones y promover el intercambio de experiencias y conocimientos.
- e. Conveniencia de que el IICA desarrolle sistemas de organización, estructura y financiamiento que permitan al Instituto una acción eficaz y oportuna en la ejecución de sus actividades.



- f. Conveniencia de que el Instituto participe en actividades relacionadas con la comercialización, industrialización y tecnología de productos agrícolas, como etapas finales de los programas de desarrollo de la producción.

2. El Plan General

El Plan General propuesto por el nuevo Director General define que la doctrina de la Institución está afirmada en la proyección hemisférica y humanista, así como en la cooperación técnica. Define los objetivos en términos de ayudar a los países a estimular y promover el desarrollo rural como medio para alcanzar el desarrollo general y el bienestar de la población. Indica la estrategia básica de operación que es el fortalecimiento del sistema institucional dedicado al logro de los propósitos del desarrollo agrario de los países. Identifica las líneas de acción en términos de las funciones del sistema institucional que considere prioritarias para alcanzar los objetivos de aumento de la producción y productividad, empleo y participación de la población rural marginada. Finalmente, el Plan General señala los instrumentos que el IICA utiliza en sus acciones de cooperación técnica en favor de los organismos y del sistema institucional de los países.

3. Proyección Humanista

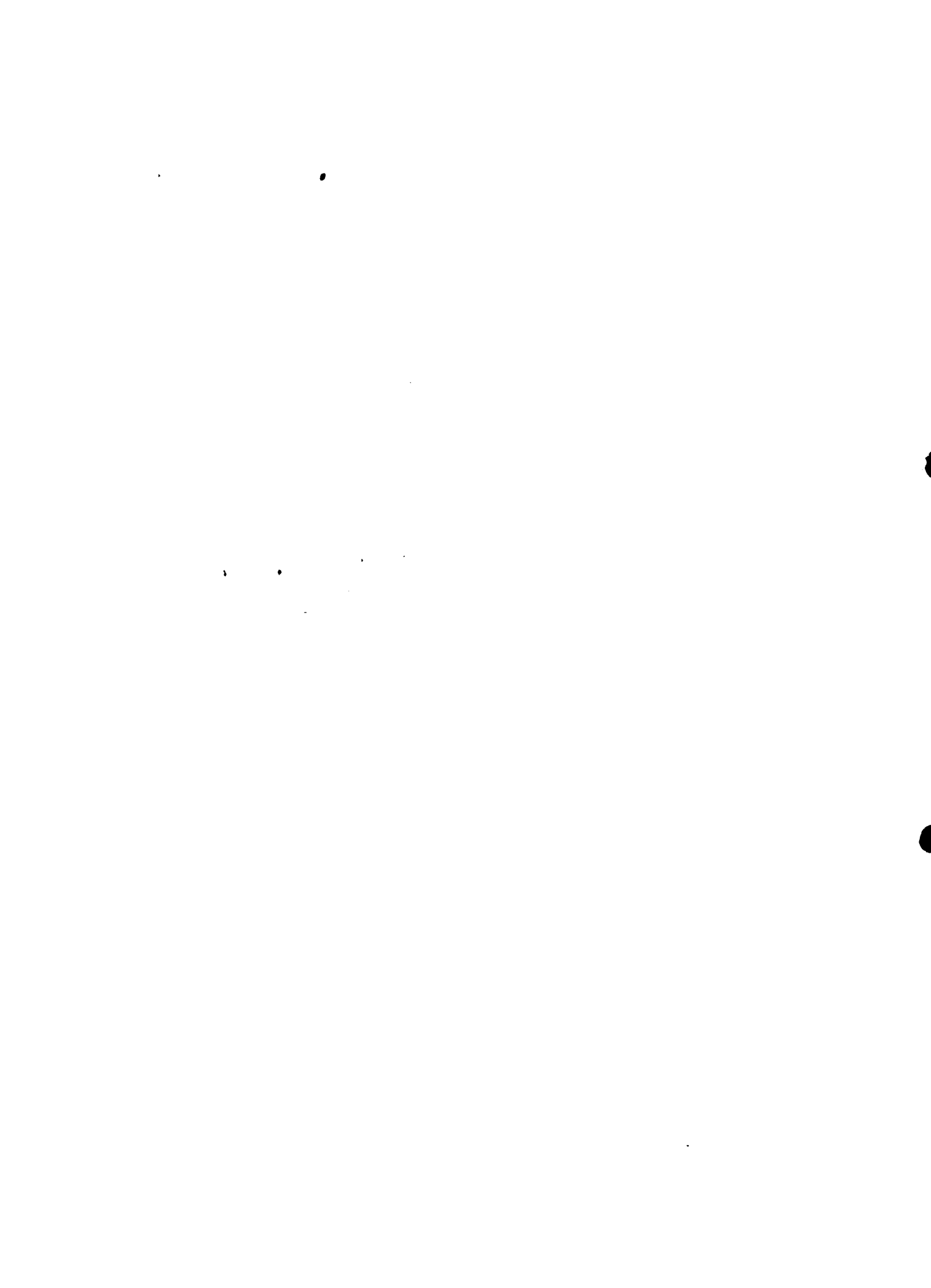
El IICA entiende por desarrollo rural humanista la participación del campesino en las decisiones, en los recursos, en los ingresos y en los servicios del Sector de forma que le permita satisfacer razonablemente sus necesidades de realización humana.

El desarrollo humanista se obtiene cambiando, por una parte, las circunstancias que bloquean las oportunidades del campesino y estimulando, por otra parte, al campesino a ser agente de su propio progreso.

La proyección humanista constituye el elemento orientador de toda la actividad del IICA.

4. Proyección Hemisférica

La doctrina sobre la proyección hemisférica tiene tres aspectos principales:



- a. Mayor identificación del IICA con las necesidades de cada país.
- b. Presencia física del IICA en cada país con una oficina permanente
En 1981 cuenta con 26 oficinas.
- c. Reorganización administrativa y técnica del IICA para atender mejor a cada uno de los países.

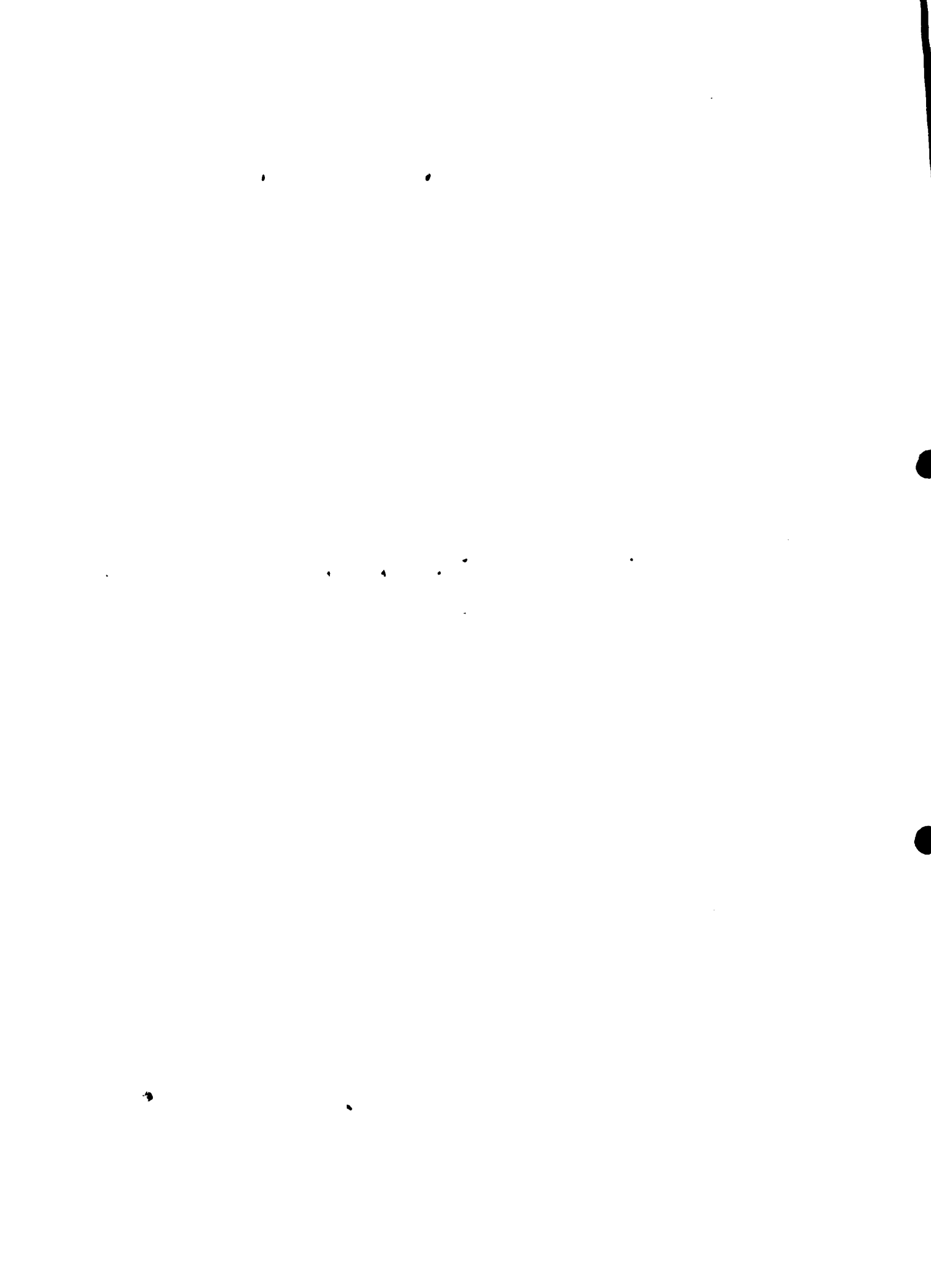
5. Objetivos generales y específicos

Los objetivos establecidos por la Convención Constitutiva (1944) a la luz de la doctrina del Plan General (1970), derivada en parte de las condiciones del desarrollo agrario en América Latina y el Caribe, dieron lugar a los siguientes objetivos generales y específicos.

- a. El objetivo general del IICA es ayudar a los países a estimular y promover el desarrollo rural como medio para alcanzar el desarrollo general y el bienestar de la población.
- b. Dentro de los objetivos específicos tenemos:
 - i. Aumentar la producción y la productividad agrícola de manera que la producción alcance tasas ajustadas al crecimiento demográfico y de los ingresos, especialmente en los rubros que tengan poder de competencia en el mercado internacional y en los que contribuyan a mejorar la dieta de la población.
 - ii. Aumentar la capacidad de generar empleo en el sector rural de manera que guarde una relación proporcionada con el ritmo de crecimiento de la población campesina activa.
 - iii. Aumentar la participación de la población rural en el desarrollo, reduciendo su marginalidad, incrementando los índices de participación de los campesinos en la distribución de los recursos productivos y en la toma de decisiones políticas, sociales y económicas.

6. Estrategia

El IICA adoptó como estrategia básica para conseguir su objetivo general el mejoramiento de los sistemas institucionales que se dedican al desarrollo agrícola y al bienestar rural en los Estados Miembros.



Los sistemas institucionales están contituídos por entidades y organismos del sector público y del sector privado. El IICA, sin excluir las instituciones privadas, tiende a concentrar sus esfuerzos en las instituciones públicas, dado su papel preponderante para el sostenimiento de las políticas de desarrollo de los Estados Miembros.

Las instituciones y organismos no los considera el IICA como entes aislados, sino como componentes de un sistema institucional y, en consecuencia, se da a cada uno la importancia relativa que tiene dentro del sistema. Por otro lado, el enfoque del sistema permite actuar sobre los factores externos que condicionan la acción de cada institución.

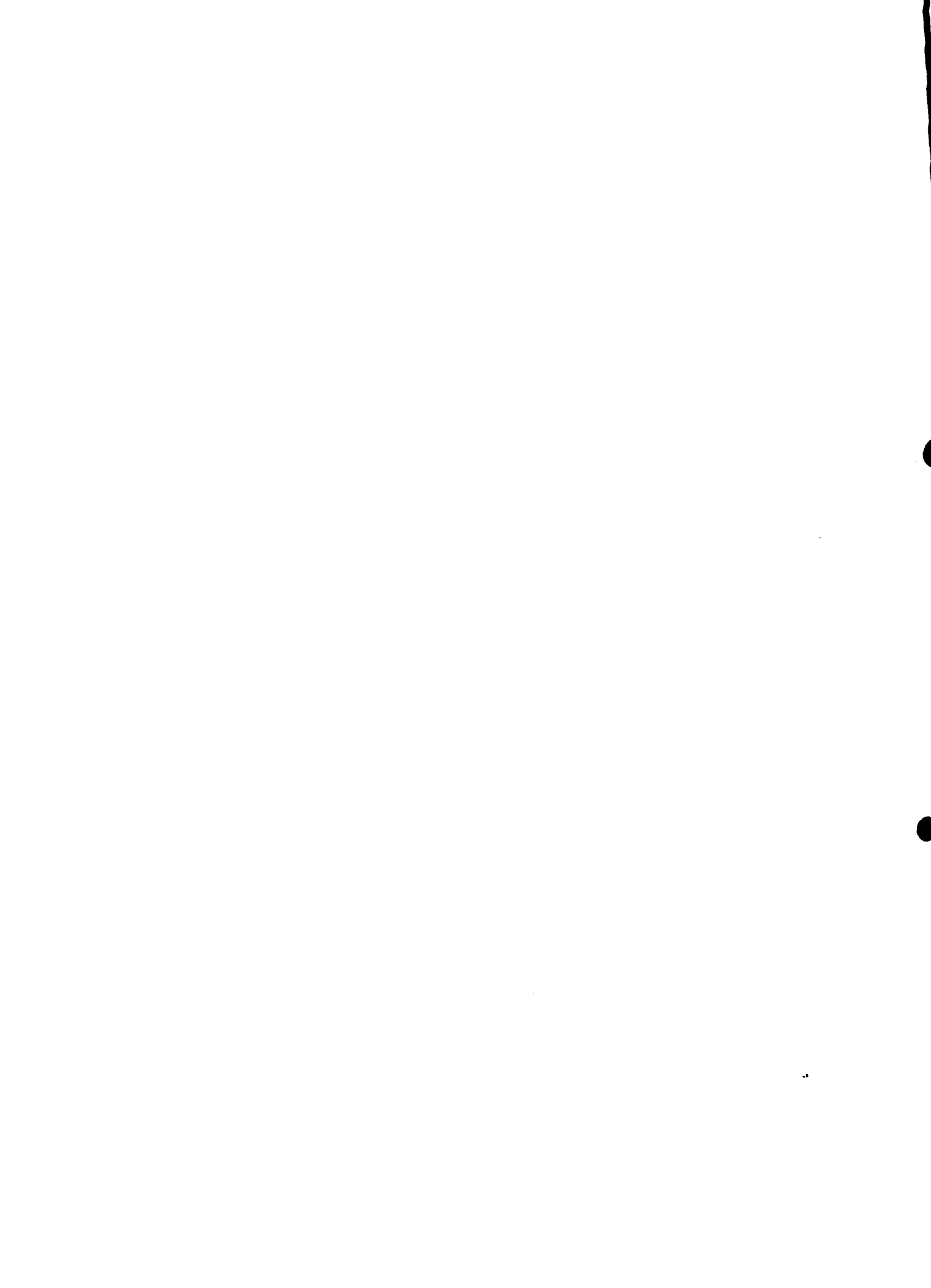
Por sistema se entiende el conjunto de subsistemas, instituciones y organismos, y los principios y normas, enlazados o coordinados entre sí para constituir una organización formal, a pesar de la relativa independencia funcional u operativa que puedan tener sus partes componentes. Estas partes actúan con una misma orientación y satisfacen un objetivo común. El sistema institucional del sector agrario es parte de otro sistema mayor, con el que se interrelaciona e incluye. A su vez, tiene subsistemas propios concebidos como la agrupación de instituciones y organismos que persiguen uno entre varios de los objetivos sectoriales; o la agrupación de instituciones y organismos a nivel regional (sobre todo en los países de mayor tamaño) que persigan varios objetivos sectoriales.

El IICA dirige sus acciones hacia el sistema institucional, los subsistemas, las instituciones y los organismos agrícolas. El sistema institucional es la unidad global y el organismo en la unidad primaria de atención.

7. Instrumentos para alcanzar los objetivos de la proyección hemisférica

Las Direcciones Regionales cuya función es respaldar los esfuerzos de las Oficinas del IICA en los Países y coordinar proyectos multinacionales y regionales.

Las Oficinas del IICA en los países estarán a cargo de un Director y, en general, uno o más técnicos internacionales. Las funciones de las Oficinas son eminentemente técnicas y se centran en conocer los problemas agrarios, elaboran proyectos para cooperar con los organismos que atienden estos problemas y ayudar en su ejecución.



Las Comisiones Asesoras Nacionales, compuestas principalmente por representantes de las instituciones del Sector Agrario, tienen la función de ayudar a la selección e integración de las acciones del IICA en el país.

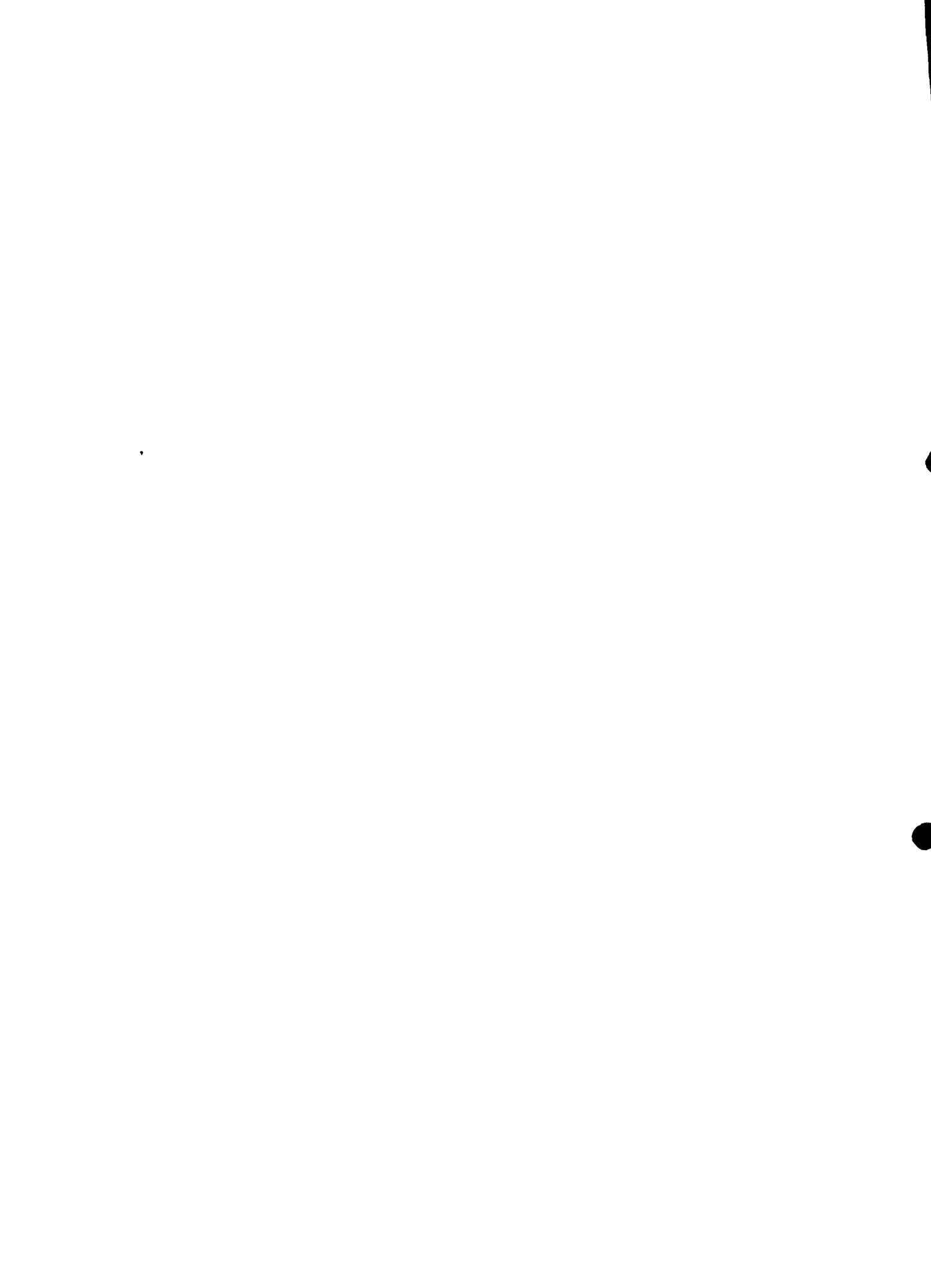
El Plan de Acción es un instrumento para ordenar el trabajo del IICA en cada país con miras a conseguir el mayor impacto posible de las actividades del Instituto. En el Plan de Acción se tienen en cuenta las prioridades del desarrollo del país y los objetivos, doctrinas, y estrategias del IICA, estructurando sobre estas premisas el conjunto de proyectos y actividades de cooperación técnica del IICA a mediano plazo.

8. Cooperación técnica

El IICA sostiene que el término "cooperación técnica" expresa mejor que el término "asistencia técnica" el afán multilateral de avanzar junto con los países hacia el desarrollo.

El concepto de la cooperación técnica recíproca, entre países en desarrollo, es aquel por medio del cual se busca disminuir, en forma gradual, la dependencia país desarrollado/país en vías de desarrollo, para encarar el problema como una forma de interdependencia entre países de similar desarrollo relativo, por medio del aprovechamiento de la capacidad y experiencias presentes en cada uno de ellos, en áreas específicas del quehacer técnico, económico, administrativo u organizativo. Esto, a su vez, produciría la ampliación de nuevas capacidades y el fomento de la autosuficiencia colectiva en materia económica, científica y tecnológica y tomaría muy en cuenta el desarrollo de una "tecnología intermedia", aprovechando los procesos adaptativos o propios llevados a cabo en los países de mayor desarrollo relativo para transferirla, en forma más fácil y consecuente con las realidades locales, a los países de menor desarrollo relativo.

Sin embargo, el camino no se había recorrido en su totalidad, puesto que pasados unos primeros años de laboriosas y a veces contradictorias, experiencias, los países parecen reconocer que el camino de la transformación social y económica no puede depender, o basarse exclusivamente, en modelos que han nacido en los países que hoy se llaman desarrollados. Es por ello que en el IICA se ha llegado al concepto de la cooperación técnica recíproca y participativa, que implica que la acción internacional debe contribuir al desarrollo de un nivel



adecuado de autosuficiencia de cada país y sus instituciones, posibilitándose el mantenimiento de una acción sostenida y eficaz, que permita crear las condiciones internas necesarias para hacer un mejor uso de dicha cooperación.

Reafirmamos, así, nuestra convicción de que la cooperación técnica, recíproca y participativa, es particularmente útil para los países, en la medida en que al elaborar con ellos, por medio de sus instituciones y técnicos, los instrumentos que ofrezcan soluciones a problemas concretos, se propiciará el desarrollo de una capacidad nacional permanente que permitirá ir disminuyendo en forma progresiva, la necesidad de solicitar la presencia de técnicos extranjeros cuando se plantean problemas similares.

9. Origen de las líneas

Dentro del aspecto del desarrollo agrario, el IICA ha identificado varias funciones que considera prioritarias para lograr los objetivos del Plan General. Las funciones prioritarias identificadas son siete: la información, la educación, la investigación, el fomento de la producción, los cambios estructurales y la organización campesina, la administración de la política agraria y el desarrollo rural regional. Estas funciones están a cargo de instituciones u organismos hacia los cuales se dirige la cooperación técnica del Instituto.

Las funciones han dado origen a las Líneas de Acción del Instituto, que junto con los programas constituyen los elementos de enlace entre los objetivos del IICA y sus operaciones en los países. Definen, además, los ámbitos institucionales más relevantes en los que debe desarrollar su acción el Instituto, de acuerdo a su estrategia básica de fortalecimiento institucional.

Por ejemplo, el fomento de la producción está comúnmente atendido en los países por organismos de asistencia técnica; comercialización, riego, crédito y conservación de recursos naturales, son otros de los aspectos atendidos.

10. Programas

Los programas subdividen el ámbito de cada Línea de Acción según la naturaleza de los problemas abiertos en cada caso. Esta subdivisión permite plantear objetivos operacionales para la acción del IICA.

Los problemas definen el tipo de acciones que desarrollará el IICA para promover y apoyar el desempeño de sus funciones y la entrega eficaz y eficiente de los servicios por parte de los organismos nacionales.



LINEA I

- a. Sistema hemisférico de información
- b. Sistemas nacionales de información
- c. Producción y distribución de información

LINEA II

- d. Planificación de la Educación
- e. Ejecución de la política educacional

LINEA III

- f. Investigación y transferencia de tecnología
- g. Coordinación de la investigación y transferencia de tecnología

LINEA IV

- h. Fomento de la producción y productividad
- i. Comercialización agropecuaria

LINEA V

- j. Planificación del desarrollo rural
- k. Ejecución de las políticas de desarrollo rural regional

LINEA VI

- l. Reforma agraria
- m. Organización campesina
- n. Participación de la familia, la mujer y la juventud en el Desarrollo Rural

LINEA VII

- ñ. Formulación de la política agraria y planificación sectorial
- o. Gestión para el desarrollo rural

AGREGADOS 1979-1980

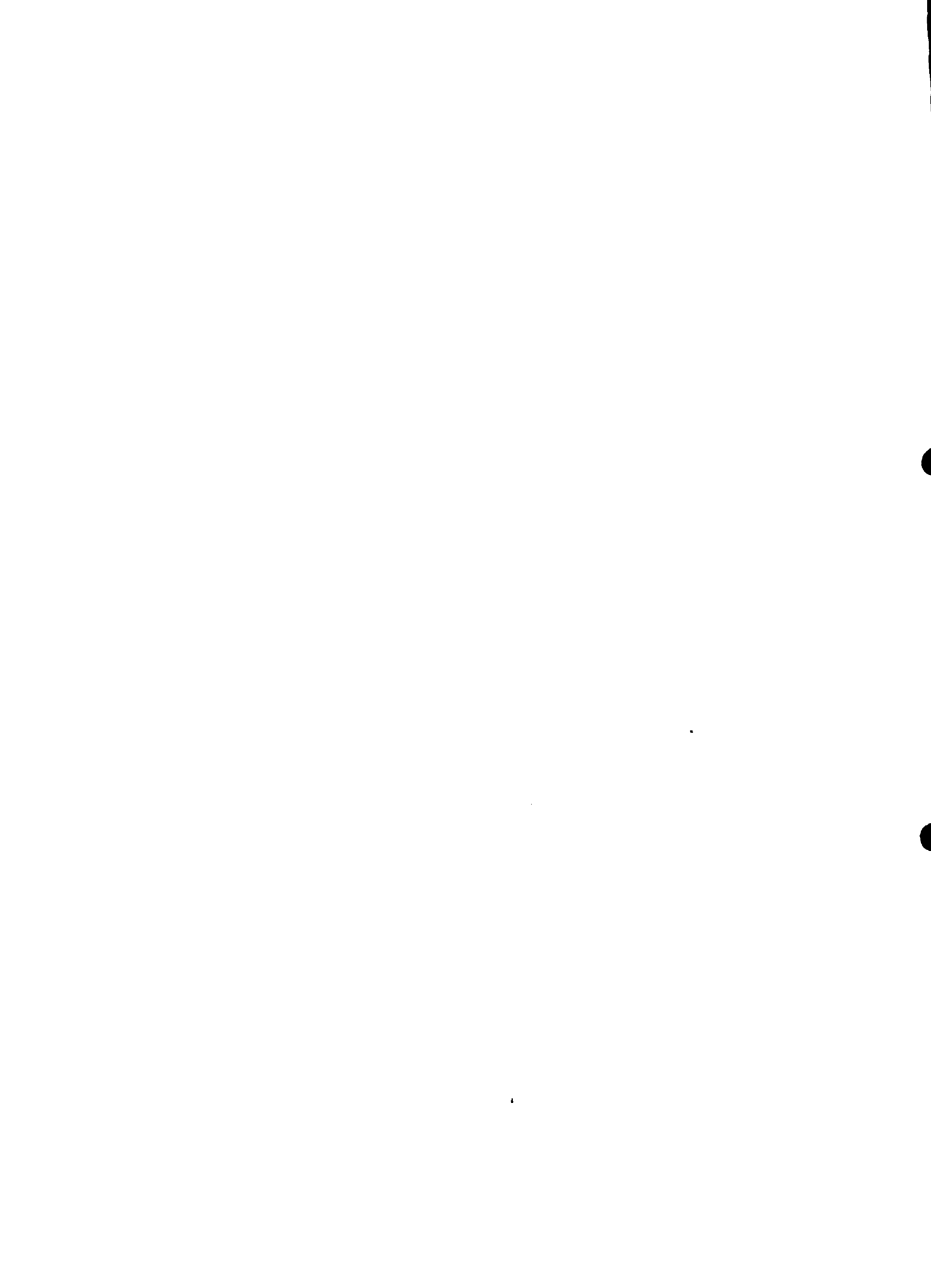
- p. Salud animal
- q. Sanidad vegetal

OTROS PROGRAMAS Y PROYECTOS*

Programa de libros y materiales educativos

Programa cooperativo para el trópico americano (inicio 1971)

* Nota: Existen otros proyectos o programas que son objeto de convenios y contratos. Una lista completa puede encontrarse en el Proyecto Programa Presupuesto 1982.



Programa hemisférico de comercialización agrícola (1973)
Programa de gestión para el desarrollo rural (1971-1972)
Programa hemisférico de comercialización (1973)
Fondo Simón Bolívar (FSB)
Programa interamericano para la juventud rural (1960)
Proyecto para el análisis de los recursos humanos para la investigación agrícola en países seleccionados de América Latina
Proyecto cooperativo de investigación sobre tecnología agropecuaria en América Latina (PROTAAL)
Programa cooperativo para la protección y modernización de la caficultura (PROMECAFE)
Proyecto de seguro agrocrediticio
Programa cooperativo de investigación en los países del Cono Sur
Proyecto de planificación agropecuaria y análisis de políticas en América Latina y el Caribe (PROPLAN)
Programa de Adiestramiento y Estudios sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (PRACA/GOBHOL (1963)

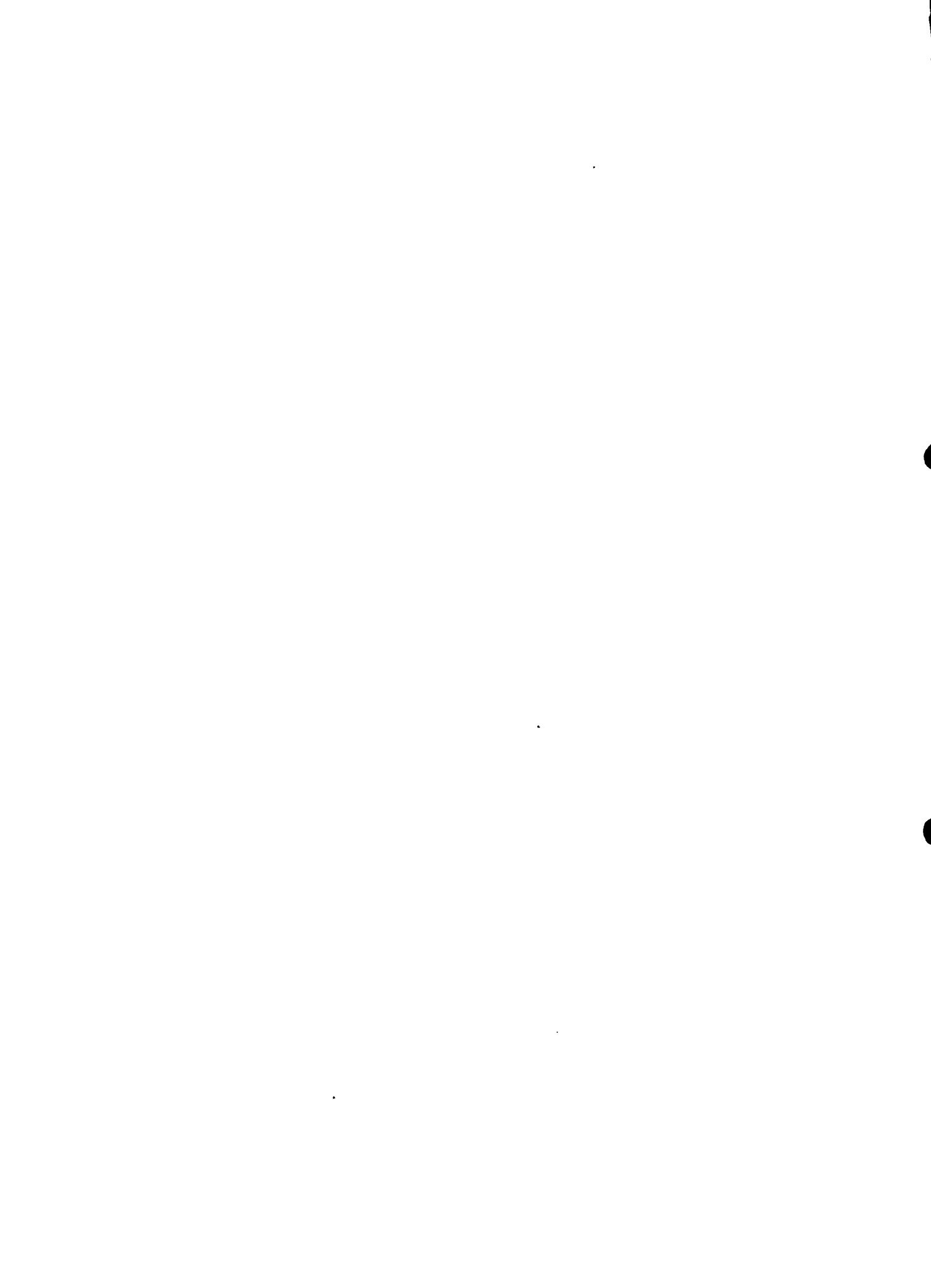
11. Características de las funciones del IICA

Las funciones necesarias para poner en práctica la doctrina y los objetivos se enmarcan en las siguientes características: la acción del IICA debe ser multinacional, complementaria, temporal, de apoyo, específica, receptiva y flexible e innovadora.

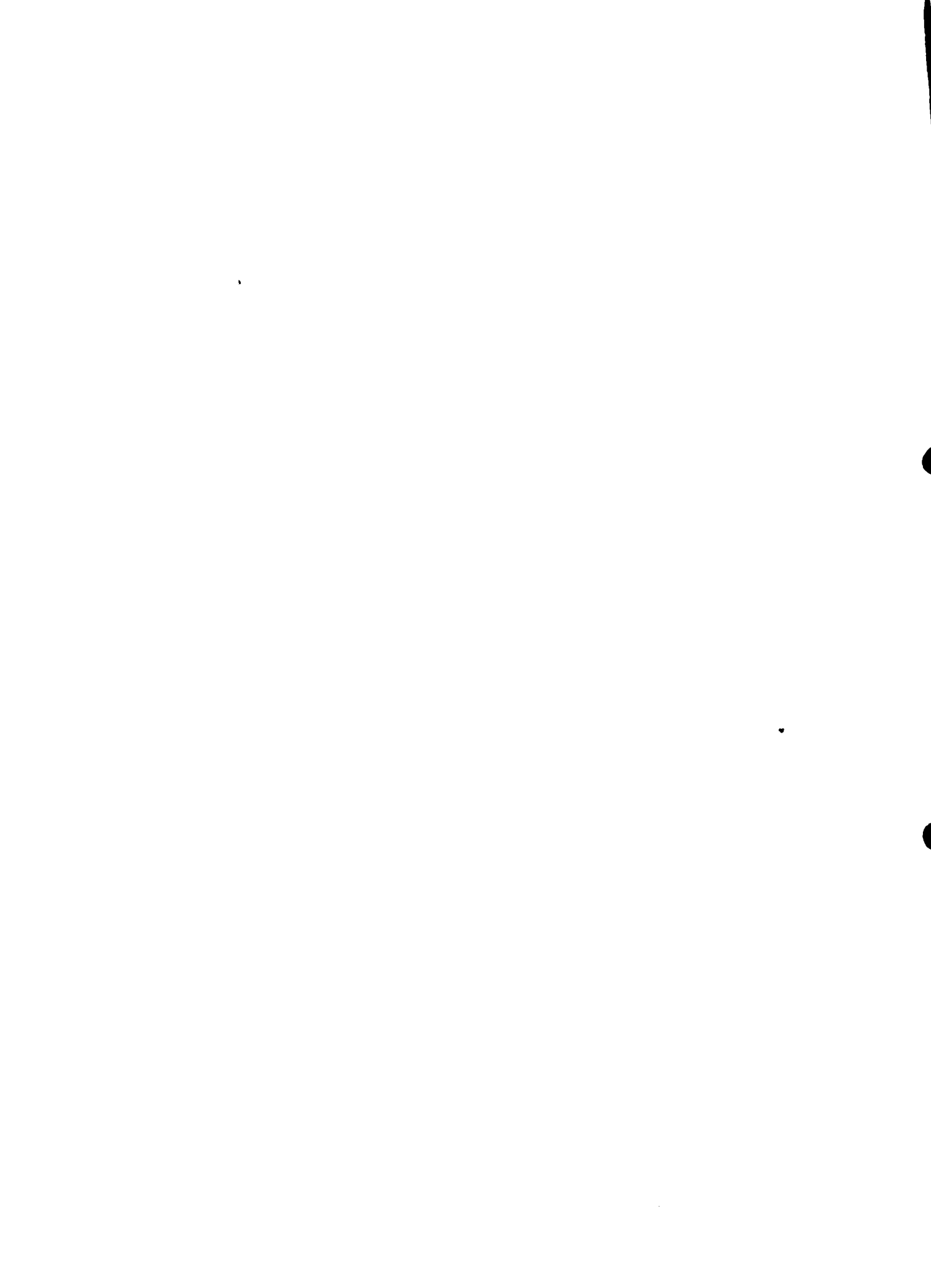
12. Otros aspectos importantes en esta etapa

En esta etapa se lograron avances significativos en la definición de la doctrina, política, objetivos más específicos, e instrumentos para el cumplimiento de estos objetivos.

- a. Se desarrolló conjuntamente con la FAO un marco conceptual sobre la Reforma Agraria en América Latina (1970). Se desarrolló un marco conceptual sobre la juventud rural (1977) y un marco conceptual sobre desarrollo rural (1981).
- b. Se inauguró el edificio sede del IICA en Costa Rica y se desarrollaron varios manuales administrativos: de organización general, de contabilidad, finanzas y administración de bienes, de operaciones, de correspondencia y de personal internacional.



- c. Se inició el Fondo Simón Bolívar (1976), el cual llegó a constituir en sus comienzos una importante fuente de recursos de extracuotas. Por otra parte, no sólo se convirtió en un mecanismo de fortalecimiento del propio IICA, sino también de los organismos de los países que se vincularon a los 43 proyectos que está ejecutando.
- d. Se contó con varios documentos, como el Plan General (ya explicado) y el Plan Indicativo de Mediano Plazo (1977), cuyos objetivos son los de operacionalizar sistemáticamente el Plan General, ofrecer mejores elementos de juicio a las autoridades del IICA y a su personal técnico para el proceso de toma de decisiones y suministrar a los países información específica sobre la doctrina y las posibilidades de acción del IICA. Los mencionados documentos, así como otros instrumentos básicos que se prepararon durante esta etapa, fueron el producto de una estrecha colaboración con la Junta Directiva y la Comisión Especial en sus reuniones anuales; mediante ellos se logró definir mejor la naturaleza, ámbito de acción, funciones, doctrina, estrategia, instrumentos y líneas de acción, programas, proyectos (multinacionales y nacionales) y otras actividades del IICA en beneficio de los países.
- e. Durante este período se crearon los coordinadores de líneas y posteriormente los Comités Institucionales. Estos últimos son unidades especializadas para apoyar la realización de estudios básicos en sus respectivos campos de acción (educación y capacitación, generación y transferencia de tecnología, de la mujer y la juventud rural, del trópico americano, de reforma agraria y desarrollo rural y de gestión del sector agrícola), ejecutar actividades de apoyo a las unidades operativas y participar en la ejecución de proyectos hemisféricos. También se les dió facultad para colaborar con los grupos de coordinación de líneas (7 en total) en las funciones que les son propias.
- f. Se realizó la evaluación del Plan General, iniciándose también el proceso de evaluación de programas y proyectos. A este respecto, se diseñó y puso en práctica una metodología para la evaluación sistemática de los proyectos individuales a nivel de país. Los mecanismos de evaluación vigentes exigen que la misma ofrezca sugerencias específicas para el mejoramiento de los programas y proyectos evaluados, al mismo tiempo que se recomienda lograr la mayor participación posible de los Gobiernos e instituciones nacionales correspondientes en los ejercicios de evaluación.



- g. Se creó la Dirección de Proyectos Multizonales, en donde se coordinan los proyectos de PROPLAN, Seguro Agrocrediticio y PRACA/GOBHOL.
- h. Existe un notable aumento de los servicios del IICA a los países, no sólo en cantidad sino en calidad.
- i. La Junta Directiva insta al IICA a buscar recursos extracuotas. De esta manera nacen varios proyectos multinacionales y nacionales, mediante convenios, contratos y acuerdos. Los recursos extracuotas llegan a representar el 44.7% del total alcanzado en 1981.
- j. El Centro Tropical de Enseñanza e Investigación (CTEI) de Turrialba se convierte, mediante contrato entre el Gobierno de Costa Rica y el IICA, en una asociación de carácter científico y educacional sin fines de lucro y con plena autonomía denominada Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE).
- k. Las Direcciones Regionales desaparecen como tales al suprimirse primero los equipos técnicos y luego ellas mismas, creándose en su lugar las Direcciones de Area, con nuevas funciones y localizadas en la Sede Central.
- l. El IICA/CIRA es absorbido por el IICA
- m. Se trasladan a la Sede Central varios coordinadores o Jefes de Programas (por ejemplo, PROTAAL, PRACA, Conservación y Manejo de Tierras y Aguas, Programa para el Desarrollo del Trópico Americano). Estos se suman a los Jefes o coordinadores ya existentes, como los de Juventudes Rurales, Comercialización y Programa de Gestión 1/.
También se localiza en la Sede Central la coordinación de los nuevos proyectos y programas - PROPLAN, De la Mujer, PROMECAFE, Dirección del Fondo Simón Bolívar, Programa de Manejo de Proyectos, Proyecto de Seguro Agrocrediticio, Salud Animal y Sanidad Vegetal, entre otros. Se creó la Dirección de Proyectos Multizonales.
- n. Se obtuvo la ratificación de la Nueva Convención del IICA, la cual dió origen al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Se realizó la Reunión Extraordinaria de la Junta Interamericana, para dar inicio al nuevo organismo. Posteriormente, se hizo la primera reunión ordinaria.

1/ Algunos de estos programas terminaron al finalizar los convenios o acuerdos que les dieran origen.

ñ. Existe una amplia aceptación y reconocimiento del IICA por parte de los países y de muchos organismos internacionales. Se ha logrado llegar a tener a 12 países observadores en la JIA.

En esta etapa los recursos presupuestales aumentaron notablemente. Para 1981 y 1982 se observa la siguiente situación:

	1981		1982
Cuotas	US\$ 14.703.405	Cuotas	US\$ 16.964.509
FSB	2.500.000	FSB	2.200.000
Otros	<u>17.683.765</u>	Otros	<u>36.190.794</u>
EJECUCION TOTAL	US\$ 34.887.765	EJECUCION TOTAL	US\$ 55.355.303

El número de funcionarios ascendió en 1981 a 356, de la siguiente forma:

195 Profesional Internacional Regular

114 Profesional Internacional Temporal y Suplementario

47 Profesional Nacional

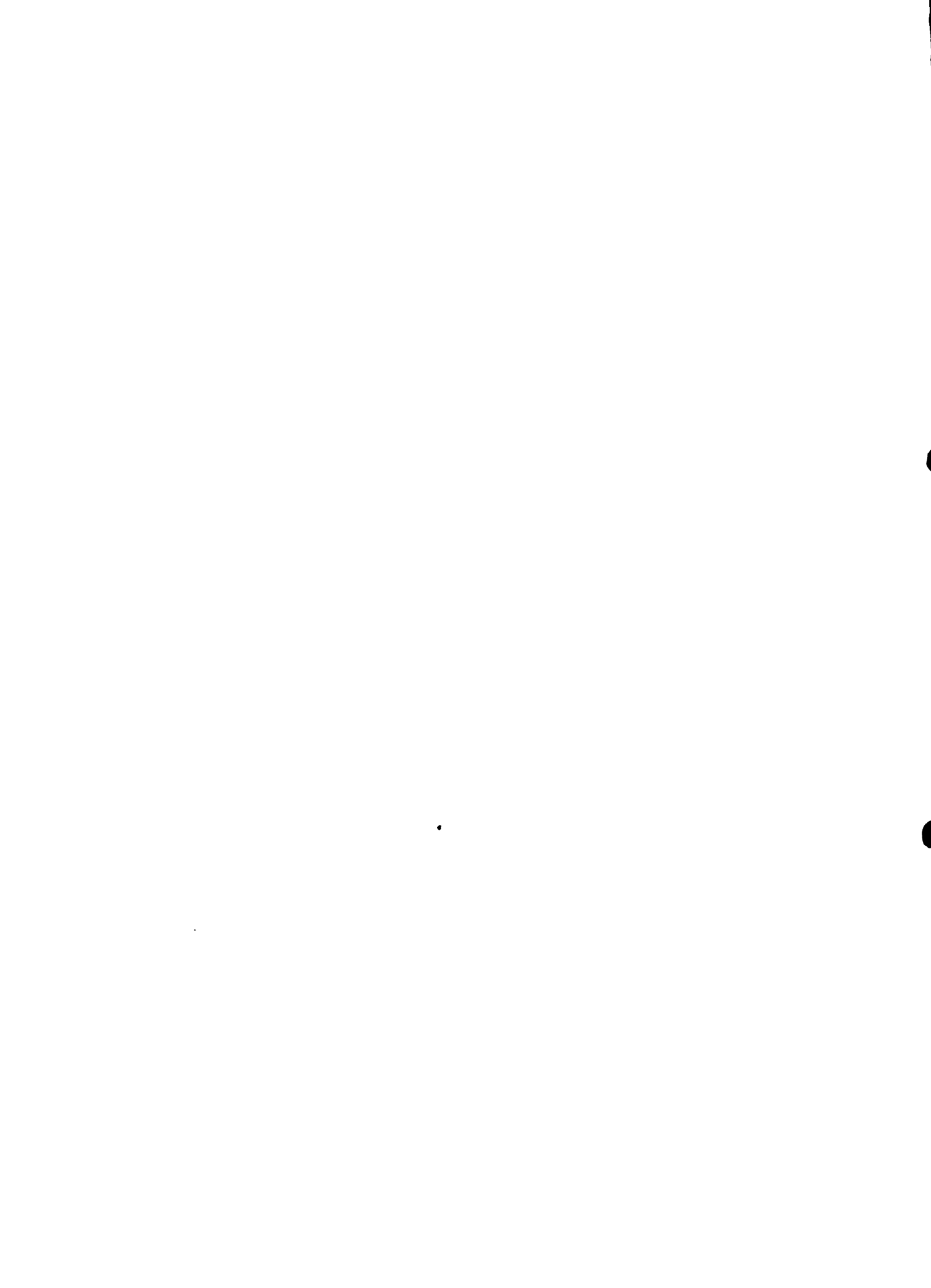
Análisis de la etapa

Esta etapa es de la mayor trascendencia, ya que no sólo se consolida y fortalece totalmente la institución, sino que adquiere una personalidad técnica que es aceptada no sólo por los países sino por la comunidad internacional.

Se incrementa una estrecha relación Junta Directiva, Comisión Especial y la Dirección del Instituto lo cual permite dotar a la institución de instrumentos básicos, que le permiten definir mejor su naturaleza, ámbito de acción, programas, proyectos (multinacionales y nacionales) y actividades en beneficio de los países.

Se construye la Sede Central del IICA en Costa Rica y se consolida la proyección hemisférica del Instituto, al contar con un mayor acercamiento a los países y a sus problemas a través de la red de oficinas (26), prácticamente en cada país miembro (excepto Canadá).

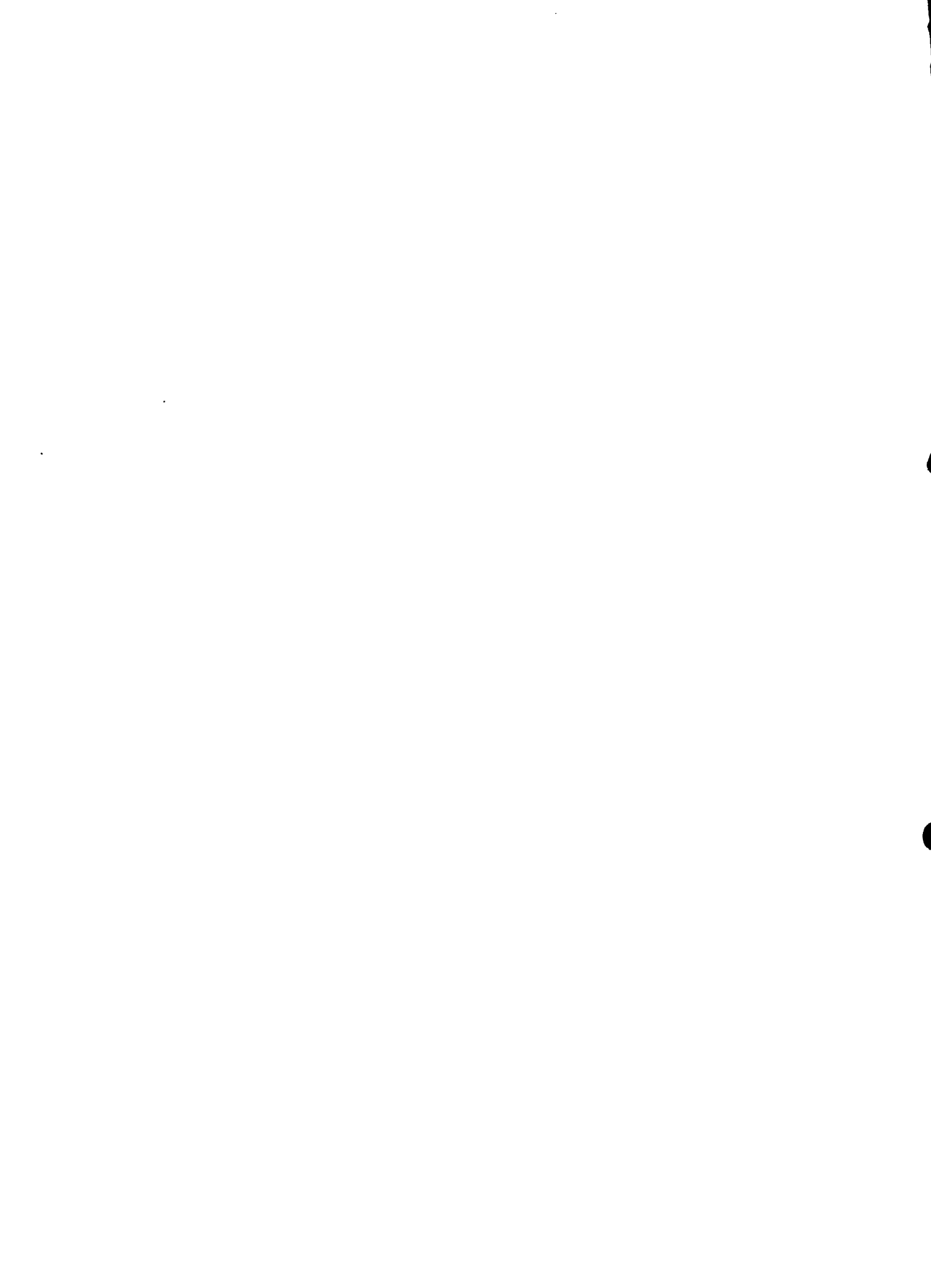
Se imprime un fuerte empuje a la proyección humanista a través de proyectos dirigidos al pequeño agricultor (FSB), para aumentar no sólo su participación en los niveles de decisión, sino sus niveles de producción y por ende sus ingresos y empleo.



Se definen conceptualmente y se ponen en práctica el fortalecimiento institucional como estrategia de acción y la cooperación técnica participativa como instrumento de prestación de servicios a los países.

Hay un fuerte aumento de recursos extra-cuotas, los cuales llegaron a formar más del 50% de los recursos totales de la Institución. Estos recursos provienen de diferentes fuentes financieras nacionales e internacionales y se obtienen mediante acuerdos, convenios y contratos. Los proyectos financiados con este tipo de recursos permiten realizar una acción hemisférica en unos casos, regional o nacional en otros, pero con una gran contribución al mejoramiento e incremento en servicios de los países.

Finalmente se da configuración al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, un organismo sucesor, desde el punto de vista jurídico, del anterior Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, con un total respaldo de los países, ya que todos ratificaron la Convención que le da origen al nuevo organismo. Es así como se inicia una nueva etapa en la historia de la Institución.



BIBLIOGRAFIA

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS* Manual de organización general. IICA, San José, Junio 1976

_____. Plan General. Serie Documentos Oficiales N°1. IICA, San José 1974. p 90

_____. Comisión Asesora. Serie Documentos Oficiales N°2. IICA, San José 1970. p 62

_____. Implementación del Plan General del IICA. (Elementos para su análisis). Serie Documentos Oficiales N°10. IICA, San José 1975. p 202

_____. Plan indicativo de mediano plazo. El IICA en los próximos cinco años. Serie Documentos Oficiales N°15. IICA, San José 1977. p 221

_____. Informe Decimonovena Reunión Anual de la Junta Directiva. Serie Documentos Oficiales N°18. IICA, San José 1980. p 238

_____. Documentos fundamentales. Convención sobre el Instituto de Cooperación para la Agricultura. Reglamentos de la Junta Interamericana de Agricultura, del Comité Ejecutivo y de la Dirección General. Serie Documentos Oficiales N°22. IICA, San José. p 165

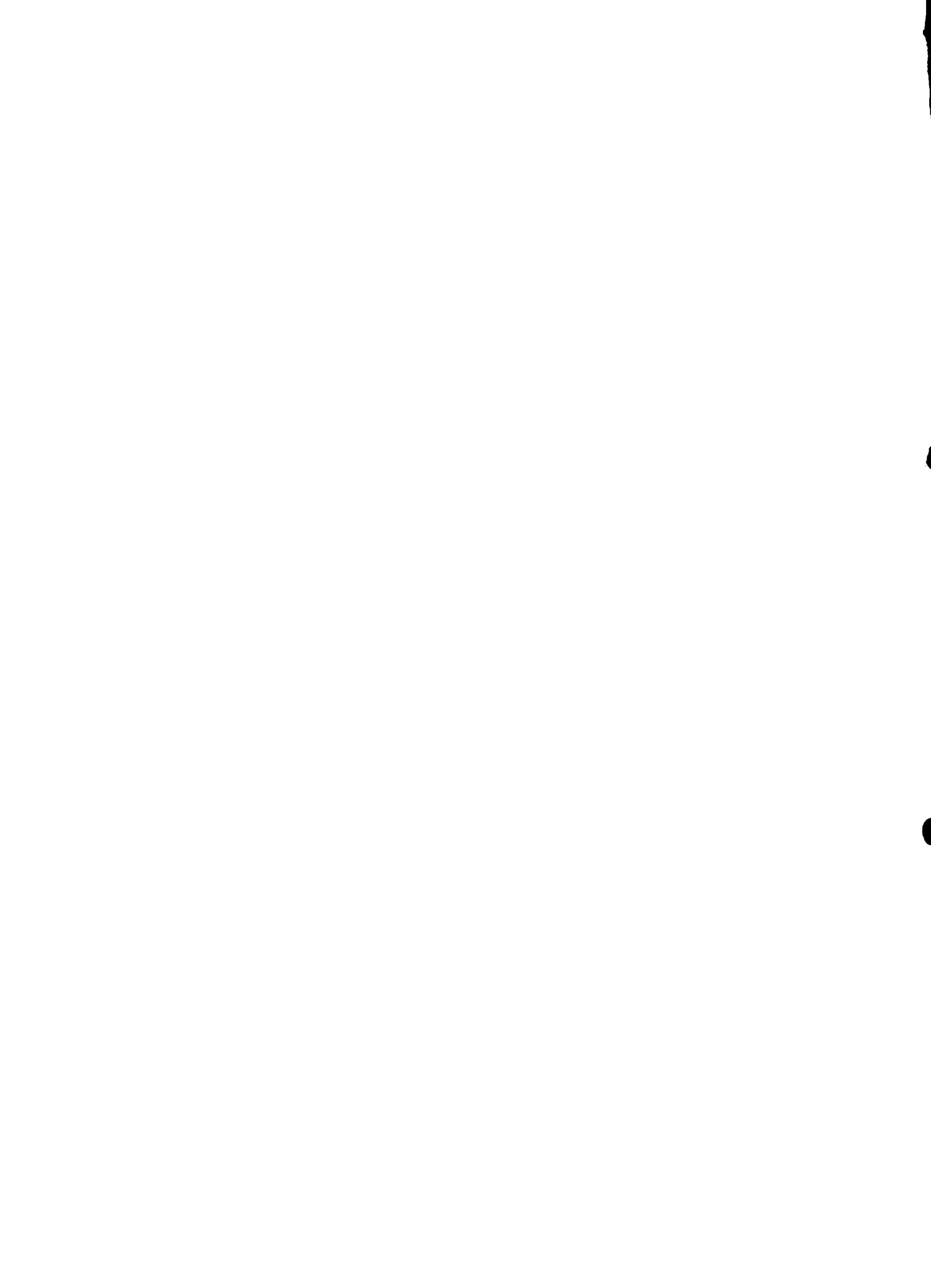
_____. Informes de evaluación. Documento preparado para la decimonovena Reunión Anual de la Junta Directiva. Informe base para la evaluación de la implementación del Plan General, del Plan Indicativo de Mediano Plazo y los programas que contiene. IICA, San José, 1980. p 130 Anexos

_____. Fundación y evaluación del IICA desde Turrialba al Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Material de referencia para capacitación interna. IICA, San José 1981. p 45

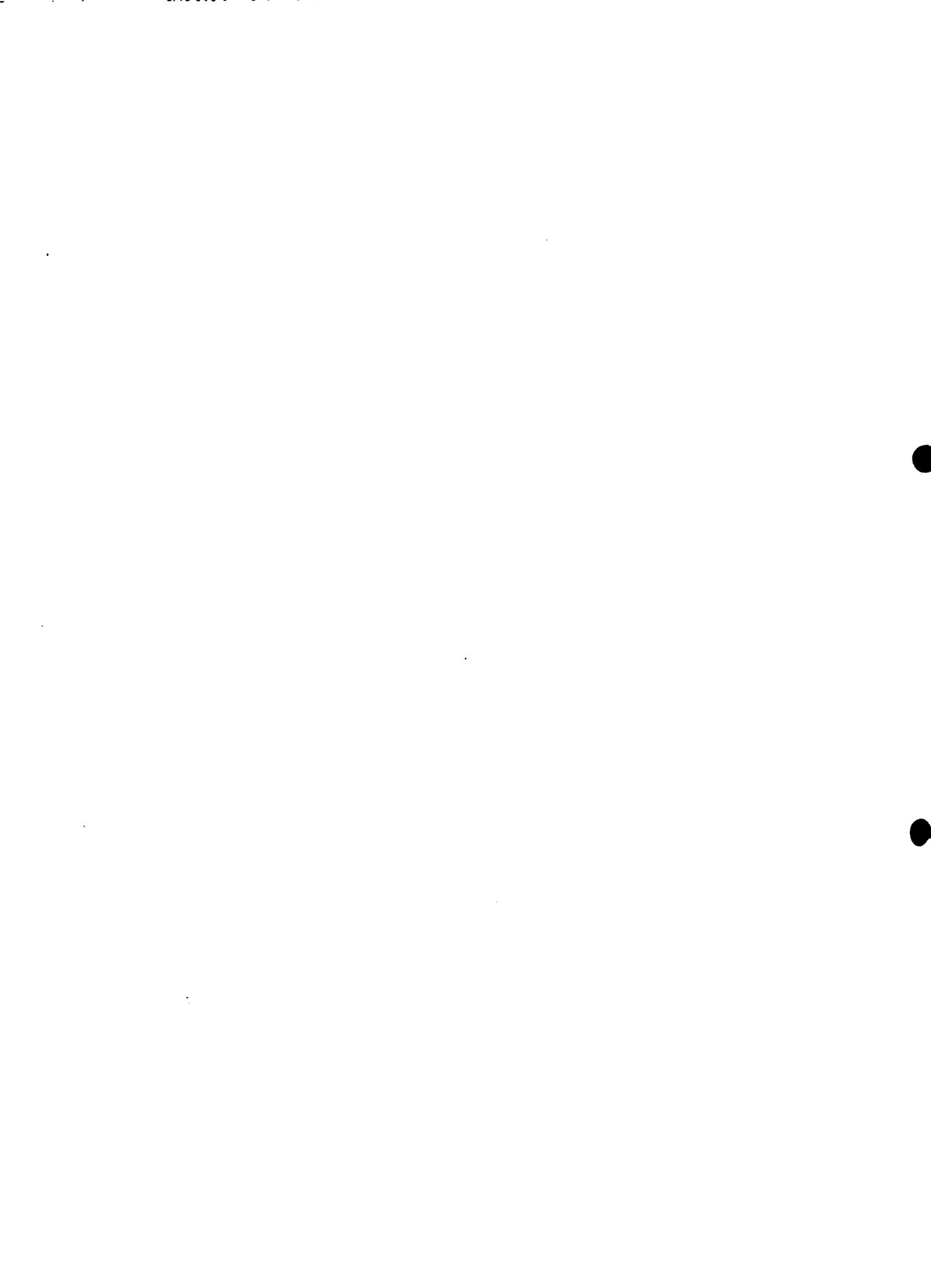
_____. Informe Anual 1980. Capítulo II La cooperación técnica recíproca y participativa. IICA, San José. 1981 p 118

SAMPER, A. Desarrollo institucional y desarrollo agrícola. IICA. Serie Planeamiento N°6 IV. p 229

* IICA. Actual Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura







CAPITULO III

RESUMEN DE LAS SECCIONES A, B, C, D y F

"El IICA Hacia el Futuro"



CAPITULO III

EL IICA HACIA EL FUTURO

Objetivos del Capítulo

Proponer alternativas del marco de orientaciones a las acciones del Instituto para definir las principales categorías que tendrán los términos de referencia para el Grupo de Cinco Expertos.

Las sugerencias que entregue el grupo, serán un insumo importante para la elaboración de un PIMP actualizado, que es el objetivo primordial y fin último establecido por la JIA, al adoptar la Resolución 6a. en su reunión en Buenos Aires.

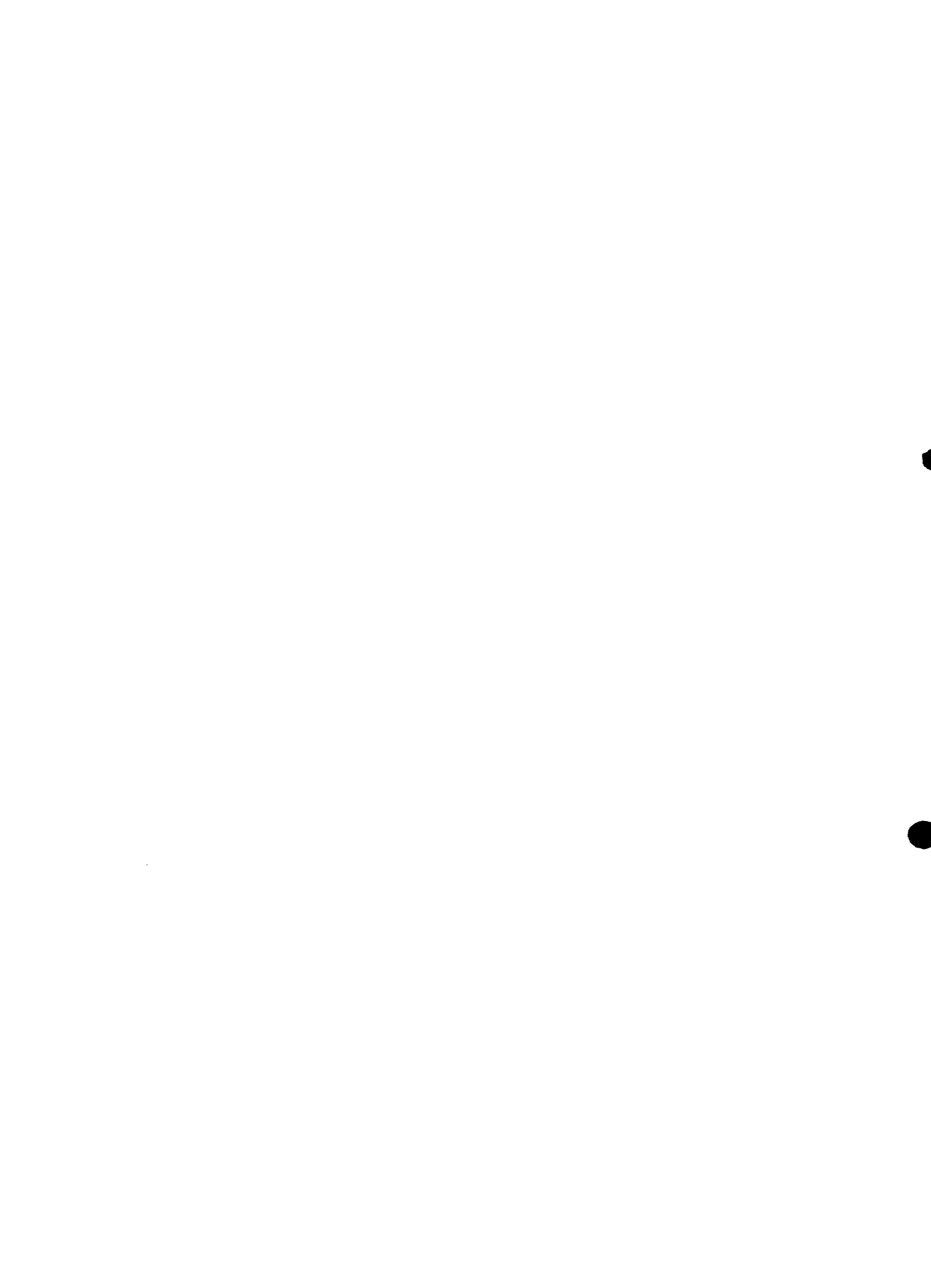
A. Los objetivos del IICA en el mediano plazo. La imagen-objetivo

En el preámbulo de la Nueva Convención se menciona que con este nuevo instrumento, se introducen cambios de significación en la estructura del Instituto y se consolidan y amplían sus propósitos de "estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural. No existe la decisión de "cambiar" o "reorientar" la acción del IICA, sino de ampliar y fortalecer.

Al parecer, hay una sanción de los objetivos general y específicos establecidos en el Plan General del IICA actualmente en vigencia, sanción que podría extenderse a la validez de su estrategia básica de fortalecimiento institucional, al considerar que una de las principales funciones que se le establecen es la de "promover el fortalecimiento de las instituciones nacionales de enseñanza, investigación y desarrollo rural..."

Un análisis detenido de los objetivos específicos explicitados en el Plan General, pareciera indicar que tienden a circunscribir con bastante énfasis, la acción del IICA al ámbito nacional (lograr el aumento de la producción y productividad, generar empleo e ingreso, disminuir la marginalidad).

Esta situación, ha impedido en cierta manera que el Instituto se de un objetivo específico para atender la válida expectativa de los países de encontrar, en el plano internacional, elementos de solución a problemas comunes mediante:



el mejoramiento de la cooperación recíproca, el pleno aprovechamiento de las posibilidades de apoyo y ayuda de la comunidad internacional en aspectos técnicos y financieros y el mejoramiento de los términos de intercambio comercial con los países desarrollados, todos como elementos que desde diversos ángulos, influyen en la solución de problemas de producción, productividad, empleo, ingreso y disminución de la marginalidad al nivel nacional. En este sentido se recomienda considerar un cuarto objetivo específico que relacionado a los tres vigentes en el Plan General, propenda a generar interés y una cooperación más estrecha entre los Países Miembros y con los que éstos mantienen relaciones.

Dicho objetivo puede expresarse en los siguientes términos:

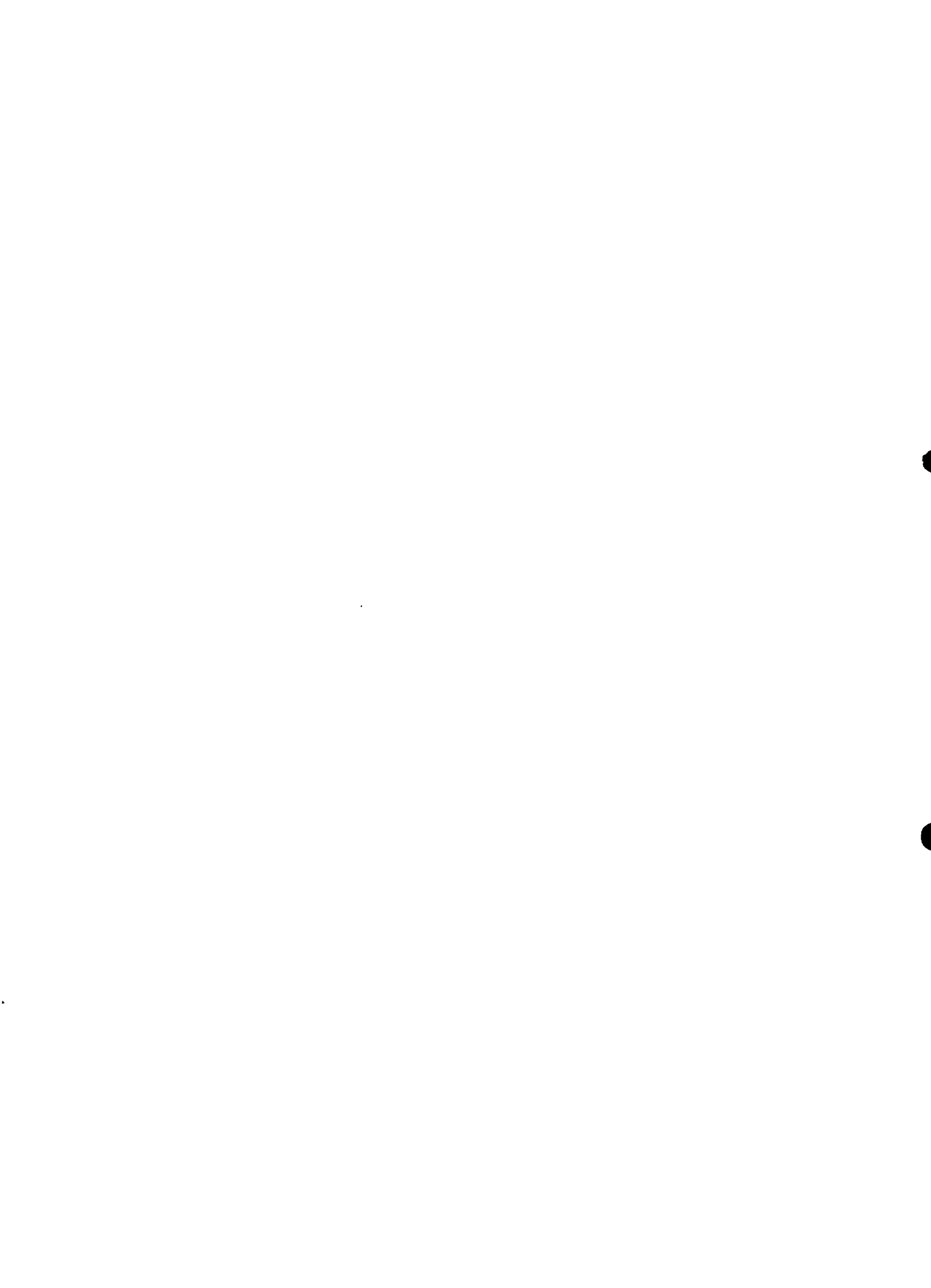
Incrementar y mejorar la cooperación entre grupos de países para la solución de problemas comunes y las relaciones económicas bilaterales no parciales, como elementos de influencia determinante en la solución de problemas de producción, empleo e ingreso".

La Nueva Convención, el Plan General y la Política del Director General, definen el Marco Doctrinario al que el IICA debe circunscribir sus acciones al servicio de los países. Ello debe definirle implícita o explícitamente su clientela -para quién-

El escenario de actuación del Instituto estaría definido por la visión actual y prospectiva que tiene de las áreas-problema que enfrentan los países para lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural y la capacidad de las instituciones nacionales para subsanar las necesidades que plantean tales propósitos.

Las áreas-problema y las restricciones institucionales le definen al Instituto el qué hacer, o cuáles deben ser sus áreas de competencia.

La estrategia y su capacidad de acción le determinan el cómo actuar. También influye este componente, la capacidad de acción de la comunidad internacional, en especial de los organismos de cooperación técnica y financiera que tienen objetivos similares a los del Instituto.



Los tres componentes anteriores definirían para el IICA la imagen-objetivo que desea proyectar y consolidar en el mediano plazo.

El Grupo de los Cinco Expertos, externos al IICA, deberá determinar la imagen que quisiera ver los países, de un IICA-UTIL, la imagen del IICA-NECESARIO, que garantice su aceptación y supervivencia.

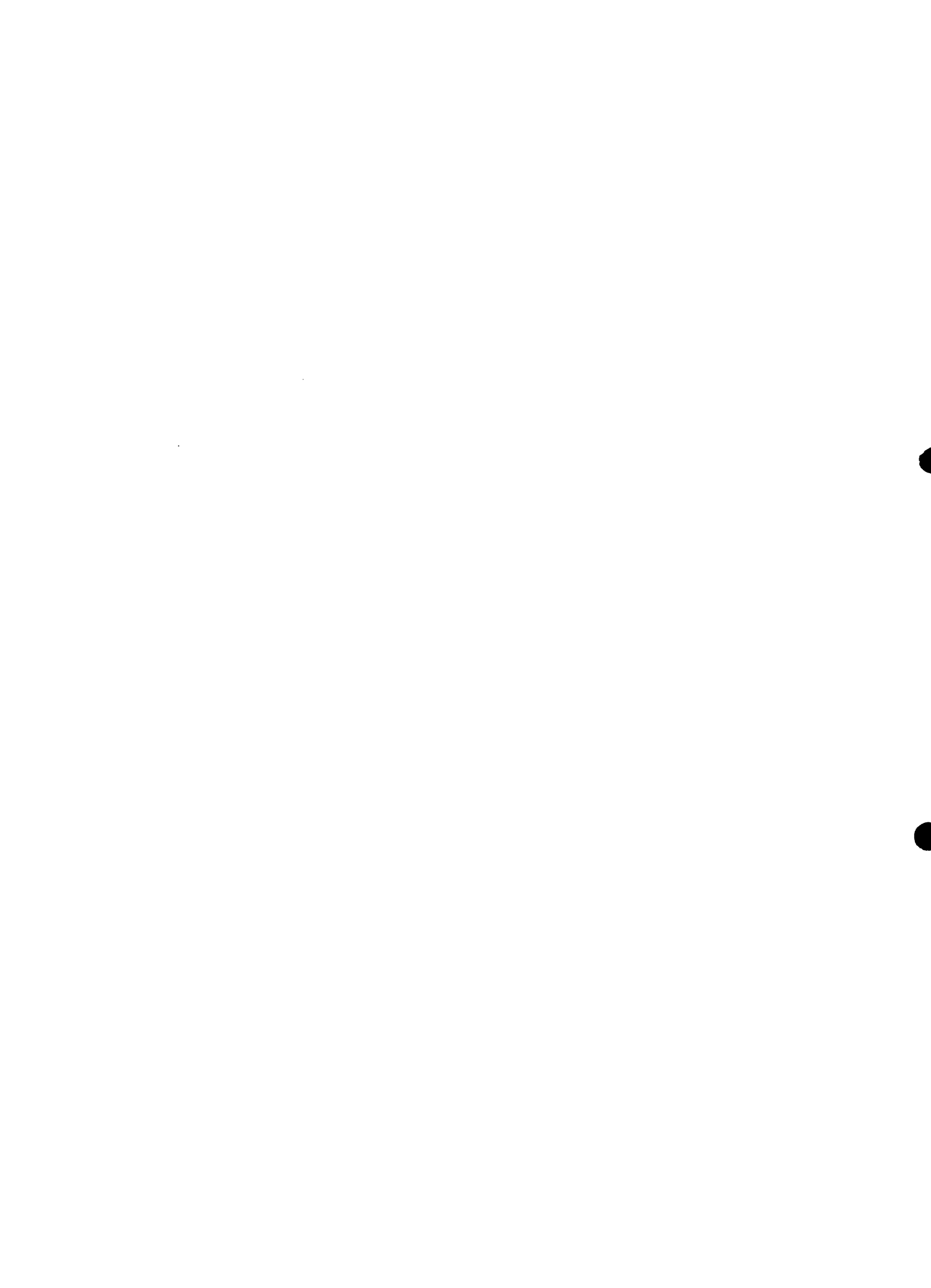
1. Alternativas de la imagen-objetivo del IICA en el mediano plazo

El IICA, en las diversas etapas de su historia, ha tenido una imagen-objetivo necesariamente cambiante. Una caracterización de dichas imágenes podría esbozarse mediante un resumen de las cuatro etapas descritas en el Capítulo II.

Consideramos útil este bosquejo, tanto para mejorar el propio concepto de los componentes de una imagen-objetivo, como para la propuesta de imágenes-objetivo alternativas y el señalamiento de cuál sería a juicio del Grupo Interno de Trabajo, la alternativa máxima pausable y de más viabilidad.

En las dos primeras etapas -de fundación y de cooperación técnica y descentralización- el IICA proyecta una imagen-objetivo definida por lo siguiente:

- a) Hace investigación directa y conduce sus propios programas de enseñanza en tópicos de agricultura tropical. Estas áreas de competencia están determinadas por una realidad, Latinoamérica, vista en el mundo como proveedora de alimentos, y por las insuficiencias institucionales nacionales para satisfacer dichas necesidades. (El qué)
- b) Su clientela está representada por los países y dentro de éstos por los profesionales que trabajan en programas de fomento de la producción e investigación. Desde este ángulo su clientela también son los organismos. (El para quién).
- c) Su estrategia es de concentración temática (enseñanza e investigación y geográfica (el trópico americano). Al final del período se amplía a la asistencia técnica vía la presencia en ciertos países y la capacidad del Centro de Turrialba. (El cómo).

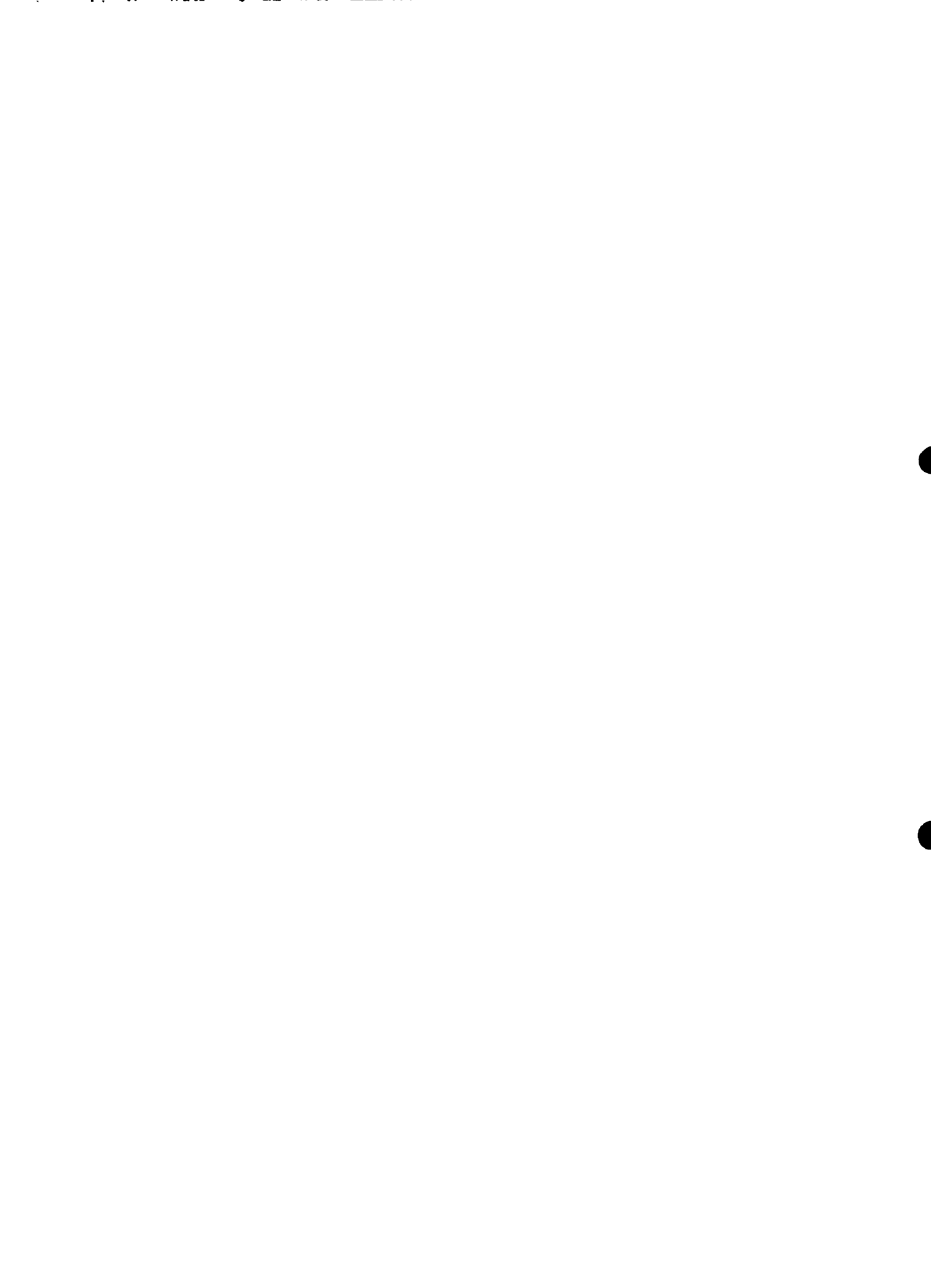


En la tercera etapa -de la Nueva Dimensión- se proyecta una imagen-objetivo en que:

- a) Las áreas de competencia se amplían a las disciplinas identificadas como relevantes al "desarrollo", aunque circunscritas como temas para la enseñanza e investigación y en algún grado para asesoría directa a los países. Al final del período se consolida el Desarrollo Rural y Reforma Agraria como área de competencia.
- b) Su clientela básicamente es la misma aunque se podría afirmar que hubo un aumento de la misma.
- c) Su capacidad de acción se amplía con los Centros de Reforma Agraria y de Crédito Agrícola, la presencia en seis países y cierto apoyo de la Comunidad Internacional en especial la OEA, AID y ONU al asignar al IICA programas que permiten ampliar la asistencia técnica a un mayor número de países.

La imagen-objetivo en la etapa de la Proyección Hemisférica y Humanista no es uniforme durante todo el período. Se caracteriza en la primera mitad de la década, por lo siguiente:

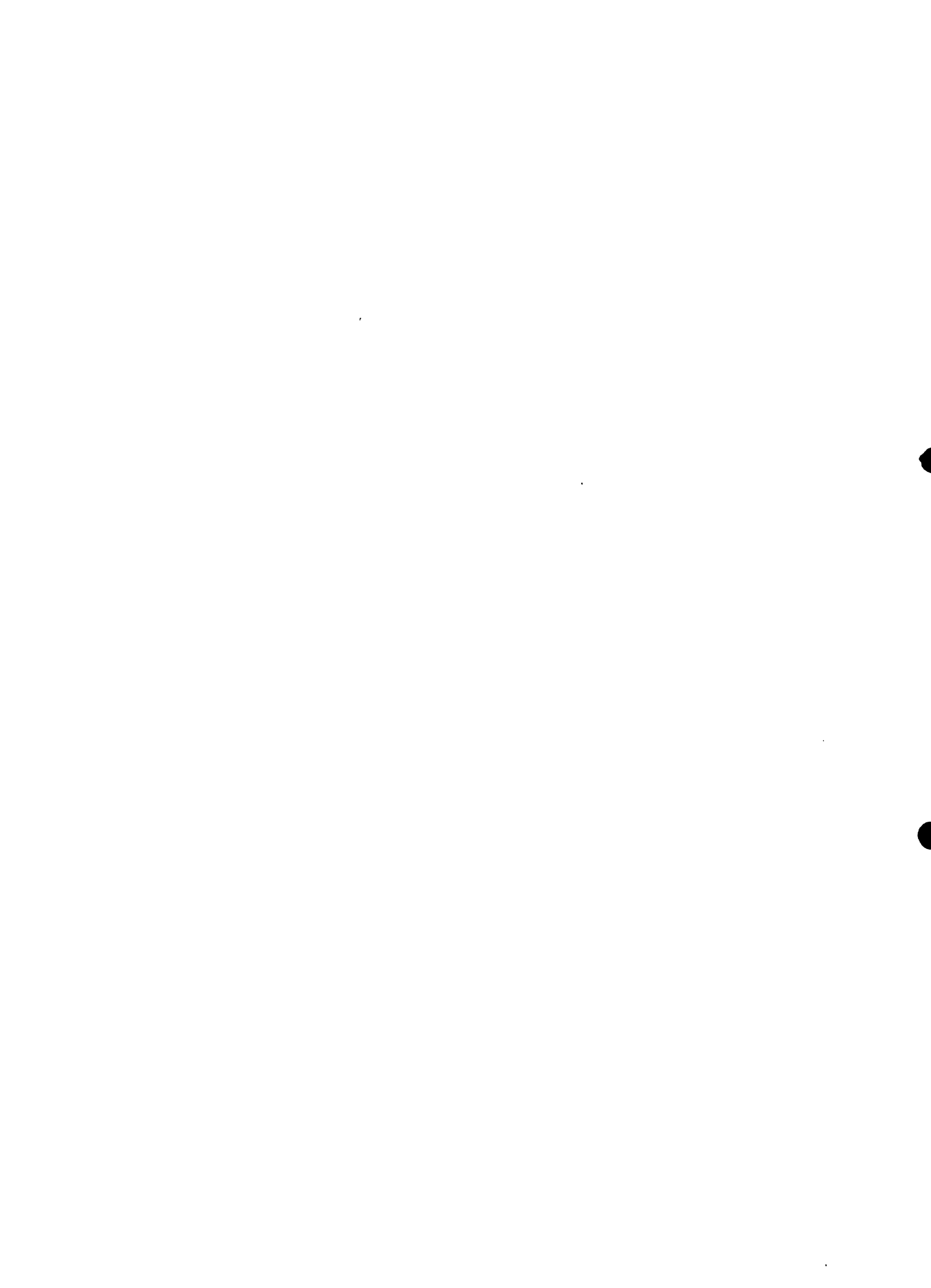
- a) Su ámbito de competencia se define en el Plan General, ampliando a siete las líneas de acción; el IICA trabaja en información, educación, investigación, fomento, integración regional, reforma agraria y planificación del desarrollo agrícola. Las acciones en investigación y capacitación directa, disminuyen. La problemática del desarrollo agrícola y bienestar rural en los países muestra una complejidad creciente, sus esfuerzos se orientan a atender necesidades de la población marginada. La actuación del IICA en las siete líneas de acción es innovadora, complementaria, temporal y de apoyo receptiva y flexible. El IICA cuenta con un marco doctrinario específico. (El qué).
- b) En el Plan General se establecen objetivos generales y específicos que explícitamente definen como clientela del IICA al marginado rural. El IICA atiende a esta clientela a través de proyectos de cooperación técnica que apoyan los esfuerzos de organismos nacionales orientados a mejorar la situación de dicha población.



- c) La estrategia básica del IICA es el fortalecimiento institucional de las entidades interesadas en la promoción del avance de la agricultura y del mejoramiento de la vida rural. Esta estrategia se fortalece en la proyección hemisférica que permite al IICA la presencia en todos los Estados Miembros. Esto amplía la capacidad de acción del Instituto; además, se captan importantes recursos de los organismos financieros internacionales. Se eliminan los centros de apoyo, quedando únicamente el CIDIA y en una situación jurídico-institucional suigenesis, el CATIE. (El cómo).

Esta imagen-objetivo se altera en la segunda mitad de la década de los 70's. Alteración que, en algunos países dentro de los de mayor desarrollo relativo y en el contexto de algunos programas y proyectos multinacionales financiados con recursos externos, se podría afirmar que define, o al menos proyecta, una imagen diferente. En los países de menor desarrollo relativo, continúa teniendo más vigencia la imagen-objetivo definida en los inicios de la etapa de la proyección Hemisférica y Humanista, imagen-objetivo que para beneficio de dichos países, permite al IICA captar importantes recursos externos.

Las alteraciones de la imagen-objetivo inicial fueron determinadas en primer lugar, por la demanda de servicios de los países y en segundo término a que el Instituto se dedica con mucho énfasis a la captación de recursos externos para la ejecución de proyectos a nivel nacional y multinacional. La oferta de dichos recursos se hace sin condiciones de existencia de marcos conceptuales (aunque el IICA sí los tenía). Pero junto con los recursos externos, vino la contratación de personal nuevo (no iicaizado) que sobrepasó en número de acciones y por ende en volumen de recursos, a lo que el personal regular venía realizando con recursos d cuota (internos). Ello determinó a la vez mayor acción administrativa y gestión a todos los niveles del IICA, primero por la exigencia de buena administración de parte de los organismos financieros y desde luego por que la acción emprendida pronto se constituyó en lo más importante, lo más visible y generadora de dividendos. ¿Qué se proyectó en esos momentos? En el mejor de los casos la imagen de un IICA de Asistencia Técnica que persigue proyectar una imagen de eficiencia administrativa, de respuesta rápida y flexible a las demandas de los países, haciendo

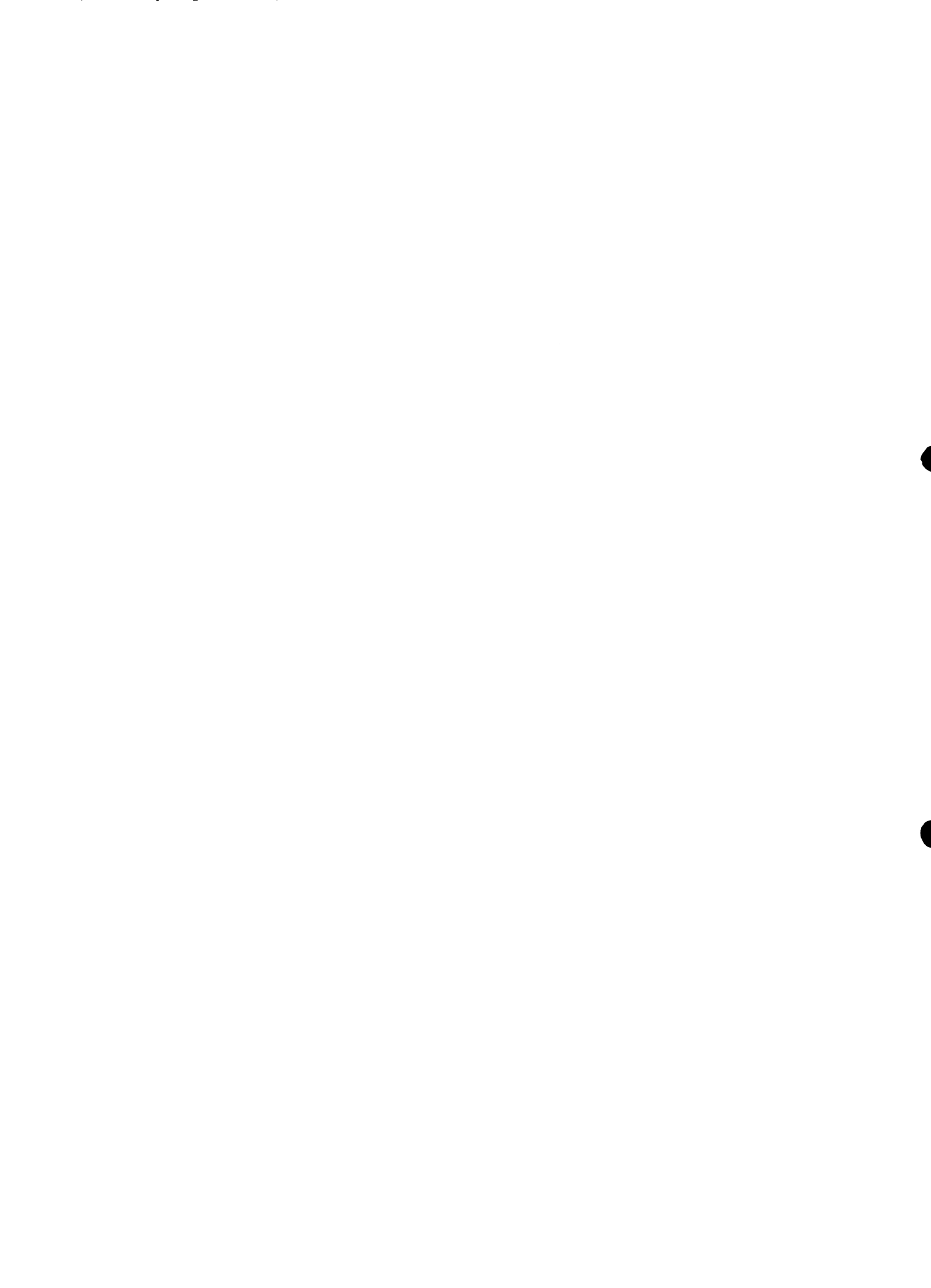


énfasis en la captación de componentes de asistencia técnica de préstamos a los Gobiernos, administrando recursos ajenos, localizando el expertise donde esté y contratándolo a su servicio (de los países). El apego a marcos conceptuales y doctrinarios no es exigido.

Las dos imágenes objetivo esbozadas anteriormente han sido válidas en su momento y ámbitos desde el punto de vista práctico; ¿estará esta realidad determinando que pueden coexistir las dos imágenes objetivo? Pareciera incluso que es hasta necesario este extremo de flexibilidad, ya que si bien los países aceptaron y sancionaron la imagen-objetivo del IICA- de Cooperación Técnica Participativa, para el contexto de una problemática global latinoamericana, a nivel de país individualmente considerado, estos pueden determinar su demanda de servicios en circunstancias y condiciones tales que la imagen-objetivo no se proyecte totalmente. Lo que sí es perjudicial para el IICA es que se permitan, hacia el interior del mismo, iniciativas que distorsionan la imagen-objetivo (usualmente concretadas en programas y/o proyectos multinacionales).

La otra alternativa sería de proyectar una imagen-objetivo única con características de las dos anteriormente contrastadas. Dominada por la tendencia reciente, el IICA deberá rescatar lo máximo posible y lo viable de la imagen-objetivo del IICA de Cooperación Técnica, innovador, que quiere resolver problemas trascendente y prioritarios para el país, con apego a una Doctrina y estrategia básica; orientar su acción de servicio a los países y consecución de recursos financieros externos en función de esta imagen-objetivo; evitando que la solución de problemas de coyuntura sea la moda y que la justificada necesidad de captar mayores recursos financieros se realice concomitantemente con una postergación o desapego a sus objetivos fundamentales.

Al parecer la primera alternativa sería la más apegada a la realidad. Esta decisión exigirá del IICA un esfuerzo de conciliación en el tiempo el espacio de las imágenes-objetivo del IICA-Asistencia Técnica y el IICA-Cooperación.



B. La estrategia del IICA en el mediano plazo

1. La estrategia básica

La estrategia, como parte de la imagen-objetivo definida para la nueva etapa, deberá ajustarse, y conciliar los diversos componentes de la imagen-objetivo, cuando las circunstancias hagan que prevalezca el IICA-Asistencia Técnica ó el IICA-Cooperación Técnica:

El IICA ha declarado que su estrategia básica es: el "Fortalecimiento Institucional" de los organismos que se dedican a realizar esfuerzos para lograr el desarrollo agrícola y bienestar rural.

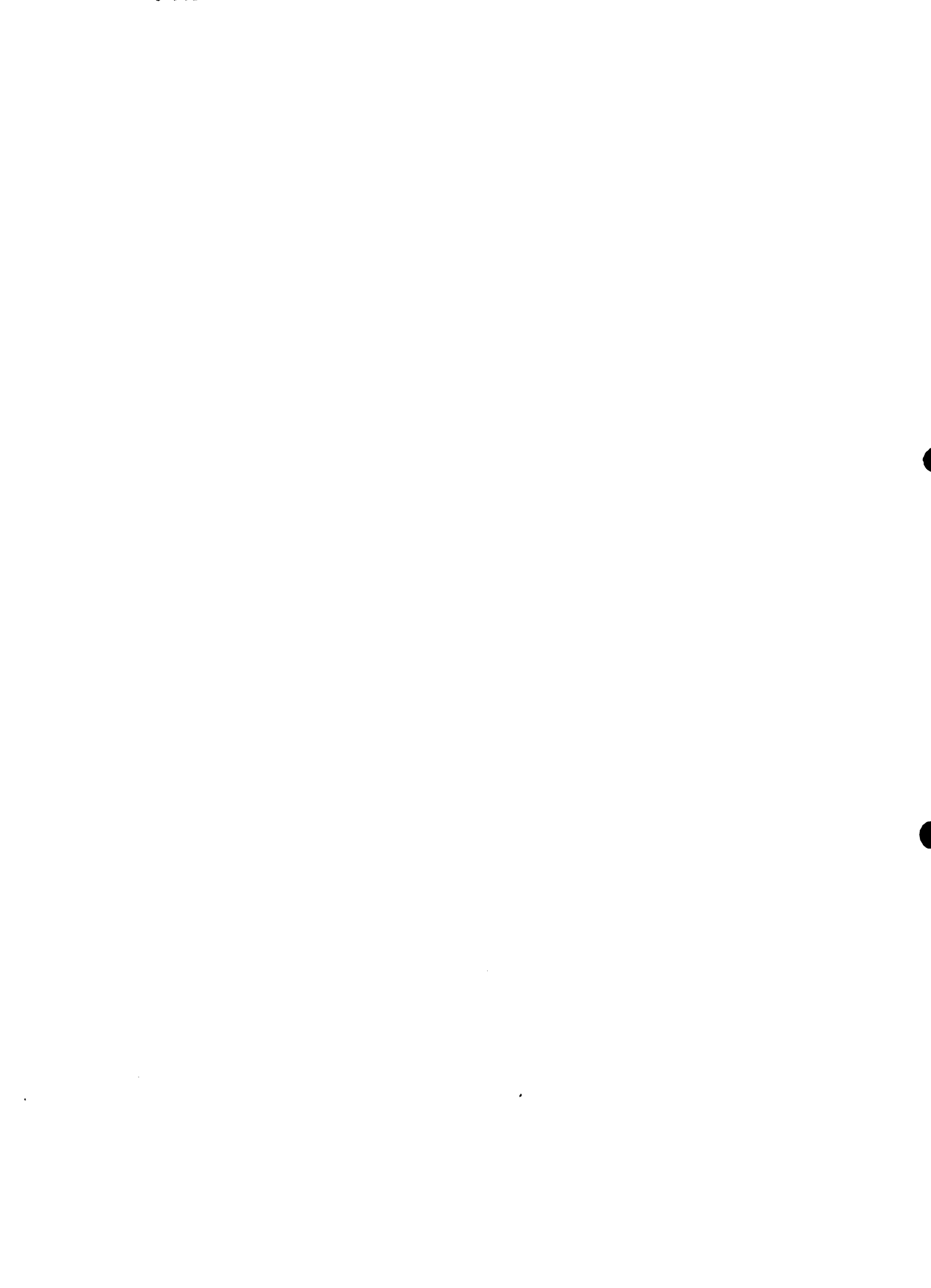
La estrategia de fortalecimiento institucional se opera a través de la cooperación técnica participativa y recíproca. El Manual de Organización General (cap.V, hoja 5) dice lo siguiente:

"La institucionalización de la cooperación técnica requiere por parte del IICA lo siguiente:

- a. Trabajar en y con un organismo u organismos nacionales de forma que el trabajo sea desde un principio conjunto y más del organismo nacional que de la agencia externa, y más del organismo como tal que de personas que trabajan en el organismo.
- b. Dar los pasos necesarios durante el proceso de transferencia de conocimientos para capacitar o habilitar al organismo u organismos (subsistema o sistema) a fin de que éstos tengan una mayor capacidad para alcanzar por sí solos sus objetivos propios.
- c. Ayudar a convertir al organismo (subsistema o sistema) en el elemento dinámico e innovador para conseguir el desarrollo rural general".

Puesto que el fortalecimiento institucional es la estrategia básica del IICA, parece lógico que todos los técnicos en sus actividades la utilicen o deben utilizarla sin la necesaria participación de especialistas en gestión o administración pública.

De acuerdo con esta orientación la estrategia de fortalecimiento institucional, tendría que entenderse como el proceso de "institucionalización de mejoras sucesivas que permitan al organismo y subsistema, cumplir con eficiencia y eficacia la función de desarrollo



que tiene como mandato". En este sentido cabe señalar que la acción de F.I. debe poner atención a los productos institucionales que genera el organismo, que pueden ser obtenidos con eficiencia pero que no causan necesariamente impacto en la solución de los problemas de la población, que constituye su clientela.

2. Ajustes a la estrategia básica del IICA

La estrategia básica actual de fortalecimiento institucional tiende a circunscribir la acción del IICA al ámbito estrictamente nacional y es difícil concebirla en un ambiente más amplio.

Esta tendencia hacia lo nacional, remarca la orientación de los objetivos específicos del Plan General, que precisamente fueron ampliados a que el IICA actúe con un objetivo claro y específico en el plano multinacional. Por lo tanto, la estrategia básica del Instituto debería expandirse para incluir al menos dos conceptos adicionales (además del fortalecimiento institucional). A saber:

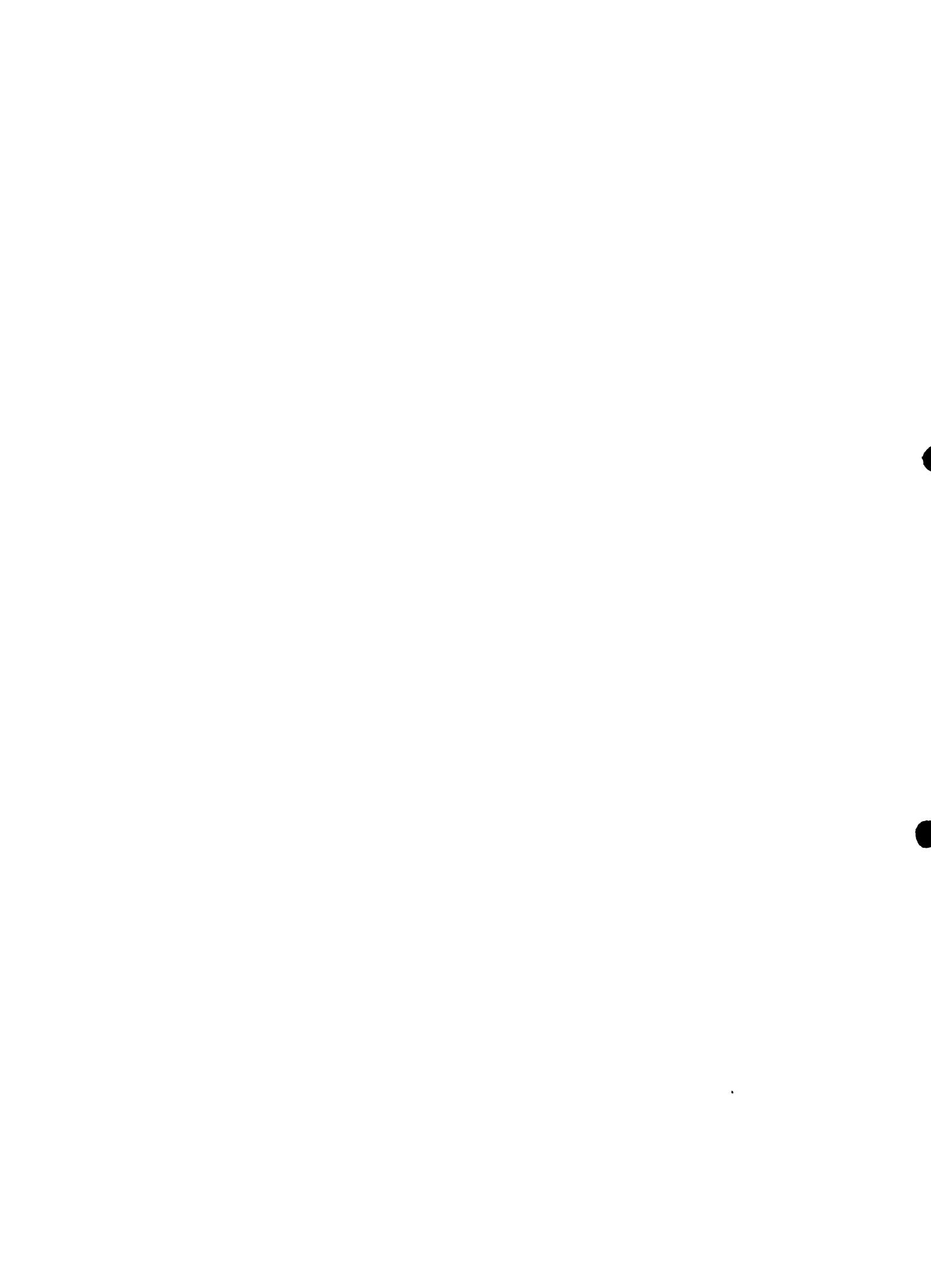
- a. Promover la cooperación interinstitucional (horizontal) y el desarrollo de acciones conjuntas de varios países en respuesta a problemas comunes a un subconjunto de los mismos.
- b. Contribuir al desarrollo de un pensamiento regional que otorgue identidad regional y facilite el dar respuestas comunes a problemas globales de un grupo de países.

Con la ampliación de la estrategia básica en los términos arriba expuestos se concretan los propósitos de la función que plantea la Convención, en el sentido de que los acuerdos de cooperación y coordinación que establezca el IICA en el plano multinacional respondan a su estratégica básica y se oriente en beneficio de grupos de países.

3. Componentes de la estrategia básica del IICA en el mediano plazo

3.1 Las líneas y programas desde el punto de vista estratégico

El término de líneas de acción ha sido utilizada en el IICA para identificar ciertas áreas temáticas en las cuales el



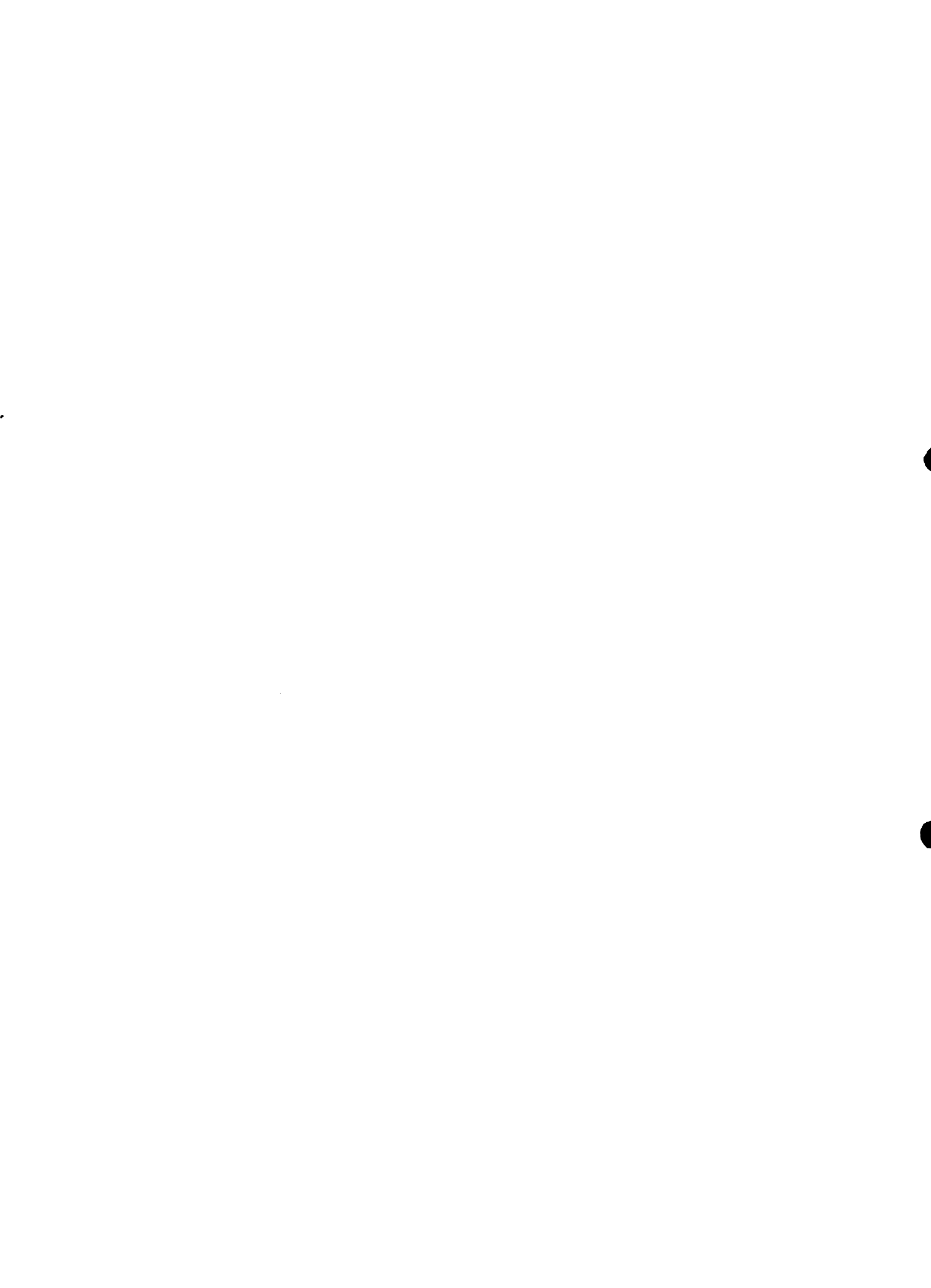
Instituto desarrolló acciones de cooperación técnica. De esta forma las líneas identifican áreas de acción e indirectamente o por exclusión definen aquellas áreas de acción en

las cuales el IICA no actúa. Siguiendo esta línea de razonamiento las líneas podrían ser definidas de acuerdo a los siguientes criterios:

- a) Ser una clasificación completa de todas las áreas en las cuales el IICA desarrolló acciones (áreas de competencia).
- b) Servir de mecanismos ordenadores y orientadores y de presentación presupuestaria.

De acuerdo a esto, las líneas tendrían las siguientes características:

1. Las líneas representarían una identificación de áreas temáticas de acción del IICA. La definición de las líneas se harían según ciertos criterios a determinarse.
2. El conjunto de las líneas definiría el área global de competencia del IICA. De esta forma todas las acciones de cooperación técnica estarían encasilladas en alguna línea.
3. El IICA definiría para cada línea una política técnica de carácter orientador para el conjunto de las actividades a desarrollarse dentro de la línea. Esta política técnica incluiría un diagnóstico de la problemática general de la línea, identificando problemas prioritarios, y planteando criterios para la organización de las acciones de cooperación y asistencia técnica en el área.
4. La política técnica de cada línea reconocería como guía general los objetivos generales del Instituto y la estrategia general que se adopte.
5. Similarmente, la política técnica de cada línea sería definida en forma complementaria y en referencia a las políticas definidas para las restantes líneas asegurando la posibilidad de acciones conjuntas complementarias.



6. La política técnica debe especificar el sistema institucional vinculado al área temática de cada línea. Especificar criterios para la organización y ejecución de actividades de fortalecimiento institucional a nivel de país y el cubrimiento de los dos nuevos aspectos de la estrategia básica referidos a la promoción de la cooperación interinstitucional (entre países), y la contribución al desarrollo de un pensamiento que otorgue identidad regional.

Definidas las líneas de acuerdo a las características arriba expuestas, la imagen-objetivo del IICA-de Cooperación Técnica queda resguardada; además se dará cabida clasificatoria a la gama de solicitudes de servicio que demande el país y que hacen relación a la imagen-objetivo del IICA-Asistencia Técnica. Se obvia con esto el forzar, en los proyectos de cooperación técnica, componentes que atañen a la clientela, o al fortalecimiento institucional (u otro componente de la imagen IICA-Cooperación Técnica) cuando en realidad no caben.

Las orientaciones para la formulación de elementos jerárquicos inferior como serían los programas y proyectos, deberán seguir las principales características de la acción del IICA definidas por la imagen-objetivo del IICA-Cooperación Técnica. Esto es válido para los instrumentos de cooperación técnica y otras estrategias operativas como los PANP, los proyectos Multinacionales, etc.

La anterior aseveración podría tener una contrapropuesta que es la siguiente: ¿Si con las acciones amparadas en la imagen-objetivo del IICA-Asistencia Técnica, el Instituto no persigue resultados importantes para los países en el campo del desarrollo agrícola y bienestar rural, si no está vigente su doctrina y estrategia, y dichos-resultados no serán evaluados o contrastados con marcos conceptuales, cuál es la necesidad de definir programas para este tipo de acciones (proyectos)? En todo caso, valdría tener y definir esta categoría (programa) para aquellas líneas a través de las cuales el Instituto proyectará la imagen-objetivo del IICA-Cooperación Técnica.



Al respecto creemos que la dualidad de imagen-objetivo no debería reflejarse en categorías tan importantes como los programas. Si ello ocurriera y se definieran cauces, mecanismos, procedimientos para cada imagen-objetivo, tendríamos en la práctica, dos IICAs.

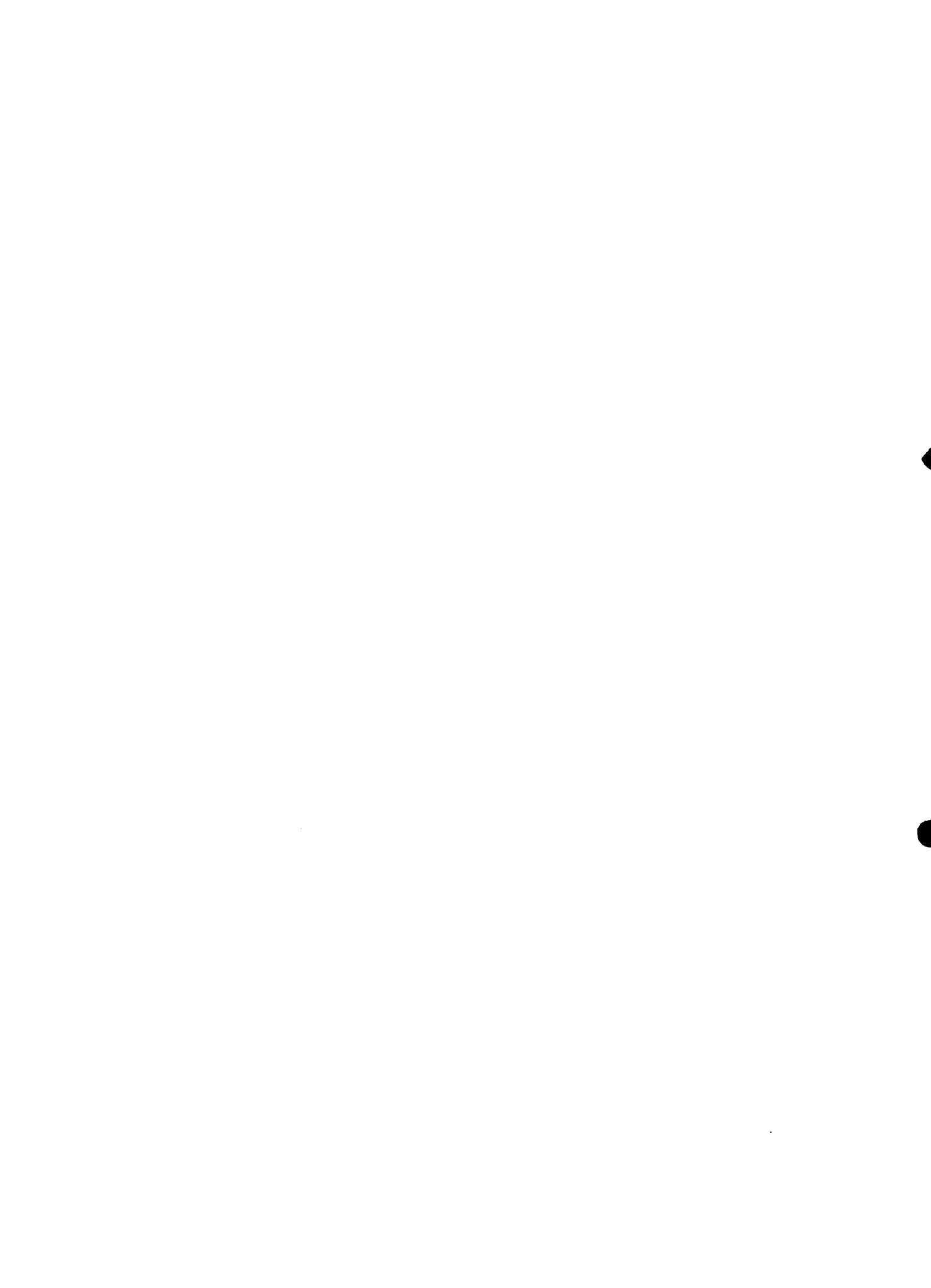
Además, es posible que las condiciones que prevalecen en un grupo de países y que impiden la proyección de la imagen-objetivo del IICA-Cooperación Técnica, cambien en tal forma que dicha imagen sea la que ampare las acciones del Instituto.

3.2 Las áreas de acción concentrada

Lo numeroso de las áreas de competencia y sobre todo la amplitud temática que contienen, limitan al IICA el ofrecimiento de servicios de calidad uniforme en todas ellas, en atención a las conocidas restricciones presupuestarias. Tal situación se complica por la complejidad creciente del desarrollo agrícola y bienestar rural, por lo que los países requieren una cooperación técnica de alta calidad y acierto; además, la amplia gama de temas en que los países han colocado históricamente sus demandas, hace imposible tener en todos, respuestas innovadoras.

Ante esta situación, se ha discutido dentro del IICA, la conveniencia de que se prioricen algunas áreas de competencia que se caracterizarían por:

- a) Ser área de máximo interés y prioridad de un grupo de países (acción multinacional).
- b) Estar contenidas dentro de un área de competencia.
- c) Ser áreas en que el IICA desarrollaría un liderazgo vía la creación de "excelencia" en dichas áreas.
- d) Ser importantes en sí misma y como instrumento de desarrollo agrícola y rural.
- e) Que se estime que hay insuficiencia de conocimientos en el tema a través de deficiencias en la materia, observadas en los países miembros.



- f) Que el IICA concentraría recursos de presupuesto regular en estas áreas, los que orientarían la captación de recursos financieros externos y los mejores recursos humanos disponibles.

Esto implica una forma de trabajo diferenciado, de carácter hemisférico y temporal, que integraría bajo una coordinación común, actividades de investigación temática, capacitación a diferentes niveles (de preferencia académicos y profesionales en eventos internacionales), actividades de difusión y de apoyo y cooperación técnica a proyectos seleccionados que permitan un contacto permanente con la realidad necesario para la retroalimentación de conceptos y modos operativos en terreno y valoración de los instrumentos de cooperación técnica.

El tiempo en que el Instituto debería mantenerse activo en un área de acción concentrada, está directamente relacionado con el necesario para crear excelencia; ello está en contra de períodos cortos.

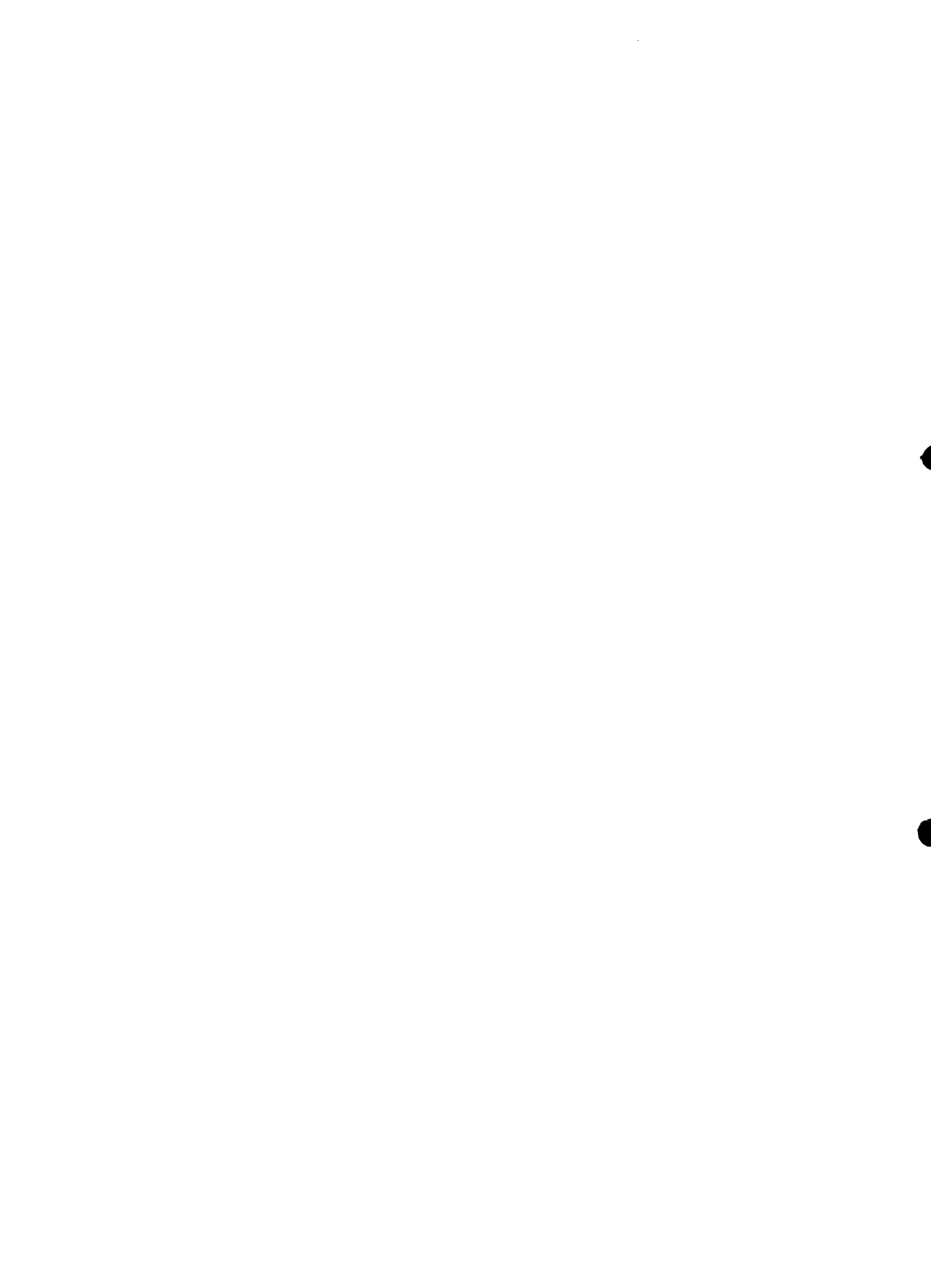
El instrumento para operar todos los componentes de un área de acción concentrada, pareciera ser el proyecto multinacional. Su amplitud temática debería ubicarse a nivel de Línea, pero concentrando su acción en aspectos poco desarrollados del tema central, de alta demanda a nivel de grupos de países y de previsible impacto en relación con la imagen-objetivo.

En la sección D adelante, se sugieren algunas áreas de concentración para la nueva etapa del Instituto.

C. Temas para la acción del IICA a mediano plazo ✓

El Reglamento de la Dirección General del IICA (Cap.IV) establece que el Director General debe presentar, para la aprobación de la JIA, un programa-presupuesto bajo las categorías de líneas de acción y programas.

El Plan General identificó y definió 7 líneas de acción, dentro de las cuales se desarrollaron varios programas. Con el fin de definir con mayor especificidad los campos de acción del IICA, la primera evaluación del Plan General por la Junta Directiva en 1975, recomendó un examen y revisión de las líneas y programas vigentes (IICA/RAJD/Res.22-14/75). Como resultado del cumplimiento de este mandato, se reagruparon en 27 los 75 programas existentes, lo cual sirvió de base para la preparación del PIMP (IICA/RAJD/Res.40-15/76).

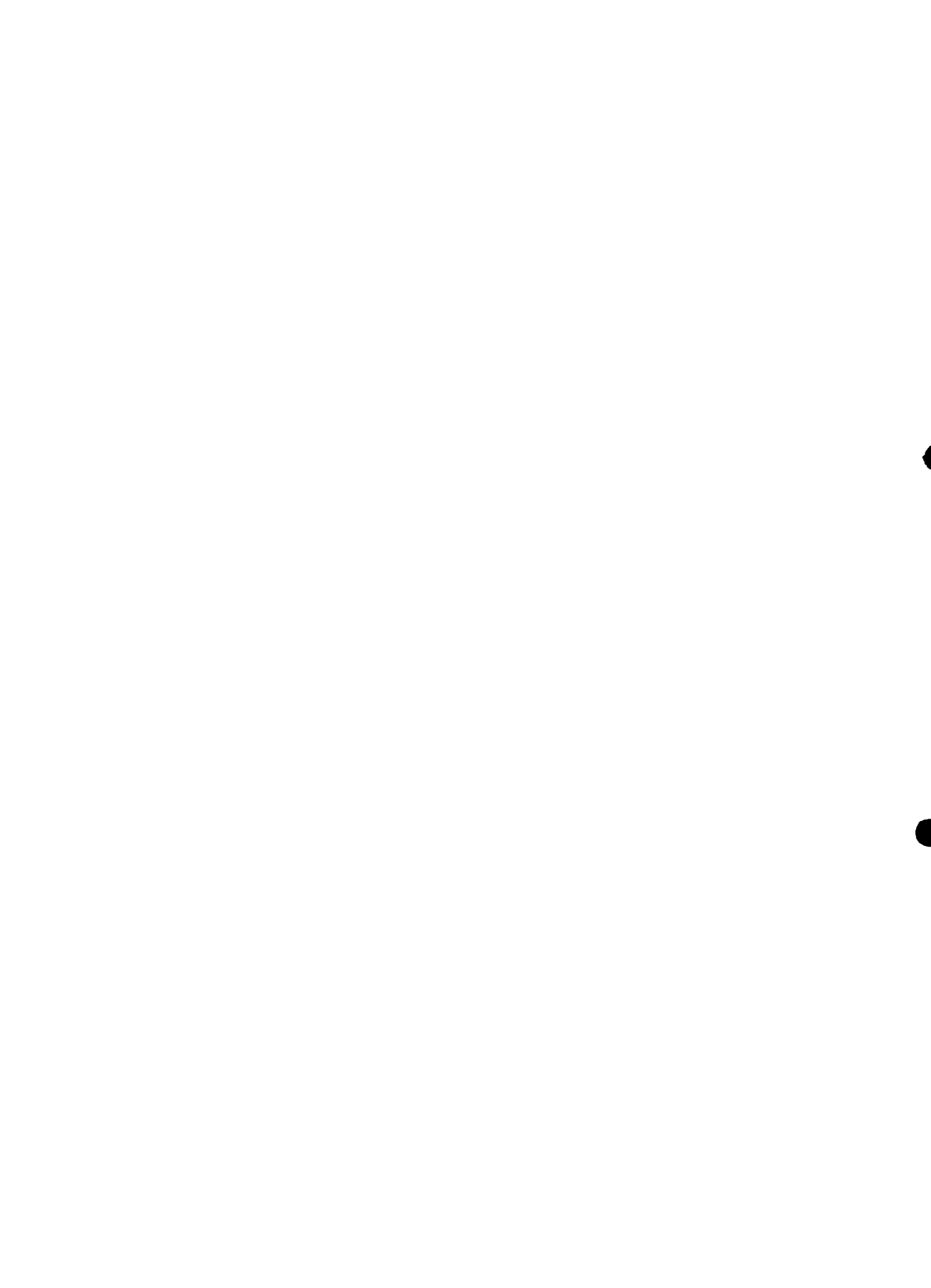


Al elaborar el PIMP se identificaron y definieron los 23 programas, que son los que se tienen actualmente dentro de 7 líneas. La línea V fue cambiada de Integración Regional por Desarrollo Rural, por ser este último tema de más interés a los países en contraposición a acciones de Integración regional.

Aunque se establecieron los lineamientos (Manual de Organización General) para definir las políticas técnicas de las líneas, solamente dos de las 7 líneas (II y VI) cuentan a la presente con políticas técnicas definidas. Sin embargo, los programas y proyectos dentro de las líneas, con y sin definiciones de políticas técnicas, han venido operando con un alto grado de desuniformidad de enfoques en lo programático y en la operación. Este hecho levanta la duda y la pregunta de si para definir las políticas técnicas hubo dificultad en compatibilizar la definición de las políticas con la doctrina y objetivos del Plan General, o si estas categorías y sus políticas no tienen utilidad práctica en las acciones a nivel de país.

Las definiciones para las categorías de líneas de acción en los documentos básicos (Plan General, PIMP, Manual de Organización General, Ordenes Ejecutivas) no ofrecen parámetros precisos, fuera de asignar funciones a las líneas, dentro de áreas temáticas de acción. Esto y la falta de definiciones de las políticas técnicas para las líneas, dió origen a que se dieran en las líneas diferentes interpretaciones y niveles de aplicación, tanto en el proceso de planificación como en el de operación. Por ejemplo, las líneas IV, V y VII, debido a su amplitud de funciones, pueden dar cabida a un gran número de Programas y Proyectos, que indistintamente podrían corresponder a cualquiera de ellas, en función de la interpretación que se dé. Las categorías de Línea y Programa han sido utilizados más para fines de agregación y clasificación de proyectos y para la preparación y presentación de Programas-presupuestos y menos como base conceptual de aplicación de políticas, y normativa para planificación y operación. El concepto de Proyecto ha sido el mejor definido y es la categoría de aplicación más coherente a todo nivel.

La definición de Programa en los documentos básicos tiene criterios más claros, pero pese a ello, los niveles de interpretación y aplicación del concepto han variado en varios Programas actuales, llegando en algunos casos a clasificarse como programas algunas acciones que serían Proyectos.



Del análisis anterior se desprende que es necesario identificar mejor los criterios que definan las categorías de Línea y Programa.

Líneas

La capacidad para la acción del IICA a mediano plazo se plantea en función de Líneas o "Áreas de Competencia Temática", que representan la desagregación más amplia del campo de acción y que constituyen el espectro total (abanico, menú) de las áreas en las que el Instituto tiene competencia y puede ofrecer servicios de cooperación técnica a los países. Estas áreas de competencia se refieren a campos de actividad concurrentes para el "desarrollo agrícola" y el "bienestar rural" y tienen los siguientes parámetros de definición:

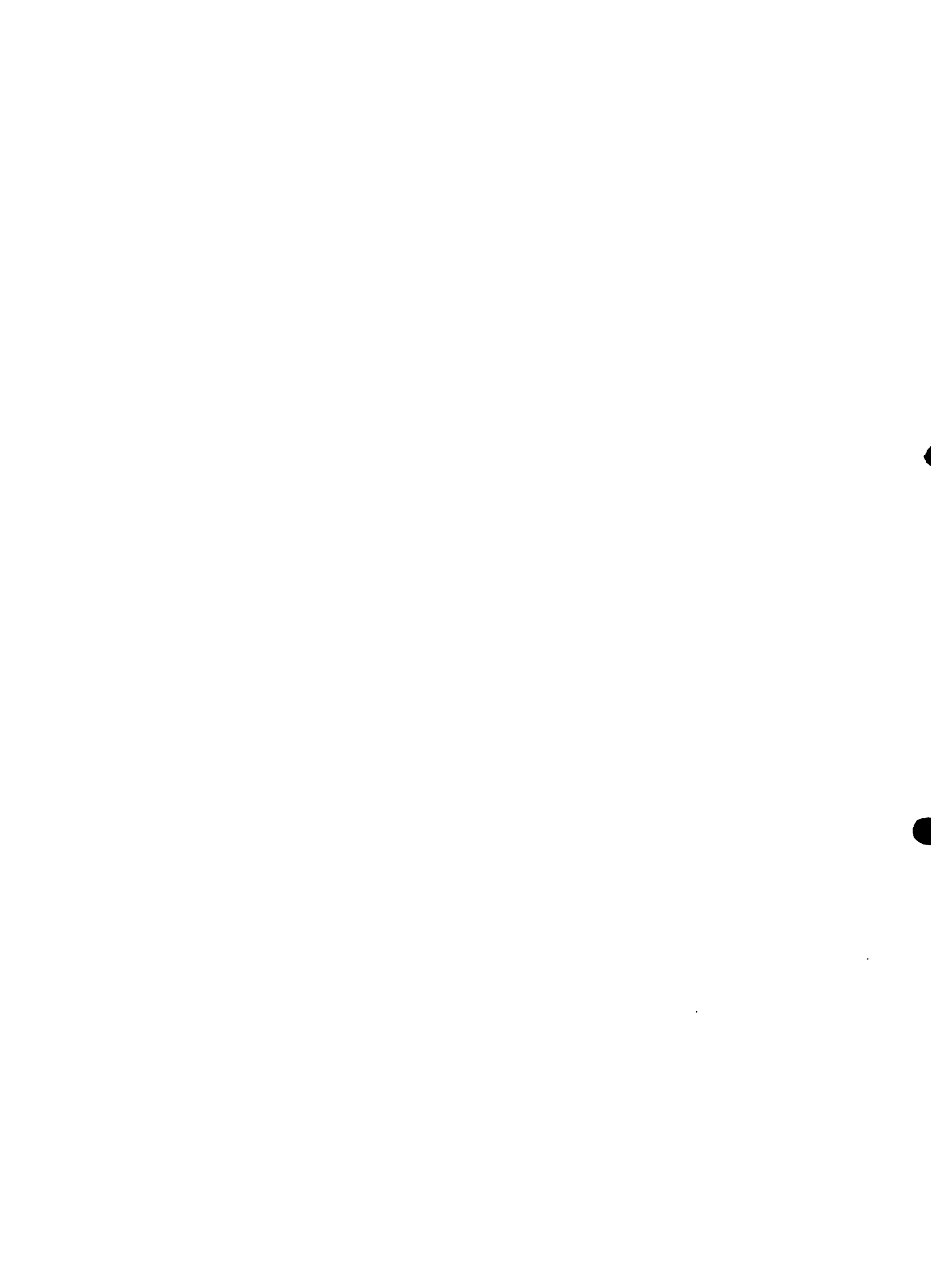
- a) Una unidad temática, enmarcada dentro de los objetivos y funciones de la Nueva Convención
- b) Un espacio institucional definido
- c) Instrumentos de políticas asociados a las mismas

El concepto de unidad temática se refiere a el área disciplinaria central, pero no excluye la interacción con otras áreas temáticas y en muchos casos interdisciplinaria será inevitable y necesaria.

Programas

Los programas representan el grado siguiente de desagregación de las líneas y se caracterizan por ser instrumentos para la ejecución de políticas y se definen con los siguientes criterios:

- a) Dirigirse a buscar soluciones para resolver un problema o problemas comunes
- b) Estar los problemas relacionados con sistemas o subsistemas institucionales que se encargan del área temática específica
- c) Ser de carácter multinacional
- d) Ser de duración definida a mediano o largo plazo
- c) Tener una unidad de ejecución
- f) Ser una categoría presupuestaria y ser sujeto de evaluación.



Proyectos

Los proyectos constituyen la unidad básica de acción del Instituto y representan el grado inferior de desagregación al Programa y se caracteriza por:

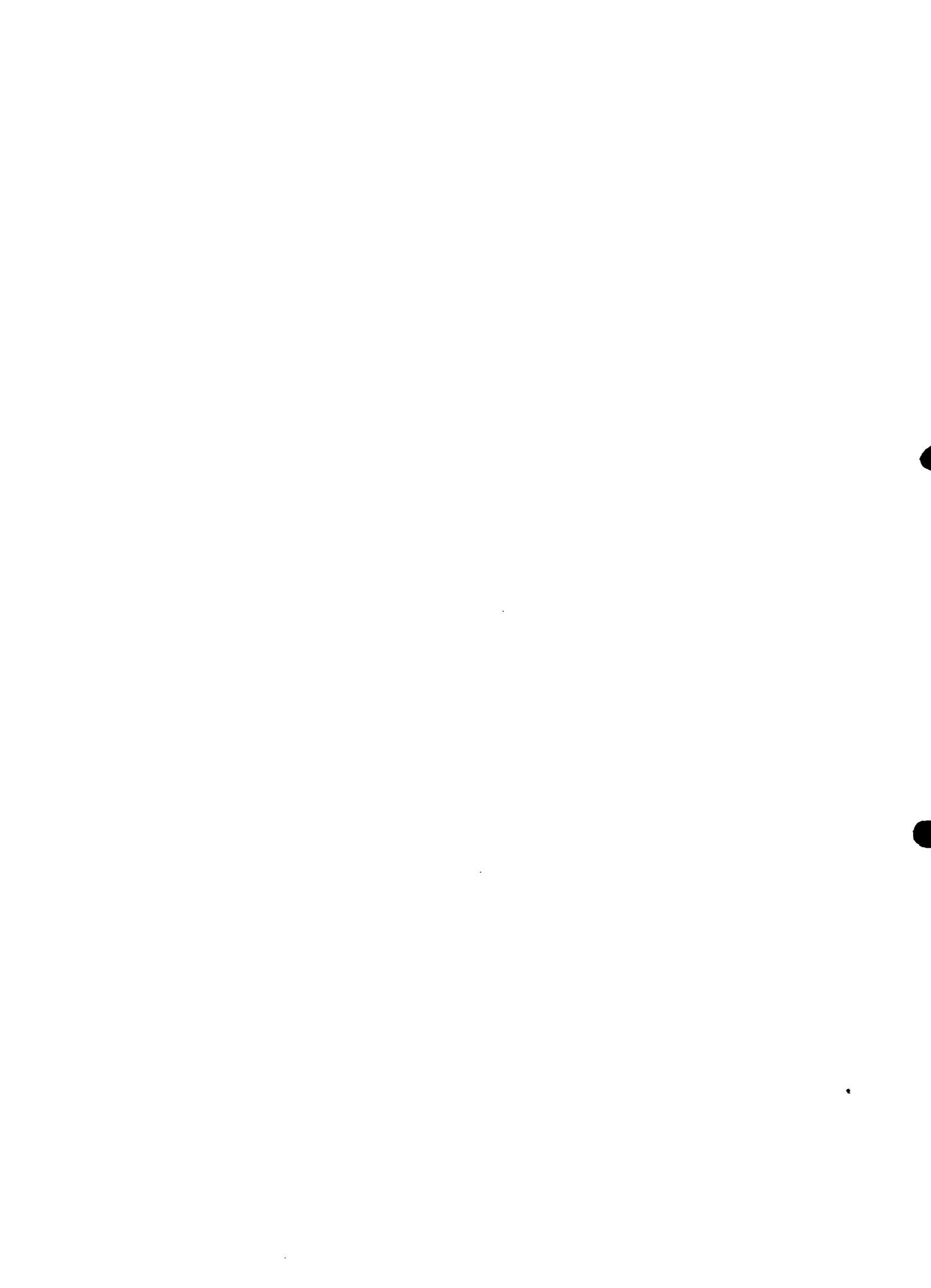
- a) Referirse al planteamiento de soluciones dirigidas a corregir uno o más problemas institucionales específicos, seleccionados en un programa.
- b) Tener objetivos específicos
- c) Estar relacionados a un mismo tipo de organismo
- d) Ser generalmente enfocado a nivel de país o de varios países, en caso de referirse a problemas generalizados.

Necesidad de revisión de Líneas y Programas

Un exámen de las Líneas y Programas actualmente vigentes, según el Plan General y el PIMP, y un análisis de los últimos informes de evaluación (IICA/RAJD/Doc.265(19/80), muestran que el IICA ha cumplido cabalmente su mandato y que ha sabido responder a las nuevas demandas de los países, introduciendo los ajustes necesarios en sus instrumentos básicos.

Sin embargo, la entrada en función de una Nueva Convención y una nueva administración, el mandato de reformulación de un nuevo PIMP (IICA/JIA/Res.6(I-0/81), y los mandatos de las resoluciones de las últimas reuniones de la JIA y de las Conferencias Interamericanas de Agricultura, hacen necesario un análisis y revisión crítica de las áreas de competencia y Programas actuales, para introducir los ajustes que permitan al IICA responder mejor a las demandas de servicios, frente a la problemática de la nueva década y a los intereses de los países.

Un análisis preliminar de las líneas y programas vigentes reveló que la mayoría de las líneas, 6 de las 7 continuaban siendo válidas y se enmarcaban dentro de los criterios propuestos. La Línea V de Desarrollo Rural no justifica su figura de línea por constituir más un objetivo-meta de los países, que un área temática, ya que para su acción necesita del concurso de todas las otras líneas. Se planteó en su lugar la creación de un área de competencia en Recursos Naturales Renovables, en vista de la



importancia asignada a ella por los países. Este interés se ha manifestado a través de resoluciones de la JIA(IICA/JIA-Res.16(I-0/81) y de las Conferencias Interamericanas de Agricultura de Tegucigalpa y Santiago.

También a nivel de programas dentro de cada línea es necesario hacer un análisis y revisión a fondo para convertirlos en unidades bien definidas y que sirvan de instrumentos eficaces para los países y para el IICA.

Para el examen, revisión y definición de Líneas y Programas deben aplicarse los criterios propuestos, con el fin de dotarles del contenido conceptual y de políticas que permitan que estas categorías cumplan sus funciones y objetivos y a la vez que sirvan de instrumentos útiles para la planificación y ejecución de las acciones.

Áreas de concentración de esfuerzos

Aunque para la selección final de las áreas de concentración es necesaria la información de los países, que aún no la disponemos, pero basándonos en la percepción de un grupo de especialistas del IICA, se sugieren las siguientes áreas para la concentración de acciones:

1. Educación Agrícola

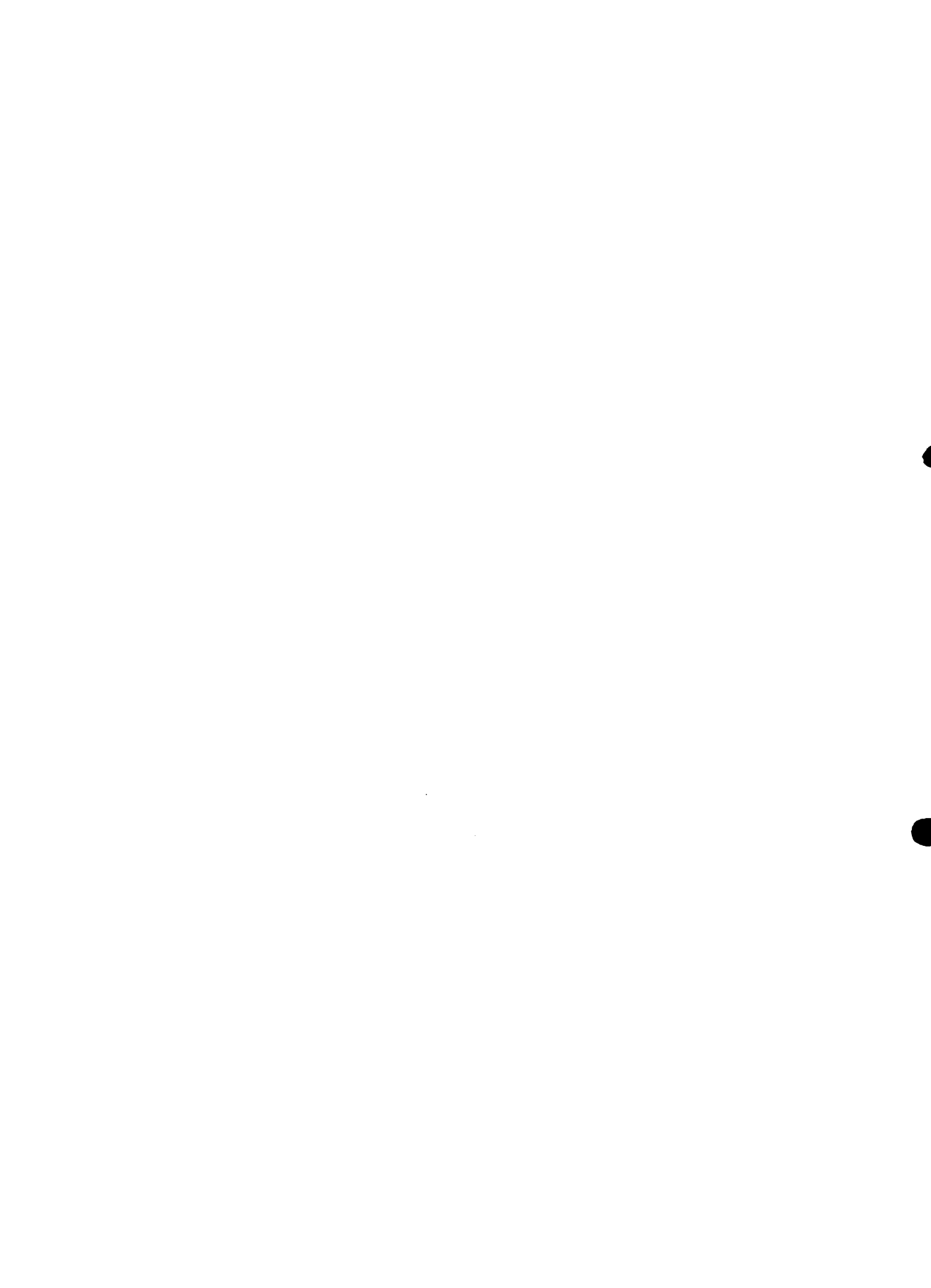
Una de las grandes limitaciones para el desarrollo agrícola y bienestar rural es la carencia de personal debidamente preparado a todo nivel. Las universidades están formando profesionales dentro de un modelo muy académico, generalmente tomado de universidades de países desarrollados, con el agravante de ser a menudo aplicado por profesores sin las bases académicas deseables. Hace falta adecuar los programas de educación universitaria y de posgrado a producir un tipo de profesional con los conocimientos que los países necesitan para resolver sus problemas, basados en nuestras realidades ecológicas, económicas y sociales. Aunque con menos gravedad, el panorama de calidad educacional es similar para el nivel técnico. Si los países no aumentan el número de profesionales debidamente formados y orientados, fatalmente tendremos dificultades en conseguir, a corto o mediano plazo, el fortalecimiento institucional y los resultados de desarrollo rural deseados.



Por esta razón, el IICA debe retomar con toda seriedad y profundidad el área de educación formal y convertirla en Área de Concentración de esfuerzos.

2. Ciencia y Tecnología

Los bajos índices de producción y productividad agrícola, particularmente en la región tropical americana, se atribuyen, entre otras causas, a la carencia de tecnologías adecuadas para las condiciones ecológicas y socio-económicas de las empresas productivas. El origen principal de este problema es institucional ya que la mayoría de los organismos de investigación y transferencia de tecnología están organizados y orientados en modelos de países desarrollados, produciendo tecnologías en base a alta dependencia de insumos caros, con poca interacción de disciplinas para la solución de los problemas y escaso contacto con la realidad ecológica y de los sistemas de producción del agricultor. Por otro lado y por influencia de las agencias de asistencia técnica de los países desarrollados, la investigación se ha concentrado en un número reducido de rubros alimenticios, con poca o ninguna atención al desarrollo de un sinnúmero de especies autóctonas productoras de alimentos y a varios productos actuales o potenciales de exportación, que tienen importancia para generar divisas. Por último y muy importante, es el hecho que el trópico americano tiene vastas áreas de tierras (cerca de 8 millones de Km²) que, en buena parte, pueden ser incorporadas a la producción agrícola. El problema radica en que para incorporarlas se necesita de estudios básicos sobre los sistemas de producción y manejo adecuados, para no causar disturbios irreversibles en el ecosistema tropical y a su vez que produzcan rendimientos económicos. Es evidente que esta área aparece como de alta prioridad para la concentración de acciones del IICA apoyando y fortaleciendo el correcto enfoque de las instituciones nacionales de Ciencia y Tecnología.



3. Sistemas Productivos de las Empresas Agrícolas

Los gobiernos han asignado la más alta prioridad al aumento de producción y productividad de alimentos para llenar sus déficits y/o para exportarlos. También tienen especial interés en aumentar la exportación de los rubros agrícolas tradicionales y potenciales, como elemento importante para la generación de divisas al país, ingreso a los productores y utilización de mano de obra. Es necesario que el IICA fortalezca las instituciones encargadas del fomento de la producción agrícola, apoyando sus programas y proyectos. El IICA tiene la competencia técnica y experiencia que le permiten hacer frente y concentrarse en esta área de competencia.

4. Planificación y Administración de las Políticas Agrarias

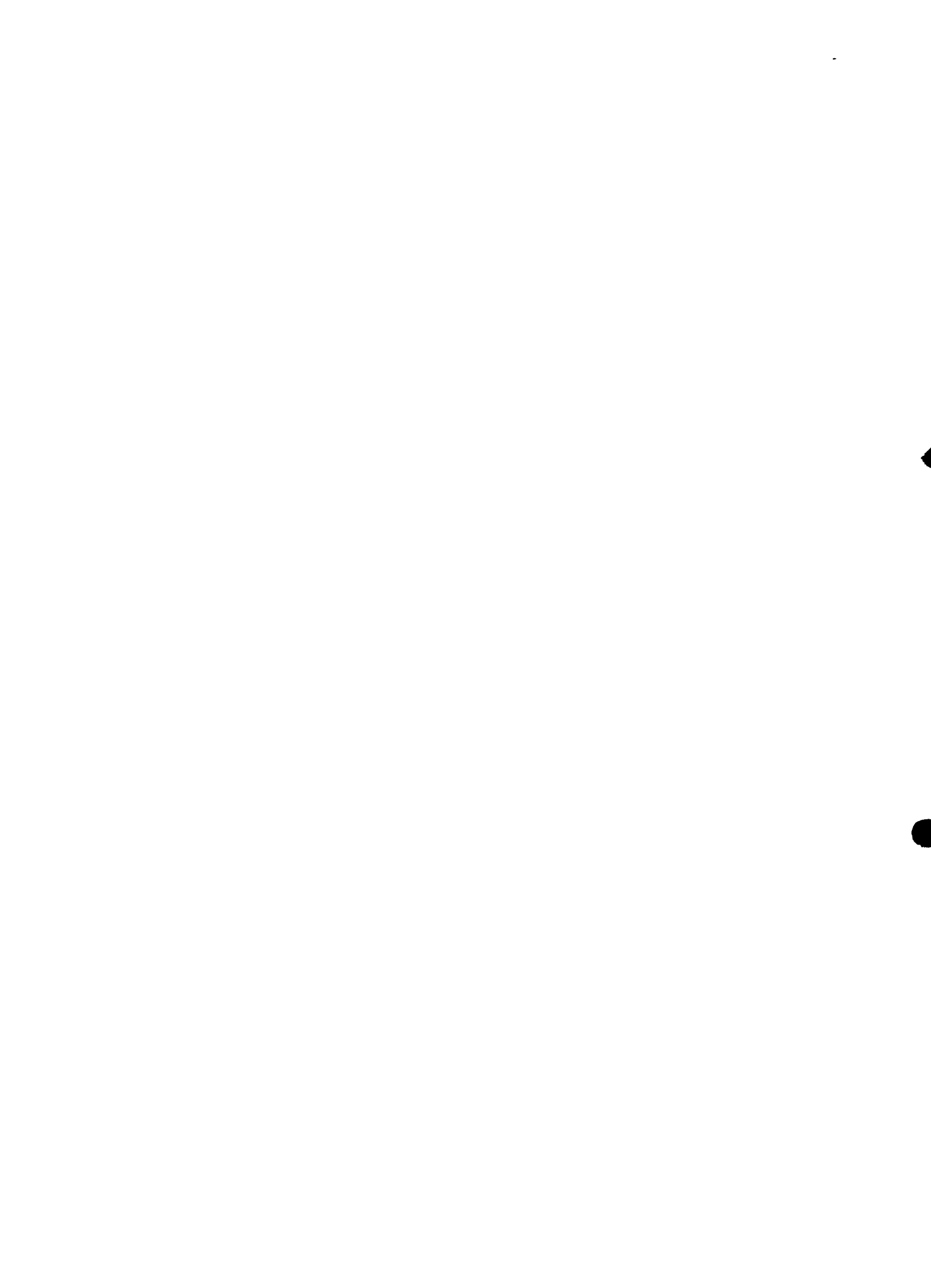
El sector agrícola y rural tiene para los países una importancia económica, social y estratégica de primera prioridad. Los países hacen esfuerzos para definir y ejecutar políticas dirigidas al desarrollo y el bienestar rural, pero no han logrado aún encontrar enfoques y soluciones que les permitan alcanzar sus objetivos. El IICA ha desarrollado una alta competencia en el área de Planificación y administración de políticas agrarias y ante las demandas de apoyo para el análisis de políticas, diseño y ejecución de proyectos a nivel de países y regional, el IICA debe concentrar acciones en esta área temática, que es vital para conseguir el desarrollo rural.

D. Instrumentos de Cooperación Técnica ✓

El propósito de esta sección, es el de entregar elementos de juicio que permitan realizar una revisión de los instrumentos de cooperación técnica para mejor actuar, conforme a los nuevos objetivos, funciones y estrategias.

1. Los instrumentos de cooperación técnica vigentes

El PIMP establece que para cumplir con sus políticas por Líneas de Acción, el IICA utiliza principalmente los siguientes instrumentos de cooperación técnica.

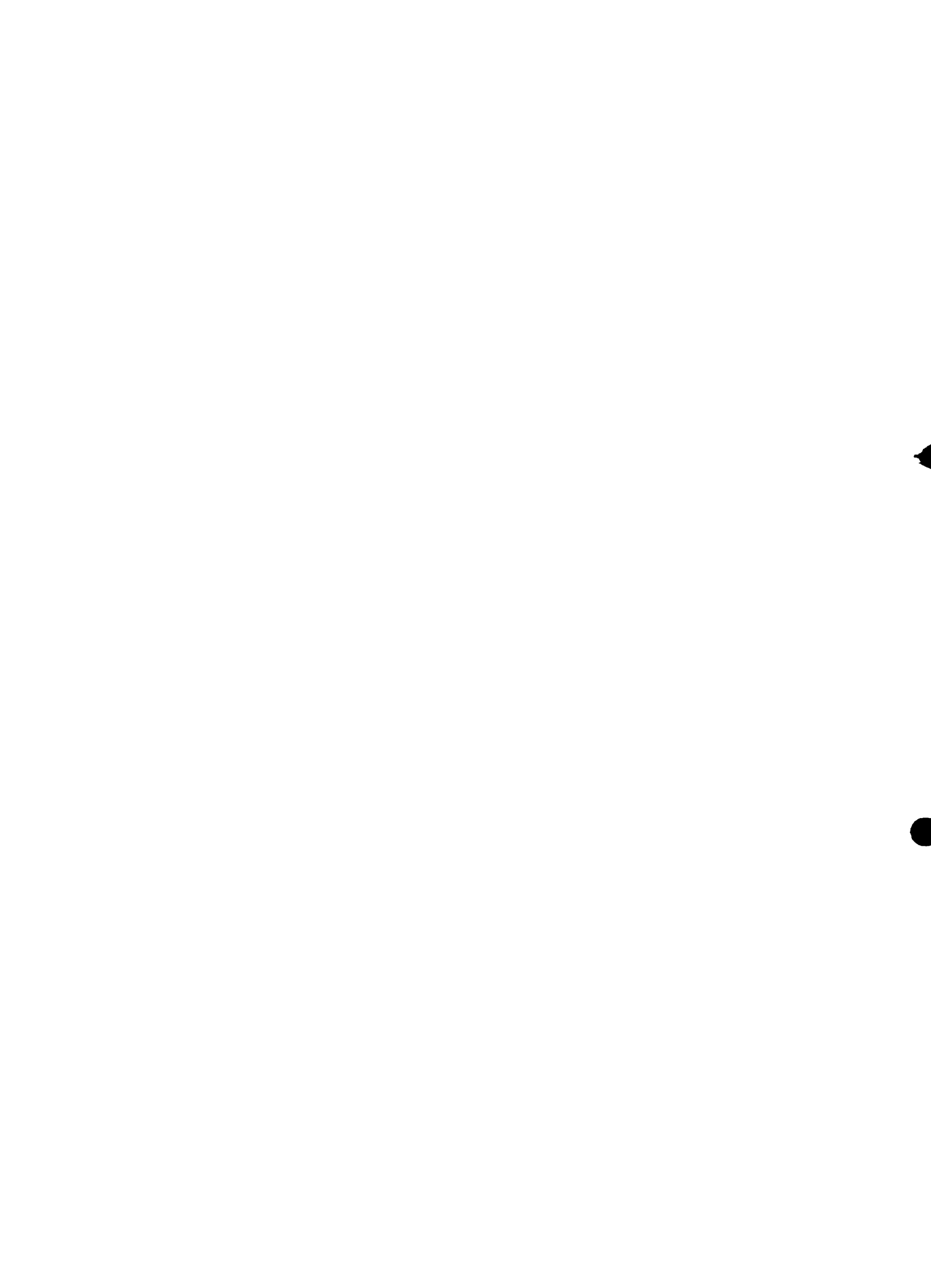


- a) La educación y capacitación, cuyo propósito principal es preparar los individuos tanto en aspectos técnicos como administrativos.
- b) La capacitación recíproca que permite a individuos de un organismo, conocer el funcionamiento de organismos similares en otros países.
- c) La investigación y estudios, cuyo propósito principal es producir nuevos conocimientos que puedan ser aplicados como base para mejorar las acciones de cooperación técnica.
- d) La asesoría directa que utiliza metodologías, modelos y conocimientos ya existentes para solucionar determinados problemas.
- e) El funcionamiento de grupos o comisiones permanentes, cuya función principal es la de solucionar problemas específicos a través de esfuerzo conjunto, o la de servir como creadora, receptiva y multiplicadora de modelos mejorados de cambio.
- f) El apoyo a las asociaciones, con el fin de que adquieran capacidad propia para alcanzar los objetivos que persiguen.

Es a través de estos instrumentos que se hace la transferencia de conocimientos, para producir cambios en el sistema institucional -de acuerdo con el Plan General-. La estrategia operativa para el uso de la mayoría de estos instrumentos, se denomina Cooperación Técnica Participativa, que significa "transferir haciendo".

La transferencia de conocimientos "haciendo", se realiza cuando los funcionarios del Instituto trabajan conjuntamente con los técnicos nacionales en la interpretación de situaciones problema y la propuesta de soluciones alternativas. Sustituir en esta tarea al elemento nacional o solamente indicarle cómo se hace, sería asesoría directa.

El transferir-haciendo, tiene importantes implicaciones en cuanto a la capacidad técnica del IICA. Significa que el conocimiento debe actualizarse (o generarse) y tiene que adaptarse, y ambas cualidades deben desarrollarse por todo el IICA en forma colegiada. Esto es además, una condición necesaria para utilizar con eficiencia los instrumentos.



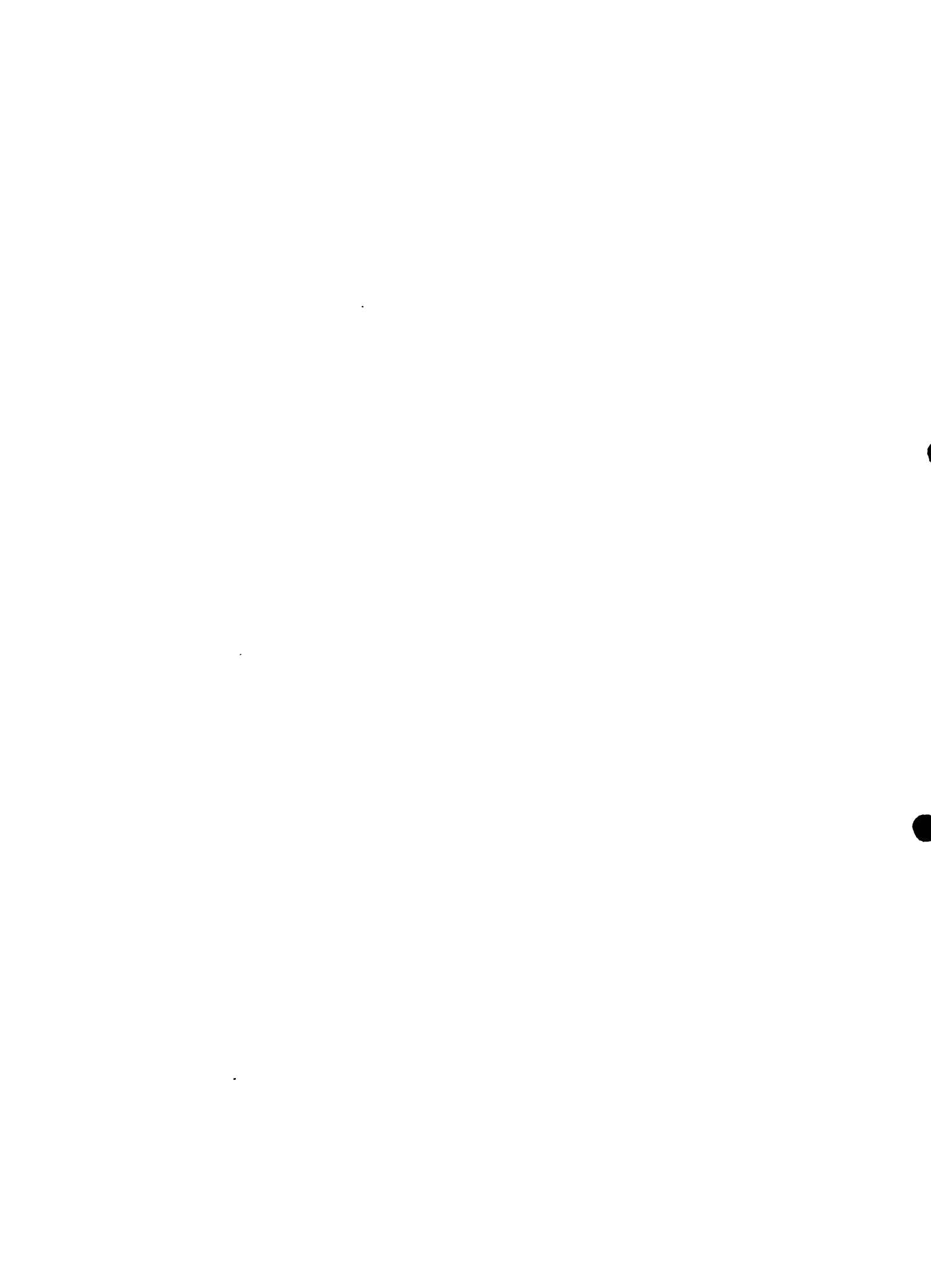
Al hacer relación, el uso de los instrumentos, con la transmisión de conocimientos, el instrumento de educación y capacitación requiere un análisis crítico e histórico mucho más preciso que el resto.

La educación, como instrumento de cooperación técnica, fue utilizada profundamente por el Instituto cuando administró directamente el Programa de Graduados (a nivel de maestría). Así mismo el IICA promocionó y apoyó iniciativas de Programas de Postgrado en varios países. A raíz de la masiva oferta de oportunidades de estudios graduados (1965-1975) proveniente de los Estados Unidos, países europeos y fundaciones y para no competir con las Escuelas de Postgrado que había ayudado a crear o fortalecer, el IICA cancela buena parte de los programas que administraba.

Al final de la década de los 70's la oferta de oportunidades disminuyó sensiblemente, agudizándose la situación por el casi abandono que muchas universidades latinoamericana hicieron de sus programas. Hasta la fecha, tampoco se llenó el vacío de un programa de postgrado en Agricultura Tropical y temas conexos, con la experiencia y calidad de Turrialba. La interrogante es obvia ¿Será necesario que el IICA retome la educación de postgrado con énfasis en Agricultura Tropical? con cuál alternativa? educación directa (vía fortalecimiento de CATIE)? ¿o lo hace fortaleciendo dichos programas en las Universidades?

Parece que las dos alternativas son válidas, aunque con propósitos diferentes. En el primer caso la educación de postgrado podría concebirse como un instrumento de cooperación técnica ya que la clientela se constituiría con elementos nacionales vinculados a los proyectos del IICA. En el segundo caso, y mientras se logra el fortalecimiento de tales programas, la educación de postgrado sería un objetivo, perfectamente válido de acuerdo con la Nueva Convención.

La orientación de las acciones del IICA en ambas alternativas, deberían estar dadas por las áreas de acción concentrada.



2. Precisión de algunos instrumentos de cooperación técnica

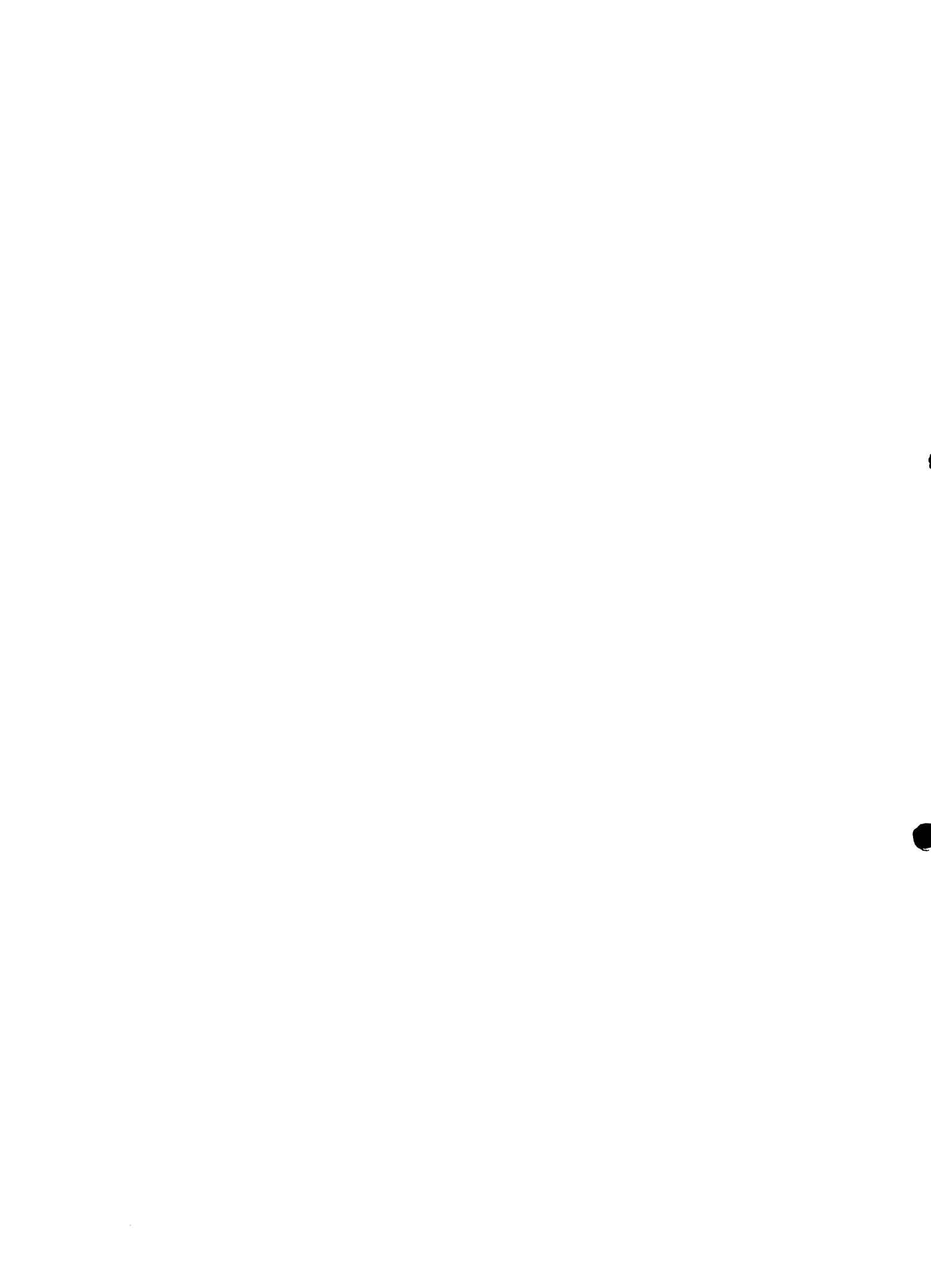
La educación y la capacitación son eventos que sirven de puente entre la generación de conocimientos y la transmisión de dicho conocimiento. Dado el objetivo de propiciar cambios en el sistema institucional, el PIMP indica que estos instrumentos persiguen preparar a los individuos en aspectos técnicos y administrativos. El instrumento educación, al que se ha dado el significado de estudios de postgrado a nivel de maestría, no necesariamente debe continuar siendo usado con ese exclusivo significado. Tanto la educación como la capacitación, si se quiere que sean instrumentos factibles de usar y útiles a los países, deben enfatizar en su contenido, la presentación de metodologías y la experiencia de su aplicación en otros países, así como la difusión de las metodologías probadas.

El conocimiento de la situación y perspectiva del desarrollo agrícola y rural de la región, debería ser la orientación del instrumento "investigación y estudios", ello implica la actualización de marcos conceptuales para la captación, análisis e interpretación de dicha problemática. Así mismo deberían ser productos de dichos instrumentos, el desarrollo de metodologías y procedimientos sobre cómo ellas se aplican en situaciones concretas en los países.

La asesoría directa, es un término que ha ido perdiendo validez, quedando reducida en su uso a la figura de consultores. Pareciera que lo más válido hoy día, sería hablar de apoyo técnico directo. Esto puede tener dos tipos de modalidades o enfoques: el integral, que se prestaría en toda la amplitud de un área temática, y el parcial o puntual en que se atienden aspectos temáticos específicos (ambos corresponden a la imagen del IICA-Asistencia Técnica)

3. Ampliación de los instrumentos de cooperación técnica

De igual manera que los instrumentos vigentes, algunos de los que se proponen incrementan el arsenal de los mayormente utilizados a nivel de proyectos nacionales y multinacionales; el resto será utilizado en otro tipo de acciones del IICA. Son los siguientes:



a) Formulación y preparación de proyectos. Los proyectos de Cooperación Técnica del IICA apoyan la ejecución de proyectos nacionales, los cuales carecen de una adecuada formulación e implementación. Ello torna difícil la operación del Proyecto-IICA. Colaborar con el organismo nacional en el afinamiento de proyectos que serían apoyados por el IICA garantizaría el logro de metas y objetivos previstos.

b) Ejecución de proyectos de administración financiera (o administración de recursos ajenos).

El IICA ha ejecutado este tipo de proyectos in objetivos estratégicos bien definidos. Normalmente este tipo de proyectos no encuentra capacidad institucional para su ejecución; a la vez el mismo proyecto puede convertirse en la oportunidad para crearla al nivel nacional.

c) Financiamiento de proyectos innovativos

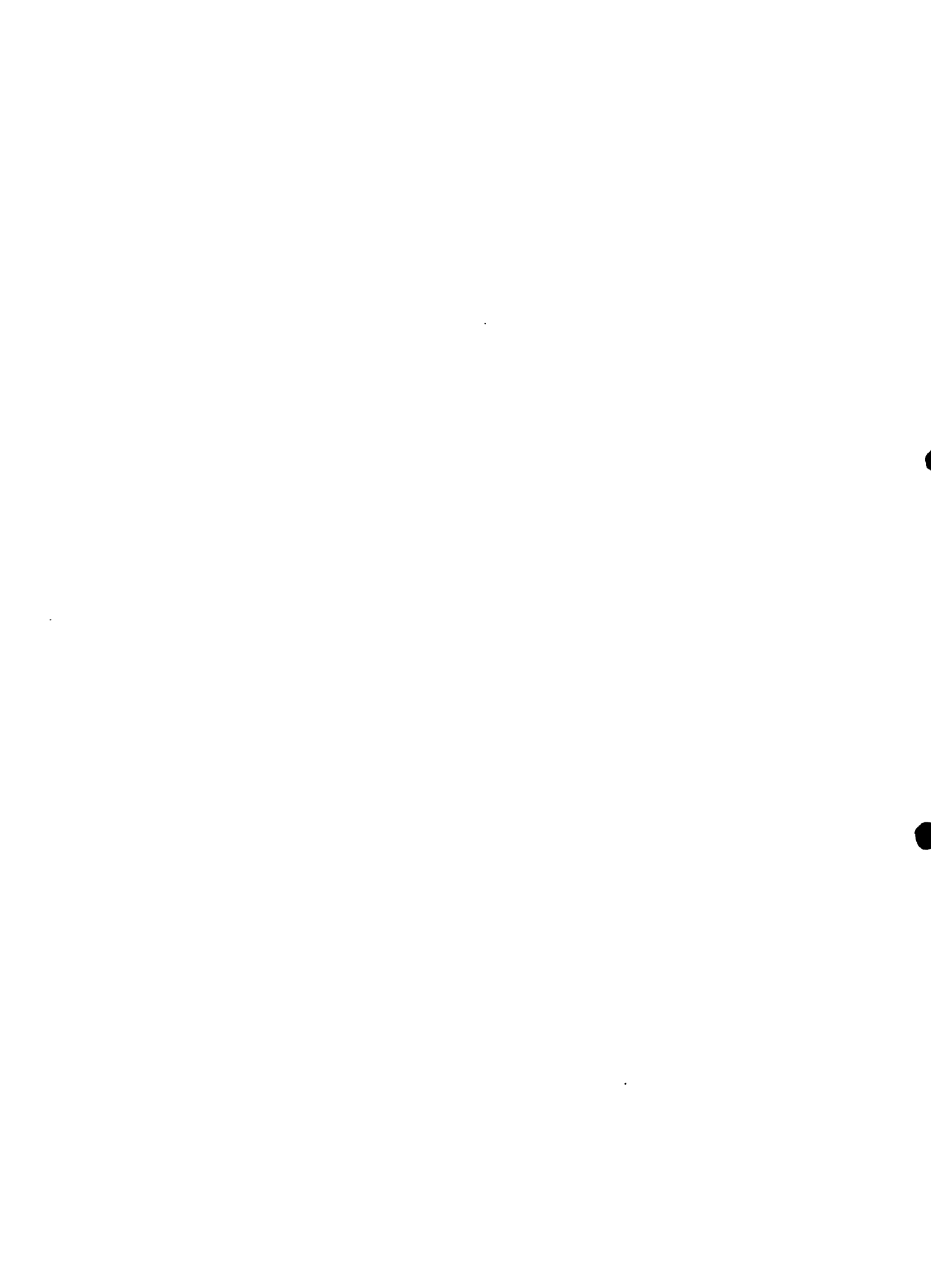
Se trata de la creación de un fondo-semilla para financiar proyectos de investigación sobre problemas comunes a un grupo de países y dentro de un tema comprendido en un área de concentración. Se invitaría a los organismos de los países involucrados a elaborar proyectos de tipo competitivo, que serían financiados con recursos del fondo-semilla. El propósito sería incentivar la capacidad científica de los países que muchas veces se encuentran ociosas por falta de recursos.

d) Foros de discusión

Se trata de que el IICA organice por iniciativa propia reuniones de alto nivel sobre temas de interés prioritarios a un grupo de Países Miembros. La importancia radicaría en el alto nivel de las personalidades que se invitarían a participar y hacer aportes significativos a la búsqueda de identidad regional de enfoques para la solución de problemas comunes.

e) Publicaciones y difusión de informes

Orientado por la temática de las áreas de acción concentrada, este instrumento tiende a reorientar y enfatizar lo que el CIDIA ha venido realizando.



4. Estrategia operativa para incrementar eficiencia en el uso de las I.C.T.

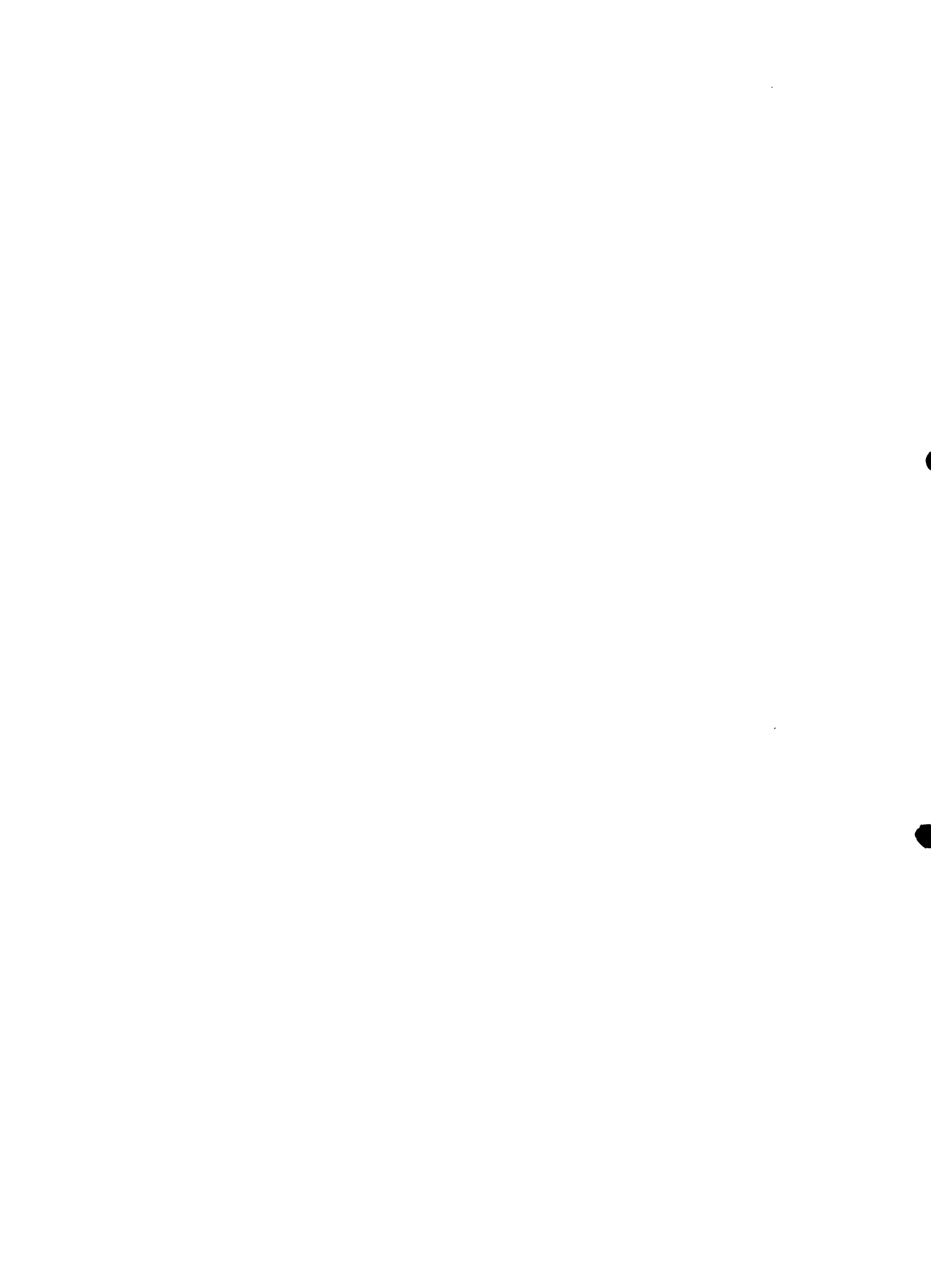
La eficiencia de los instrumentos para promover cambios en el sistema institucional, se incrementa grandemente cuando:

- a) Se ligan los instrumentos a la asistencia financiera de fuentes internas y externas.
- b) Se requiere personal de contraparte nacional para la ejecución de proyectos de cooperación técnica.
- c) Se realiza una acción simultánea sobre la planificación, ejecución y organización del sistema institucional.
- d) El Instituto realiza su trabajo, en mayor grado, con organismos de mayor jerarquía en la escala administrativa y con influencia, a su vez sobre otras instituciones.

EL PROCESO DE PLANIFICACION-EJECUCION
DE LA POLITICA DEL IICA

PAG

I	INTRODUCCION	
II	Algunas Consideraciones sobre los Procesos de Planificación y Ejecución de la Política	----- 1
III	La Necesidad de una Redefinición de los Procesos de Planificación y Ejecución	----- 6
IV	Fortalecimiento de la Capacidad de Conducción del Proceso de Planificación-Ejecución	----- 11
V	Elementos para el Fortalecimiento del Sistema de Planificación	----- 13



E. PROCESO DE PLANIFICACION-EJECUCION
DE LA POLITICA DEL IICA

I. INTRODUCCION

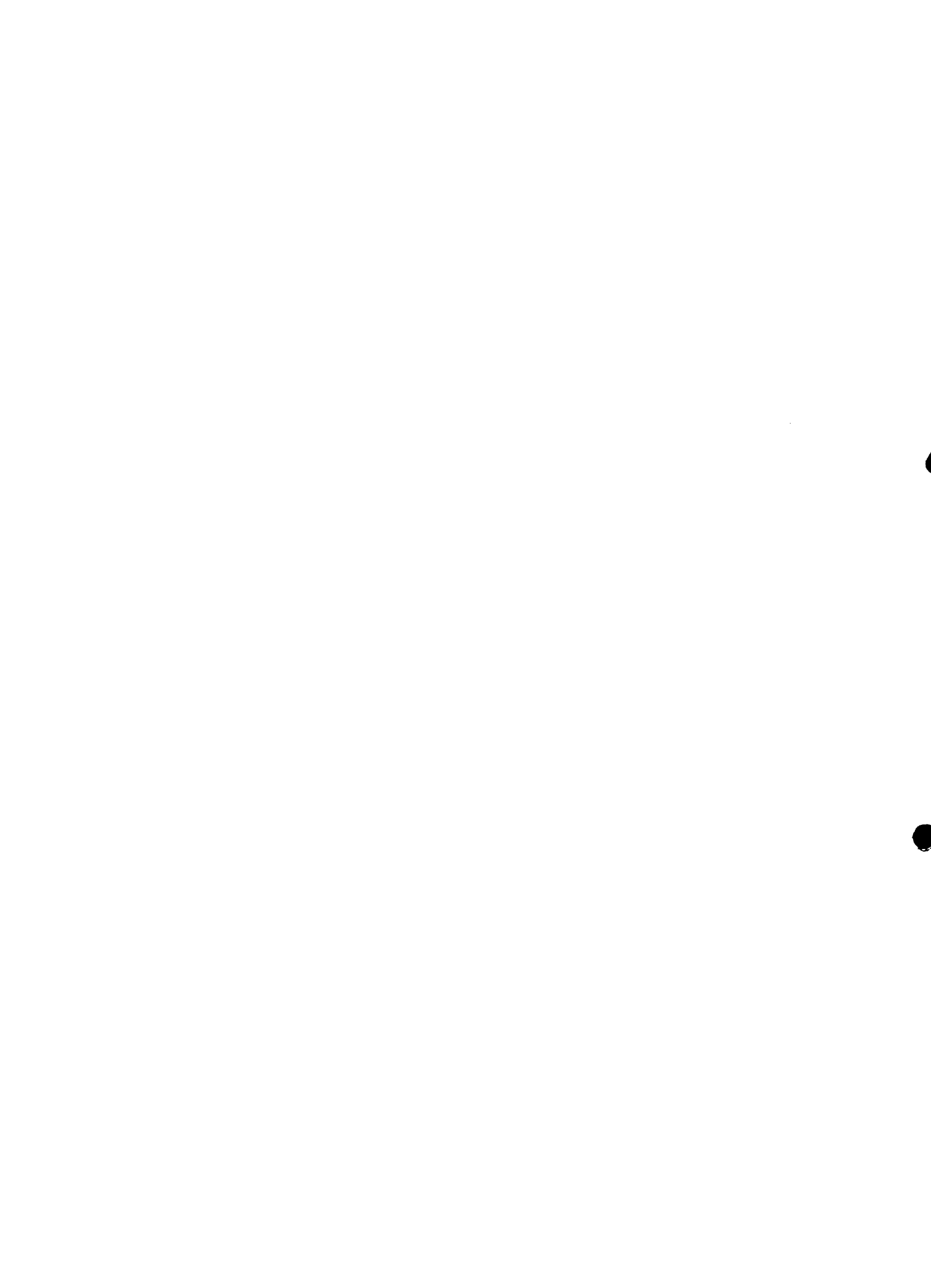
El buen diseño y funcionamiento del proceso de Planificación-Ejecución será el que contribuirá a mejorar la eficiencia como la eficacia de la Institución, en su capacidad para: i) generar los servicios de cooperación técnica, que requieren las instituciones nacionales relacionadas con el desarrollo agrícola y el bienestar rural de los estados miembros, y ii) responder a los mandatos que entregue la Junta Interamericana de Agricultura (JIA). Lo anterior significa que junto con la revisión de la capacidad de acción y de los instrumentos de cooperación se debe analizar el diseño y financiamiento del proceso de planificación y de ejecución del Instituto.

En esta sección sólo son abordados fundamentalmente aquellos aspectos relativos al análisis y toma de decisiones sobre la política del IICA.

II ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LOS PROCESOS DE PLANIFICACION Y EJECUCION DE LA POLITICA DEL IICA

A pesar de los avances que se han logrado en cuanto al diseño y uso de los instrumentos en el Instituto para definir y ejecutar su política, se puede decir en términos generales que su utilización ha sido limitada. Por otro lado, se debe anotar que esos instrumentos así como el contexto para su utilización no se han ido revisando en forma sistemática a fin de adaptarlos a la dinámica de la Institución.

En este sentido se puede indicar que se han presentado algunas limitaciones tanto de carácter global como a nivel de los instrumentos que se utilizan, lo que hace necesario introducir algunos cambios para adecuar su funcionamiento. Entre estas limitaciones se tiene:



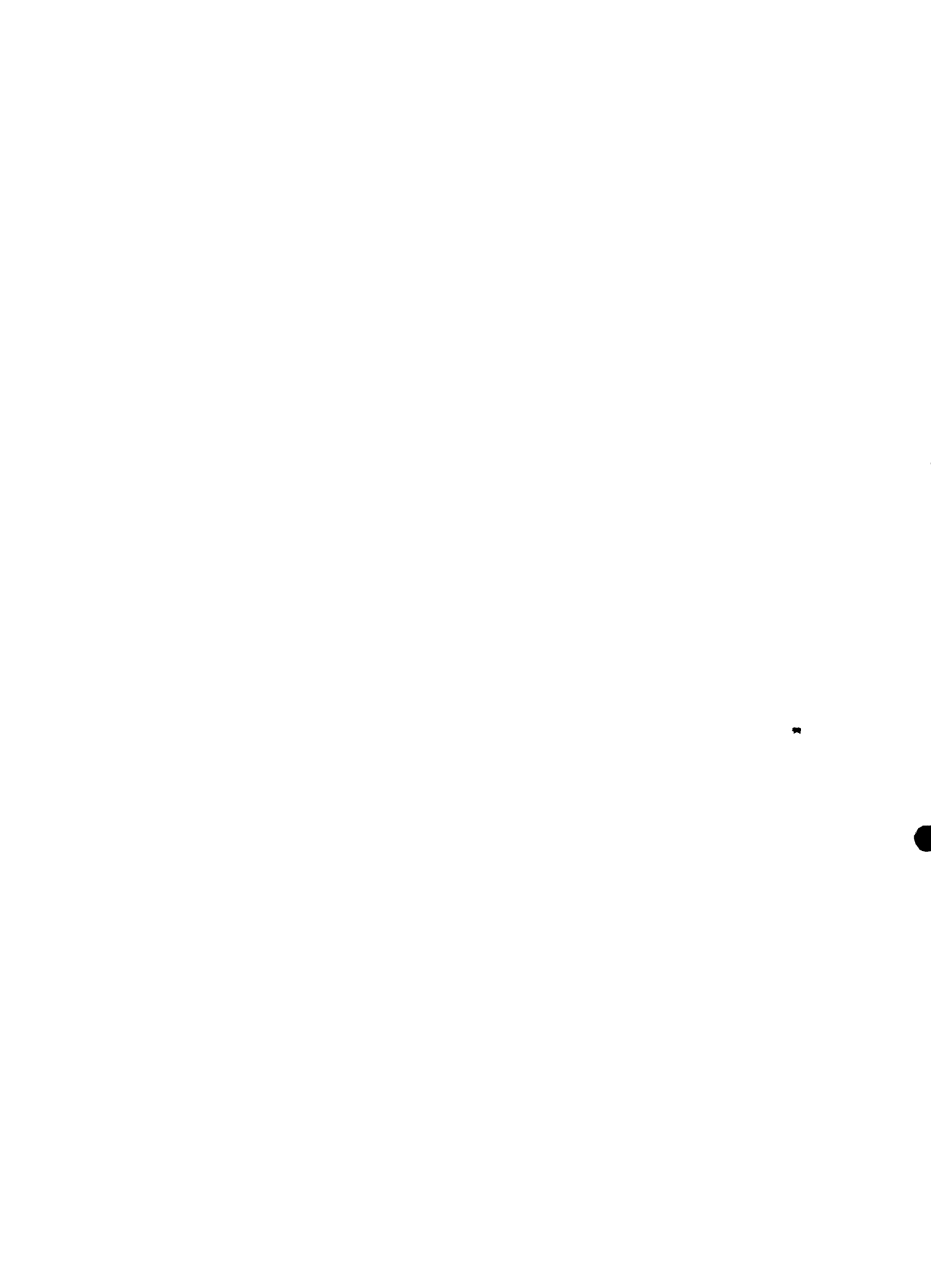
1. La poca coordinación existente entre los procesos de planificación y ejecución

En la práctica estos dos procesos han venido operando en forma aislada e independiente sin que se haya comprendido la necesidad de la complementariedad de los grupos que los general. Por el contrario, se han venido realizando acciones que han contribuido a separar la labor del Sistema de Planificación, al cual se le identificó con la SDGA de Planificación, de la ejecución de la política del Instituto y viceversa.

La poca coordinación existente entre el proceso de planificación y el de ejecución, se manifiesta en una cierta falta de correspondencia entre lo que se plantea en los instrumentos básicos y las acciones que se ejecutan.

Por otro lado, la ejecución de las acciones, su coordinación y el correspondiente seguimiento de ellas no se han utilizado como realimentadores de las actividades del sistema de planificación, ni tampoco éste ha usado el control/evaluación para un ajuste continuo de la programación. Esto se ha visto dificultado debido a que el sistema de planificación, no previó los mecanismos de integración de los procesos de planificación y ejecución; algunos instrumentos que se diseñaron, como el sistema único de informe con el tiempo se transformarán en un ritual, los cuales de ninguna manera incorporarán a los técnicos en el proceso. Tampoco estos se articularán con la programación del Instituto, en gran parte porque tanto el Plan General (PG) como el Plan Indicativo de Mediano Plazo (PIMP) no concibieron a ambos procesos en forma integrada. Todo lo anterior ha imposibilitado realizar los ajustes sobre la marcha que la acción del Instituto ha requerido.

Los elementos señalados son los que determinaron la desarticulación entre la planificación y la ejecución de la política del IICA, lo cual le ha restado un dinamismo que permitiera la actualización de los instrumentos básicos para que continuaran siendo el marco de actuación en los diferentes niveles de acción del Instituto.



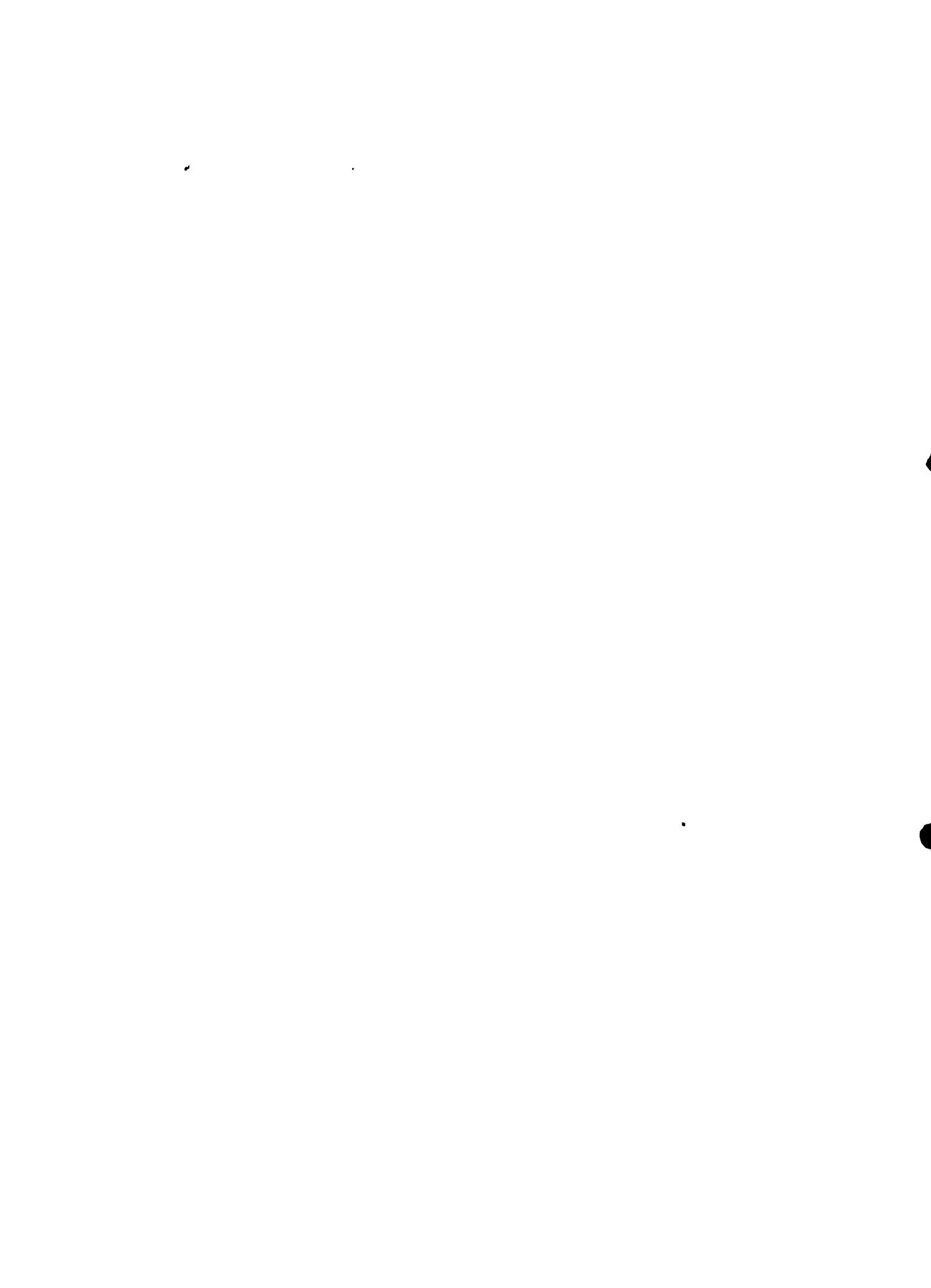
2. La debilidad del sistema de planificación

El sistema de Planificación en el IICA tiene la función de facilitar la adopción de decisiones, mediante el suministro de información y propuestas para: i) definir y clarificar objetivos y metas; ii) seleccionar los recursos de acción que permitan alcanzar los objetivos y metas establecidos; iii) decidir los instrumentos que deben ser utilizados para poner en práctica los cursos de acción seleccionados y iv) evaluar los resultados y proponer los ajustes que se requieren en función de las condiciones dinámicas que se trata de afectar ^{1/}.

Corresponde por lo tanto, al sistema de planificación, entregar elementos de juicio que ayuden a la racionalización de las decisiones. Su papel, por tanto, es el asesoramiento al sistema de dirección en sus diferentes niveles, los cuales al tener un papel diferenciado requieren de un apoyo acorde con dicha función. Sin embargo al considerar únicamente a la Subdirección General Adjunta de Planificación como el sistema de Planificación del Instituto sin la correspondientes integraciones a el de otros grupos técnicos, el asesoramiento no ha podido ser tan activo como hubiese sido de esperar. Por el contrario, ha sido débil principalmente en aquellos aspectos de carácter operativo. Lo que se habría debido a:

- a. Que la planificación no ha sido definida y concebida como integrada a la ejecución, ni como un proceso en el cual las diversas unidades del Instituto tienen un papel que desempeñar, sino que se le ha concebido como una tarea de la cual se ha responsabilizado a una unidad institucional como es la Subdirección General Adjunta de Planificación.
- b. Una débil integración de los diferentes niveles institucionales. La planificación en su operación se ha caracterizado por un desarrollo circunscrito al nivel central. En efecto, no ha incorporado

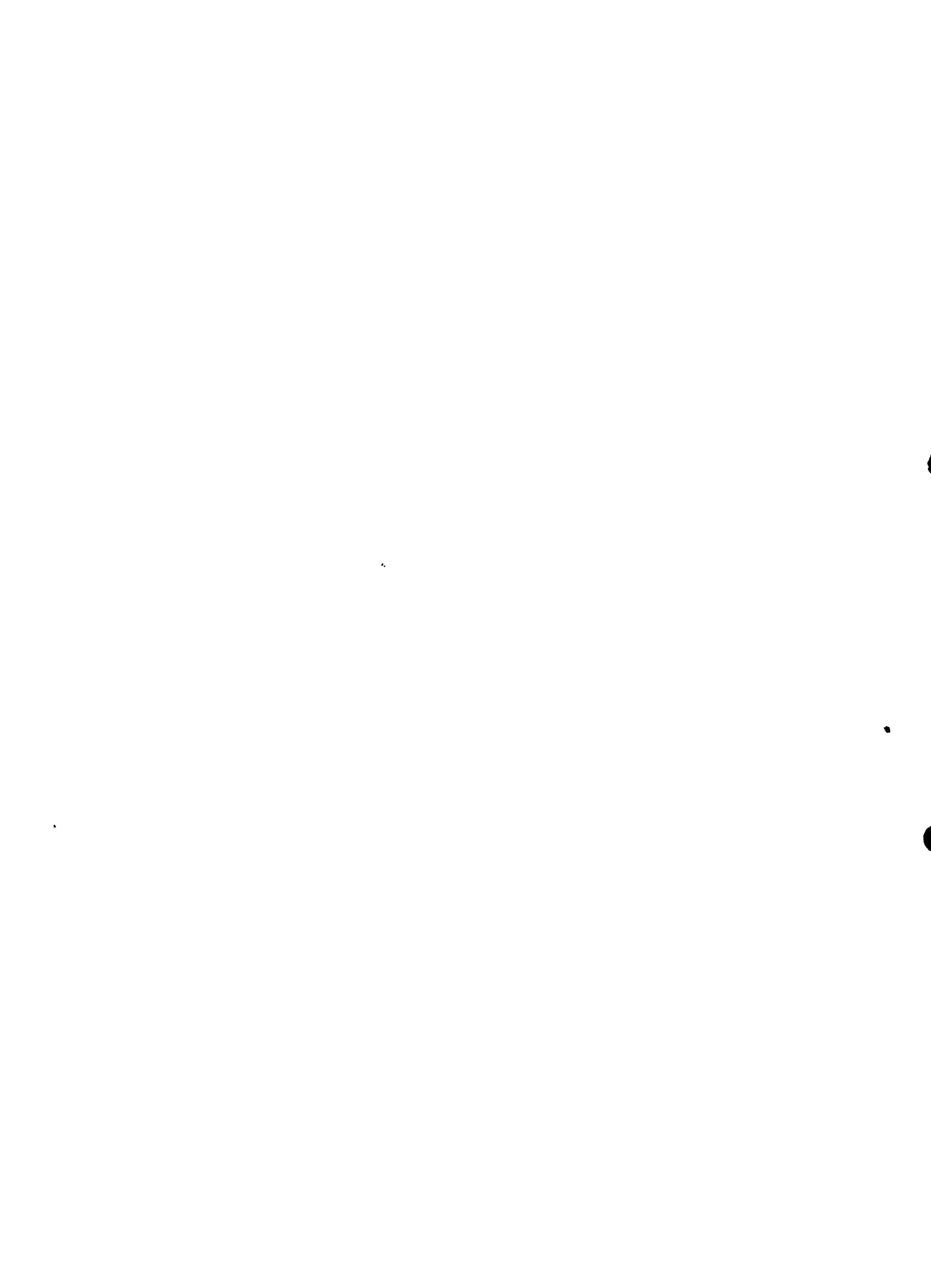
1/ Manueal de Operaciones IICA-Capítulo VII- Plan General del IICA.



el nivel intermedio, ni ha normalizado el nivel de oficina en los países, el cual en la práctica ha desempeñado un papel dinamicador importante. Esto ha contribuido a un debilitamiento de una acción coordinada y consistente con los planteamiento de los instrumentos básicos y a la vez a su actualización permanente.

- c. Una débil correspondencia de los productos de la planificación con la evolución del proceso económico-social y político de los países. La Planificación en el IICA siguiendo las tendencias de ella en los países del continente ha venido mostrando una mayor preocupación por la eficiencia la programación del uso de los recursos descuidando un tanto la "calidad de la acción" del Instituto y su eficacia.
- d. Que la planificación en el Instituto no ha cubierto sus diferentes etapas y dimensiones con igual grado de profundidad. Ella se ha concentrado en la etapa de formulación y más específicamente a la formulación de algunos productos de carácter operativo (Programa-Presupuesto, Programa Operativo). En efecto: i) el análisis de las condiciones y tendencias que caracterizan el proceso de desarrollo agrícola y rural de los países y de sus instituciones ^{1/}, no existió hasta 1980 y aún su labor de asesoramiento al sistema de decisiones es limitada; ii) el seguimiento sobre la marcha de las actividades y proyectos prácticamente no ha sido usado para orientar la ejecución de los mismos, ni como insumo para su evaluación, lo cual le ha imposibilitado realimentar el proceso de planificación y dar asesoramiento efectivo para la toma de decisiones (Director General); iii) la evaluación no ha constituido una actividad formal y permanente de planificación. Ella se ha reducido a proyectos específicos o a mandatos de la JIA a pesar que ésta ha señalado que junto con la evaluación se deben señalar las medidas correctivas. Lo cual ha impedido asesorar al sistema de decisiones en la adopción de medidas correctivas que permitan ajustar lo programado en función de los resultados obtenidos.

1/ Manual de Operaciones del IICA

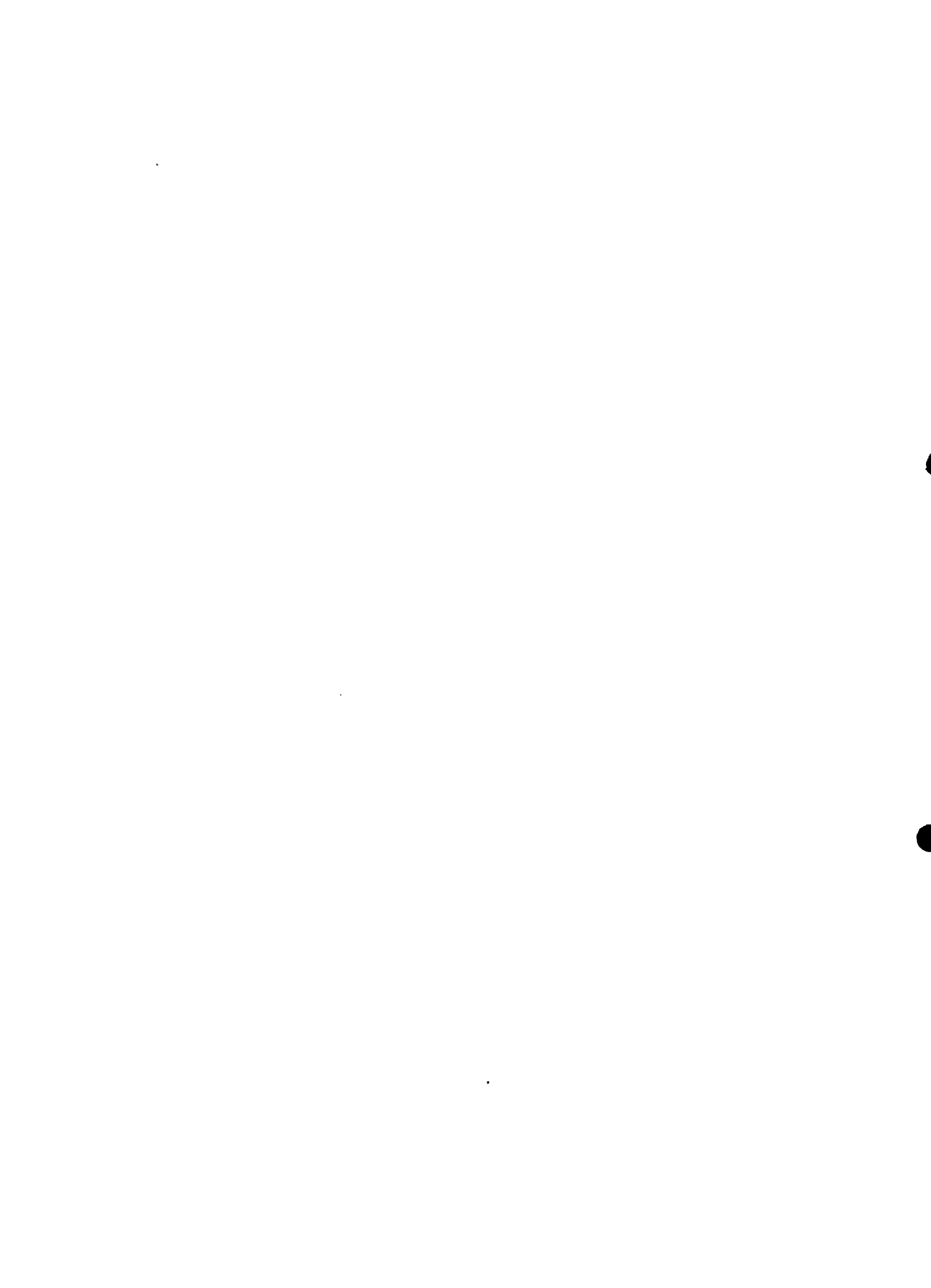


- e. Limitaciones en el uso de los instrumentos operativos de planificación. El sistema de planificación ha visto limitado su papel porque sus instrumentos, especialmente aquellos de carácter operativo, no han sido usados en forma tal de permitir un buen asesoramiento al sistema de decisiones. Las limitaciones han sido: i) la falta de una explicitación formal de una política global de corto plazo; ii) la discontinuación y desactualización de los planes de acción a nivel de país; iii) la debilidad de los mecanismos e instrumentos para el diseño de los proyectos, en los cuales no se prevén o se han subestimado aspectos tales como la etapa de puesta en marcha; iv) la falta de mecanismos que integran la programación de los recursos de cuotas y fuera de cuotas; v) la carencia de un inventario de proyectos y vi) la no utilización sistemática y continua de mecanismos de seguimiento y evaluación de los proyectos del IICA.

3. La limitada participación de las instituciones nacionales en los instrumentos de acción del Instituto a nivel de país

Para que la acción del IICA tenga viabilidad económica, social y política en los países, se requiere una participación activa de sus representantes en el proceso de planificación-ejecución. Esta participación debe ser vía la Junta Interamericana de Agricultura, las comisiones nacionales y de las contrapartes nacionales.

A nivel de las actividades del proceso de planificación-ejecución no ha habido una participación activa de los países y muchas veces ésta ha sido inexistente. Esta ha sido reducida inclusive durante la programación de los proyectos. En los aspectos de coordinación, seguimiento y evaluación, ésta ha sido aún menor, todo lo cual ha tenido una incidencia en la eficacia de la acción del IICA. Dicha participación en gran parte no se ha dado porque no se han utilizado los mecanismos existentes para ello.



4. La débil integración entre los encargados de tomar decisiones

En general a nivel del sistema de decisiones, se ha registrado una débil integración entre los responsables de tomar decisiones a los diferentes niveles de la organización. Las decisiones han estado radicadas a nivel de la Dirección General y de las Direcciones de Oficina, lo cual ha contribuido a un debilitamiento de una acción coordinada y consistente. El papel del nivel intermedio se ha ido debilitando, ya que al no estar integrado no ha podido cumplir en forma eficaz sus actividades de coordinación y seguimiento y la evaluación sobre la marcha de los proyectos del Instituto.

5. La limitada capacitación del personal

La limitada capacitación que en aspectos doctrinarios y operativos del IICA ha venido recibiendo el personal técnico o designado, especialmente a nivel de los proyectos nuevos, respecto a la doctrina, estrategia, normas y procedimientos que utiliza el Instituto. En muchas ocasiones los especialistas se reclutan y comienzan de inmediato sus trabajos, sin realizar una capacitación previa, lo cual se ha registrado con mayor intensidad en los proyectos cuyo financiamiento es de fuera de cuota.

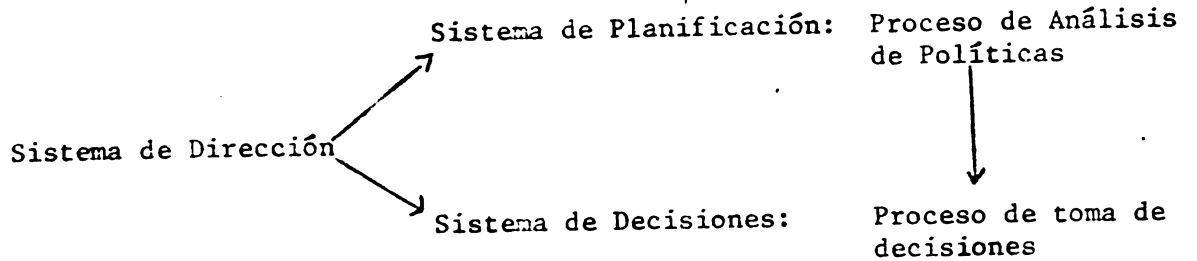
III. NECESIDAD DE UNA REDEFINICION DE LOS PROCESOS DE PLANIFICACION Y EJECUCION

1. Marco General

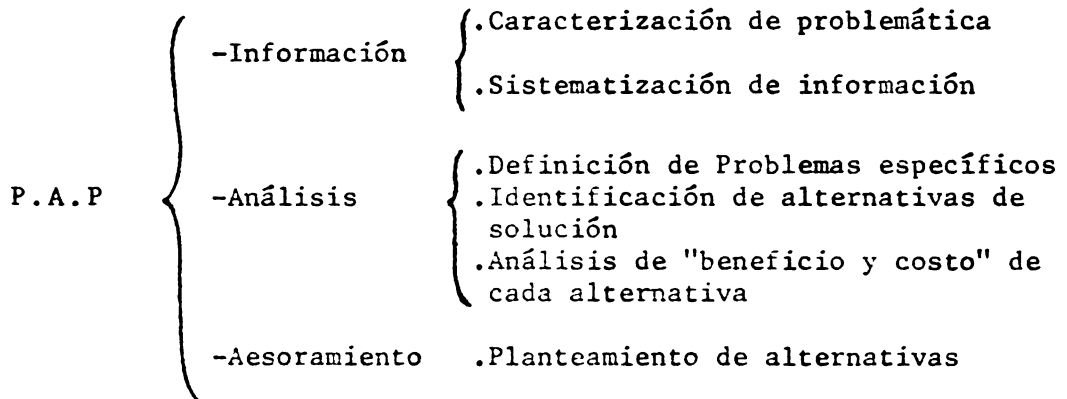
El sistema de dirección es el encargado de dirigir la política del Instituto, y por lo tanto, el responsable de la conducción del proceso de planificación-ejecución.

El sistema de dirección está constituido por el "sistema de planificación", que en esencia y en términos abstractos debe generar un proceso de análisis de políticas y el "sistema de decisiones" que genera el proceso de decisiones, tanto en sus dimensiones estratégicas como operativas.

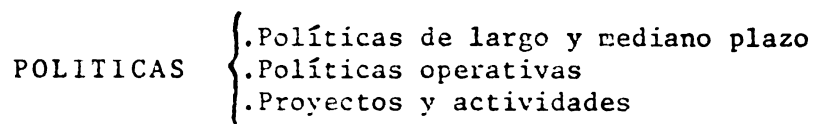


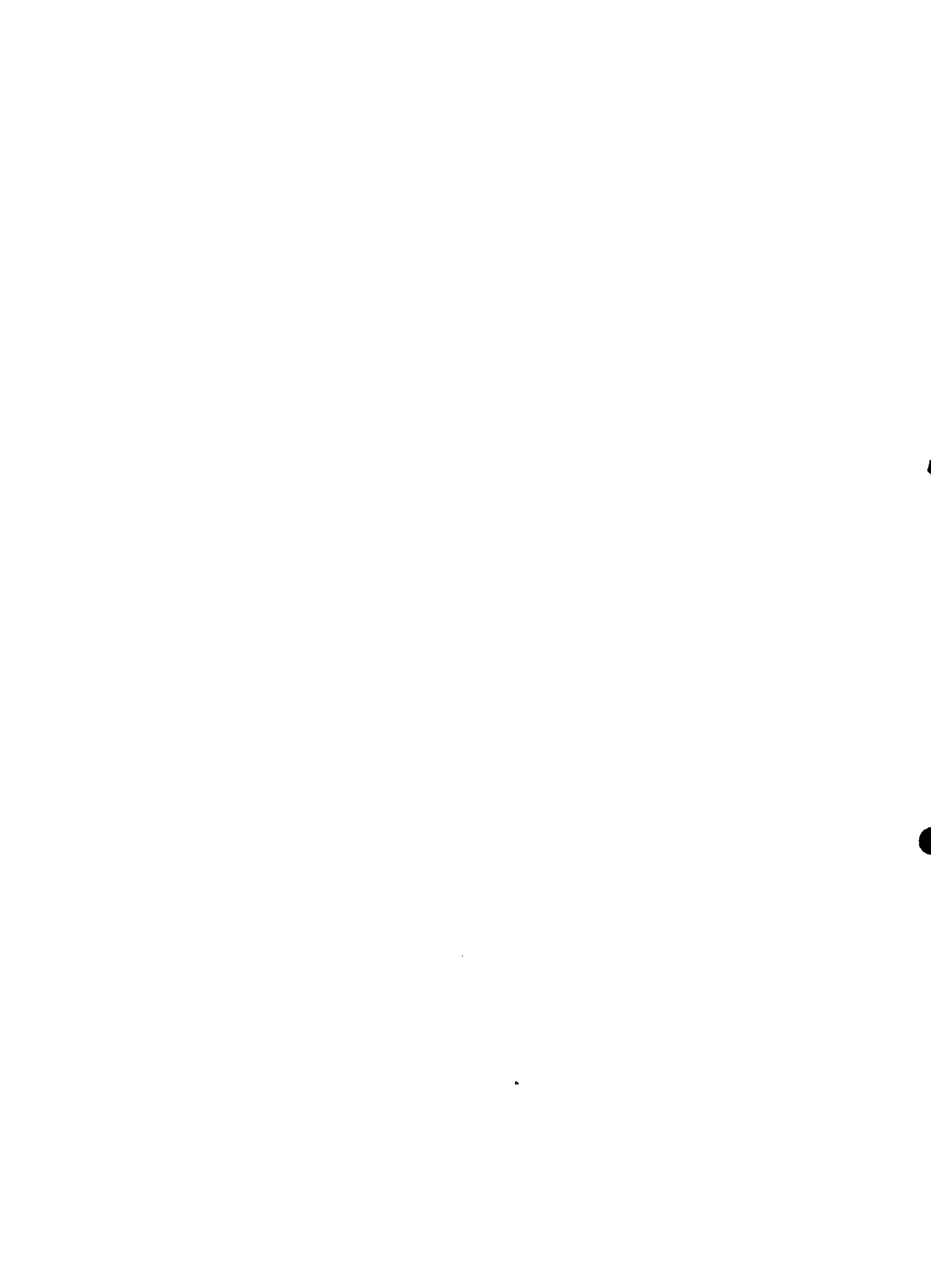


En el proceso de análisis de políticas se realizan acciones de: información, análisis y asesoramiento.



Dentro de las políticas se tiene según su dimensión: Políticas de largo y mediano plazo,





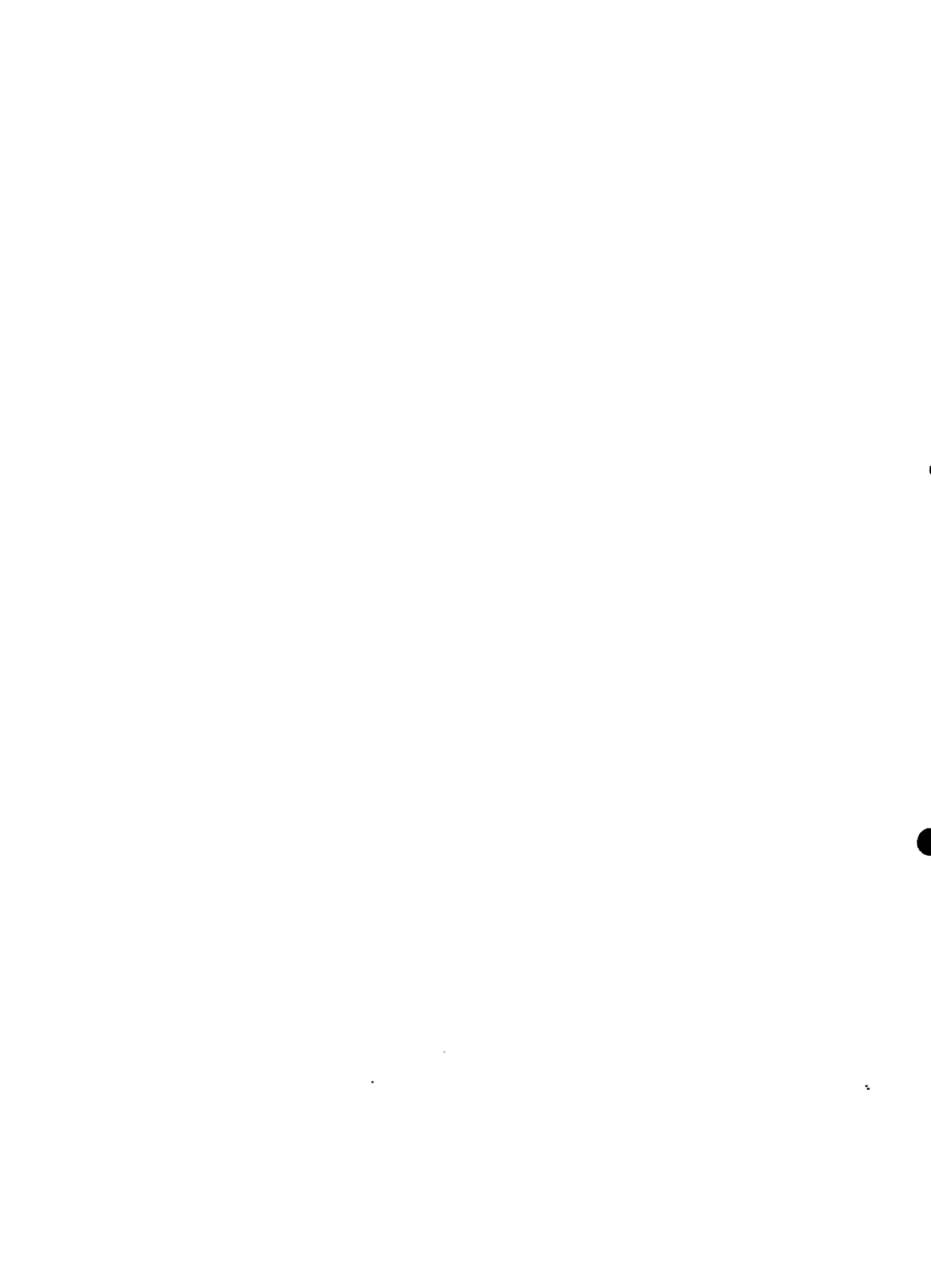
Al conceptualizar al sistema de planificación y de decisiones integrados en el sistema de dirección, encargado de este último de la conducción del proceso de planificación-ejecución, le correspondería al sistema de planificación preocuparse por buscar la racionalización de las decisiones y la calidad de la acción del Instituto.

2. Redefinición de los procesos de planificación y ejecución del IICA

De lo señalado surge la necesidad de disponer de un enfoque integral que permita mejorar la articulación del proceso de planificación-ejecución de la política del IICA, que se inicia con el análisis de los problemas y lleva hasta el manejo de los proyectos. Ello implica replantear los enfoques que se han venido utilizando en el Instituto respecto a la planificación y a la ejecución de la política.

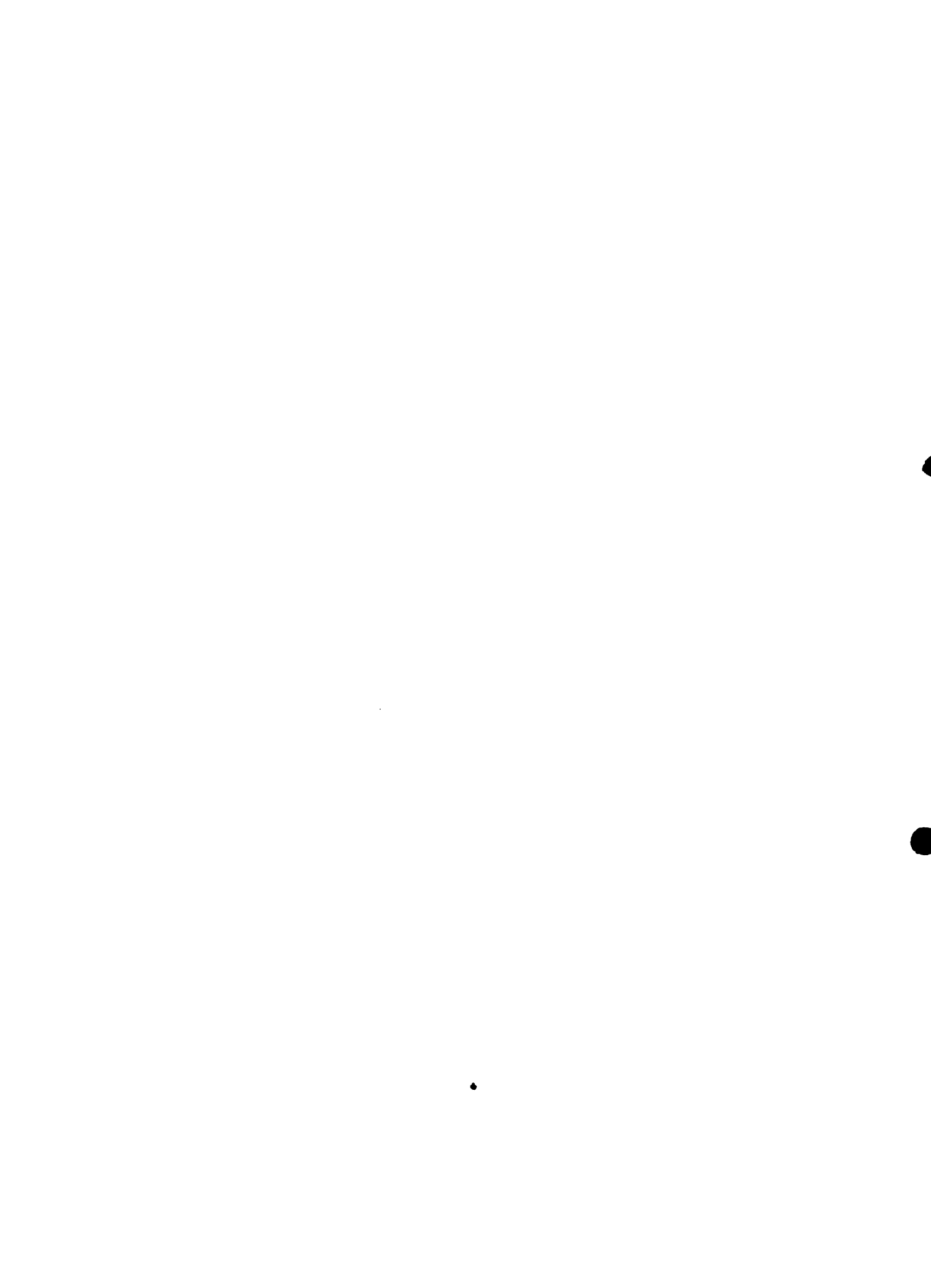
Dicho enfoque deberá partir de la base que los elementos que determinan el marco de accionar del Instituto, son: i) los mandatos de carácter doctrinario que tiene el IICA (Convención-Plan General) mandatos de la JIA y política del Director General; ii) la visión actual, previsional y prospectiva que tiene el IICA respecto a la evolución del proceso económico-social y político de América Latina y el Caribe; iii) la visión actual y prospectiva que tiene el IICA sobre su propia capacidad de acción y los respectivos instrumentos de acción; iv) la visión actual, previsional y prospectiva que el IICA tiene respecto al accionar de otros organismos internacionales de cooperación técnica o financiera y v) la visión actual y previsional que tienen los propios países respecto a sus procesos de desarrollo agrícola y de bienestar rural (áreas-problema)

Corresponde por tanto hacer una revisión de los procesos de planificación y ejecución de la política del Instituto, lo cual deberá sustentarse en:



- a. Una redefinición de los procesos de planificación-ejecución de la política del Instituto, a fin que se le reconozca como un organismo único, continuo y flexible. Ello permitirá disponer de una visión integrada y articulada de la acción del IICA de acuerdo a sus mandatos doctrinarios y a la realidad de la problemática económica, social y política de los países. Esta integración se producirá en la medida que los productos del sistema de planificación se utilizan en la toma de decisiones y el sistema de planificación sea realimentado por la realización de las actividades que realiza el IICA, utilizando los mecanismos requeridos. De esta forma el proceso de Planificación-Ejecución del IICA lo conceptualizaremos como un proceso contínuo de análisis, asesoramiento, decisión, acción y evaluación con lo cual se le estaría dando una visión integrada y articulada a la acción del IICA.
- b. La redefinición del sistema de planificación de términos de funciones y componentes para que cumpla su papel de asesor permanente y oportuno en la toma de decisiones.
- c. La integración de los encargados de tomar decisiones (sistema de decisiones) tanto estratégicas como operativas y de ellos con el sistema de planificación en un sistema de dirección en los diferentes niveles, y entre ellos, en la conducción del proceso de planificación-ejecución de la política del IICA, tanto para las decisiones de responsabilidad de la Dirección General como para las de la Junta Interamericana de Agricultura. Ello significa que al Instituto hay que mirarlo en sus tres niveles: i) Central (Dirección General); ii) Intermedio (Áreas y iii) Base (Oficinas en los países).

El nivel intermedio ha sido el más débil, éste tiene papel importante en el seguimiento de la calidad de la acción del Instituto y realimentar el proceso a través de sus actividades de coordinación, seguimiento y evaluación sobre la marcha. Para ello durante la programación deberán preverse los instrumentos y mecanismos correspondientes.



Lo anterior repercutirá en un fortalecimiento del sistema de dirección, ya que la integración de estos niveles generará un doble flujo, uno ascendente de información para las decisiones, provenientes de la Oficinas de los Países y otro descendente, de orientaciones generales desde la Dirección General.

Dirección General → Nivel Intermedio → Oficinas Países
Dirección General ← Nivel Intermedio ← Oficinas Países

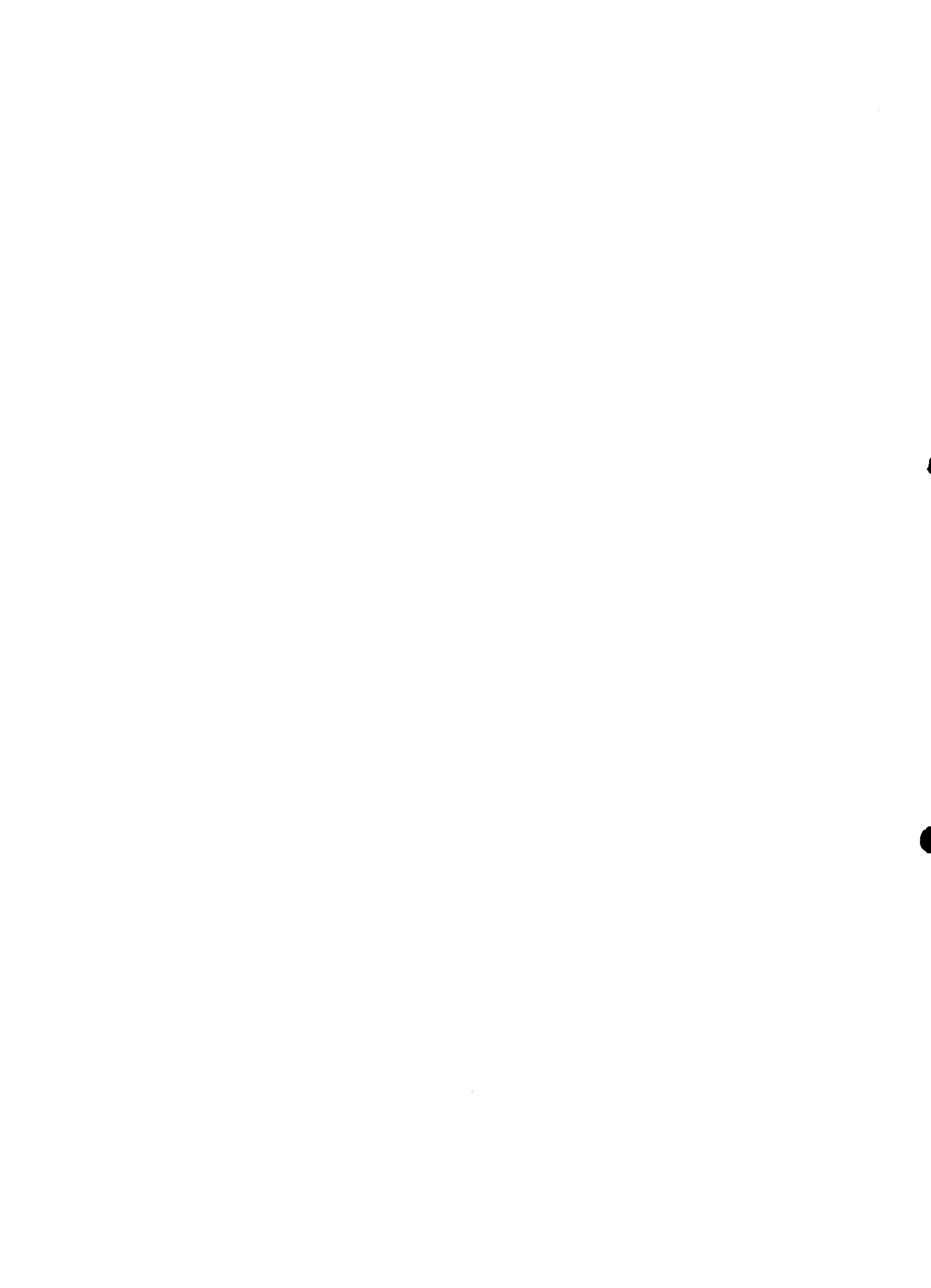
La compatibilización de estos niveles se facilitará en la medida que opere debidamente el nivel intermedio del sistema de dirección, el cual deberá poner énfasis en la compatibilización, coordinación y consolidación de ambos flujos de decisiones.

En la medida que sea fortalecido el sistema de dirección del Instituto, en sus tres dimensiones espaciales, el proceso de planificación-ejecución fluirá en forma integral en sus diferentes niveles, obteniendo así, mejoras en la eficiencia y eficacia de las acciones.

Lo anterior permitirá además, pasar de una sistema que ha demostrado mayor énfasis en la racionalización teórica y formal de las decisiones estratégicas a otro preocupado por la calidad de las acciones del Instituto.

- c. La readecuación de las relaciones del Instituto a nivel de país, de tal manera de mejorar la participación de las instituciones nacionales en el proceso de Planificación-Ejecución de la política del IICA. Este es un elemento importante tanto para la captación de las demandas reales por parte de las instituciones nacionales como para la generación de una respuesta eficaz por parte del Instituto cuando dicha demanda esté dentro de las áreas de competencia del IICA.

Las acciones que se desarrollen en este fortalecimiento deberán estar orientadas a fortalecer aquellos que permitan que la acción del Instituto en los países sea el producto de una interacción de los especialistas del IICA y las autoridades o técnicos nacionales.

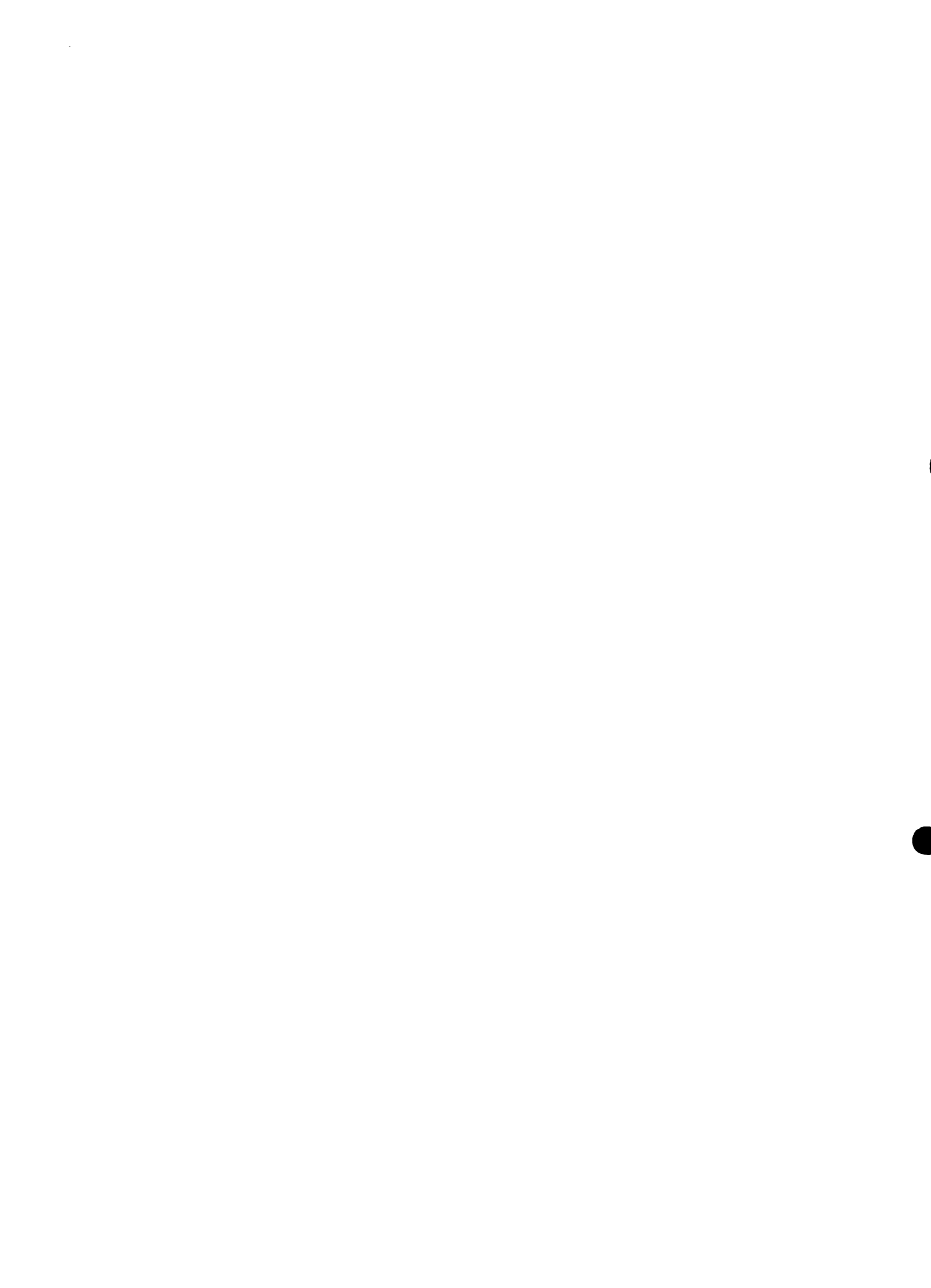


IV. FORTALECIMIENTO DE LA CAPACIDAD DE CONDUCCION DEL PROCESO DE PLANIFICACION-EJECUCION DE LA POLITICA DEL IICA

El fortalecimiento de la capacidad de conducción del proceso de planificación-ejecución de la política del IICA, permitirá hacer más eficiente y eficaz la colaboración que presta el Instituto al desarrollo agrícola y al bienestar rural de los países. Esto se deberá hacer a través del reforzamiento del sistema de dirección. Esto implica la necesidad de actuar sobre: i) el sistema de planificación, por ser éste el que tiene la responsabilidad de asesorar en forma permanente y oportuna a los centros de decisión del Instituto, y ii) los diferentes grupos que tienen la responsabilidad de tomar decisiones. En ello no sólo se deberá tener en cuenta la racionalización de las decisiones, tanto de carácter estratégico como las operativas, sino que además se deberá poner cuidado en la calidad de las acciones del IICA

Lo anterior significa, que se hace necesario readecuar tanto el sistema de planificación, como el papel de los grupos encargados de tomar decisiones, a fin de que puedan cumplir las funciones, que caracterizan el sistema de dirección del IICA, que son:

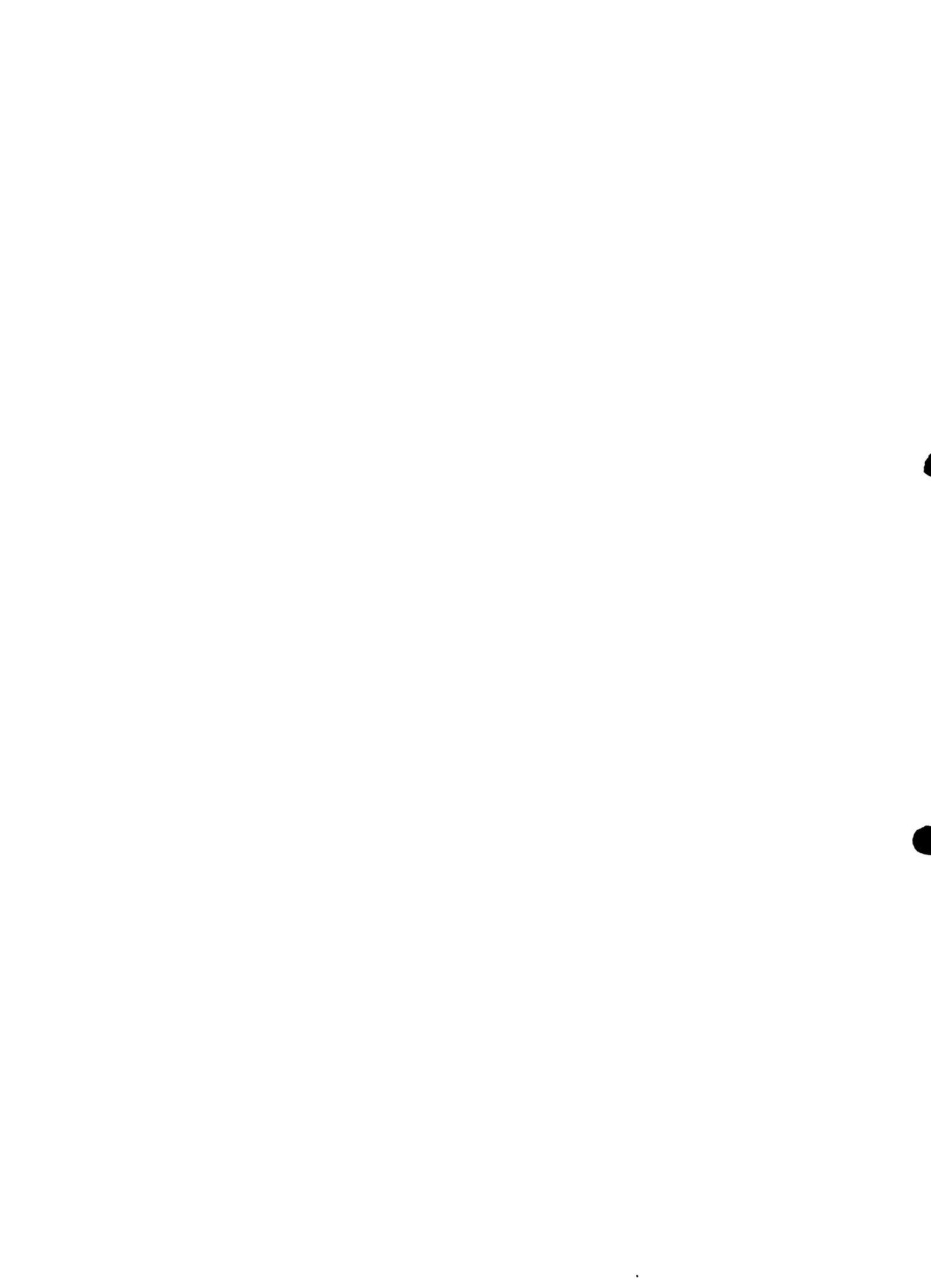
- i) la captación, sistematización, actualización y análisis permanente de la evolución de los procesos económicos-sociales y políticos en relación al desarrollo agrícola y el bienestar rural de América Latina y el Caribe, tanto en su dimensión estructural como coyuntural.
- ii) la capacitación de la capacidad de acción de las Instituciones Nacionales para atender las necesidades del desarrollo agrícola y bienestar rural en los Estados Miembros,
- iii) la captación de la capacidad de acción de la comunidad internacional en relación al desarrollo agrícola y el bienestar rural de los países,
- iv) la interpretación continua de la capacidad de acción del Instituto para llevar a cabo los mandatos,



- v) el establecimiento de objetivos y estrategias para el largo y mediano plazo.
- vi) la definición de políticas estratégicos y operativas,
- vii) la definición de la organización interna del Instituto y las correspondientes adecuaciones,
- viii) la programación operativa de acciones específicas y la asignación de recursos y responsabilidades,
- ix) la coordinación de las realizaciones de los proyectos y actividades,
- x) el seguimiento y evaluación de las realizaciones específicas y de sus impactos.

Para el cumplimiento de las funciones anteriores se requiere realizar acciones de: análisis (identificación de problemas específicos y de alternativas de solución), asesoramiento (planteamiento de alternativas de solución para la toma de decisión) y de las correspondientes toma de decisiones. Estas acciones deben ser preocupación permanente del sistema de planificación -al cual se deben integrar con papeles diferenciados los grupos técnicos que también tienen que cumplir algunas tareas de análisis y asesoramiento a la toma de decisiones-, y del sistema de decisión que deben integrar a los grupos internos del IICA que tienen la responsabilidad de tomar decisiones a nivel de los diferentes niveles institucionales.

Los dos grupos integrados en el sistema de dirección del IICA deben cumplir las funciones de este sistema para una conducción eficiente y eficaz de las actividades del IICA. La interacción del análisis, el asesoramiento y las decisiones deben realimentarse permanentemente de la realización de las actividades que ejecuta el IICA a nivel hemisférico y a nivel de país.



V. ELEMENTOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA DE PLANIFICACION

El mejoramiento del sistema de dirección implica que será necesario introducir algunas modificaciones en el sistema de planificación, a fin de que puede cumplir con su papel de asesor permanente y oportuno de los niveles de decisiones del Instituto. El cual como indicó debe estar constituido por todos los grupos técnicos que cumplen algún papel en el asesoramiento de la toma de decisiones.

Algunos elementos que se deben tener como orientadores son: i) los esfuerzos habría que centrarlos en simplificar el sistema, lo cual no significa restarle eficiencia y eficacia; ii) que él debería en su implementación algún tipo de estrategia en términos de poder hacer algún tipo de acción diferenciada a nivel de los países -mayor esfuerzo en más y menos en otros-.

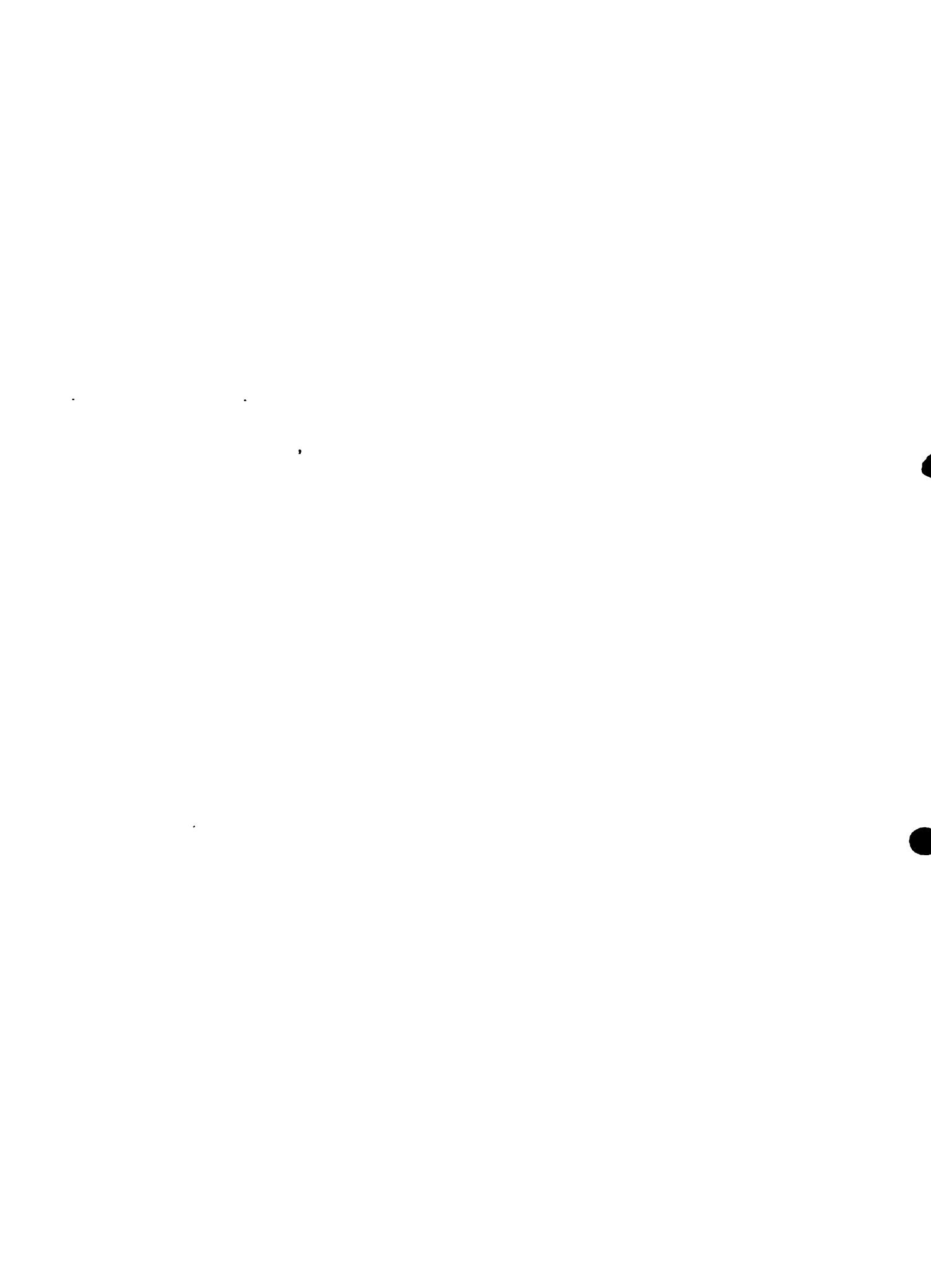
La redefinición del sistema de planificación deberá hacerse en términos de, sus objetivos, sus componentes, su ambiente, sus instrumentos, sus productos, la organización y sus recursos ^{1/}

1. Objetivos

La confluencia de los elementos básicos del sistema de dirección el asesor por uno, y el decisorio por otro, sustentan el hecho de que la acción de dirección deba constituir un proceso determinado y deliberado que integra el análisis, planteamiento de alternativas y decisión, objetivadas por la acción que realimenta los anteriores, para lo cual deberá ser flexible y adaptable a situaciones cambiantes.

El asesoramiento del sistema de planificación del IICA al sistema de decisión, además del permanente debe ser oportuno, permitiendo definir, ajustar o redefinir los distintos productos del sistema de dirección.

^{1/} En este documento no son abordados la organización y recursos ya que lo serán en fecha posterior.



2. Componentes y ambiente del sistema

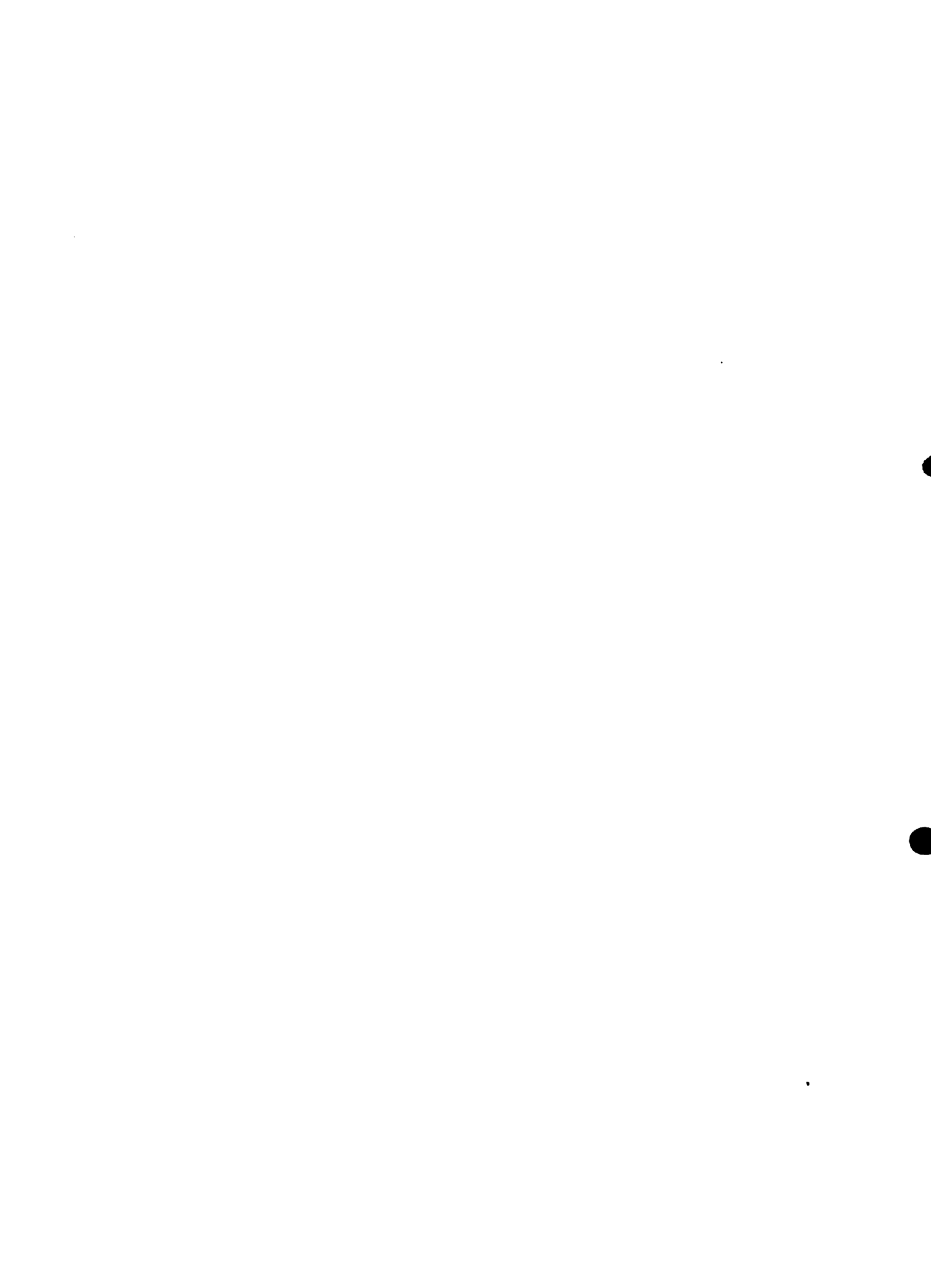
El asesoramiento permanente y oportuno que el sistema de planificación debe prestar al sistema de decisiones en sus diversos niveles requieren que en el IICA se desarrollen un grupo de actividades, que son:

- a. La captación permanente y/la sistematización de la información de los países con los cuales se trabaja.
- b. El análisis permanente de coherencia entre la política del IICA y los problemas de los países y las decisiones operativas del Instituto.

En relación al primero, las actividades de captación, sistematización de la información, se requieren para interpretar oportunamente la evolución del medio ambiente con el cual trabaja. El sistema de planificación del Instituto debe distinguir lo concerniente a la captación, el ordenamiento y el registro de la información. Esta información debe estar referida a: i) la evolución de la problemática económico-social y política de los países, -áreas-problema de los países; ii) la capacidad de las instituciones y organismos nacionales para responder a las necesidades que les demanda el desarrollo agrícola y el bienestar rural y iii) los resultados de la forma como se ha desarrollado la acción del IICA, tanto a nivel hemisférico como a nivel de país, así como la relación entre ellos.

El segundo grupo de actividades, tienen relación con la permanente preocupación de buscar la coherencia de la política del IICA con las áreas-problema que se identifican en los países y las prioridades que a ellas le asigna el Gobierno. En este caso, habrá que buscar de dos tipos de coherencia; consistencia interna, y viabilidad económica y política (coherencia de las áreas-problema con las acciones).

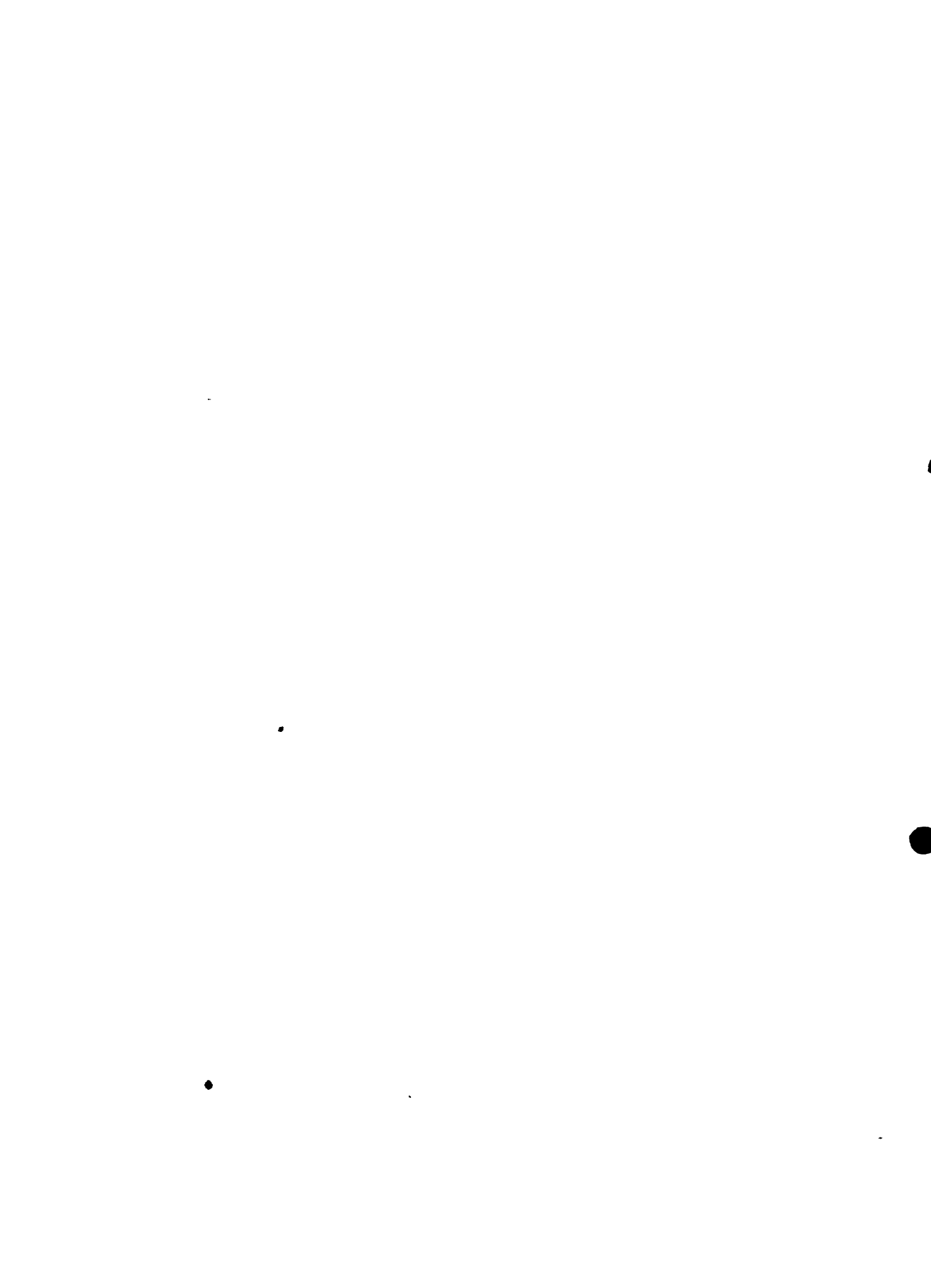
El ambiente es el conjunto de sistemas, procesos, fenómenos y demás elementos que afectan el comportamiento del sistema de planificación del IICA. En este caso, lo importante es identificar las relaciones de carácter permanente que deben existir entre el medio y los procesos de generación de los productos del sistema de planificación. De acuerdo a lo que ya se ha señalado, los principales elementos o partes del



ambiente del sistema de planificación del Instituto son: el sistema de decisiones del IICA; el proceso económico, social y político de los países, la capacidad de acción del Instituto, los otros sistemas internos del Instituto y finalmente los sistemas constituidos por la acción de otros organismos internacionales ya sea de cooperación técnica o financiera.

3. Los productos del sistema de planificación del IICA

Al analizar los productos del sistema de planificación, se parte del supuesto, de que éstos pasan a ser insumos para el sistema de decisiones los cuales se transforman en productos de éste último, en la medida que sean adoptados. La clasificación de ellos está relacionada con el sistema de decisiones y consecuentemente son parte del sistema de dirección. Los productos del sistema de planificación, ya no se ha identificado como una unidad institucional del IICA, se caracterizarán de acuerdo a los tipos de decisiones que se toman en el proceso de planificación-ejecución del Instituto. En este sentido, se tiene; la dimensión estratégica, decisiones estratégicas o de orientación y la dimensión operativa: decisiones de tipo operativo o sea las relacionadas con situaciones estructurales o con situaciones coyunturales, las cuales generalmente se realizan dentro de un período presupuestario.



a. Productos referidos a la dimensión estratégica

- i) Situación y tendencias de la agricultura y el desarrollo rural en América Latina y el Caribe.

Este permitirá contar con un conocimiento sobre la situación de la agricultura y el desarrollo rural. Esta debe ser una actividad permanente del sistema de planificación y ella no deberá restringirse a un conocimiento de la situación actual sino que tendrá que identificar las fuerzas que determinan la evolución y a la vez realizar análisis de previsión respecto a la evolución del desarrollo agrícola y el bienestar rural. De esta forma se estará en condiciones de contar con información que serviría de marco de referencia para la elaboración de los planes, programas y proyectos del Instituto.

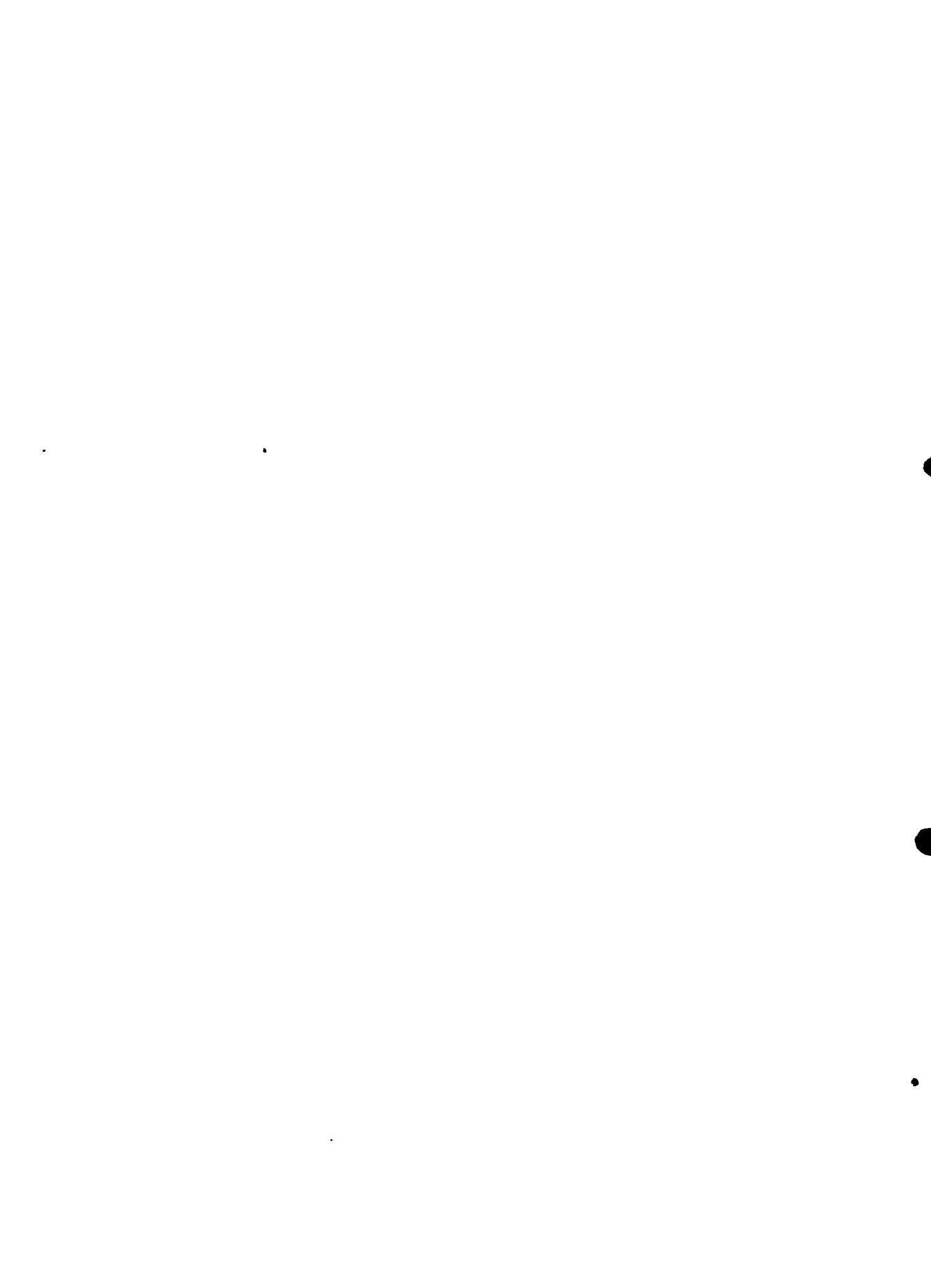
Este tipo de información permitirá poder identificar a nivel de los países, las áreas-problemas, que deben apoyarse a través de la cooperación técnica recíproca y participativa para contribuir al logro del desarrollo agrícola y el bienestar rural.

- ii) Situación de la capacidad de las instituciones nacionales

Junto con identificar las áreas-problema actuales y futuras prioritarias para los países, se hace necesario, al llevar a cabo un análisis respecto a la capacidad de acción del sector público de los países para atender las necesidades del desarrollo agrícola y bienestar rural en términos del mediano plazo.

- iii) Capacidad de la comunidad internacional

Dentro del continente existen otros organismos internacionales que prestan colaboración técnica o financiera, en áreas de acción similares al IICA, porque se requiere disponer de



un análisis respecto a las prioridades y capacidad de acción que tienen dichos organismos en el mediano plazo, en relación al desarrollo agrícola y el bienestar rural.

iv) Capacidad de acción del IICA

Dada la evolución de los procesos económico-sociales y políticos de los países, el Instituto deberá analizar y decidir cuál va a ser su capacidad actual y potencial de acción en un contexto de mediano plazo. Ella deberá estar referida en cuanto a: i) áreas técnicas de trabajo (áreas de competencia, áreas de concentración; ii) instrumentos de acción, por ejemplo, la acción multinacional y acción nacional; iii) áreas geográficas y iv) recursos disponibles.

v) Definición de la política global de largo y mediano plazo del Instituto

La política global de largo y mediano plazo del Instituto, se expresa; en documentos que han sido definidos como el Plan General y el Plan de Mediano Plazo. Su elaboración, actualización y decisión deberá ser otra de las preocupaciones permanentes del sistema de planificación y los insumos serán los ya indicados (situación y tendencias del desarrollo agrícola y rural; capacidad de las instituciones nacionales, mandatos de la JIA y decisiones políticas del Director General-). En igual forma deberán desarrollarse políticas específicas en las áreas de competencia y áreas de concentración del Instituto, de tal forma que sirvan de términos de referencia para guiar las tareas técnicas que realizan los especialistas a nivel de los países y de la Sede Central. Lo anterior implica no tan sólo una explicitación de estas políticas en términos de mediano y largo plazo, sino que implica además que el sistema deberá producir, cada vez que ocurran modificaciones de la política general, los respectivos documentos de explicitación debidamente actualizados y aprobados. Este producto del proceso de planificación-ejecución tendrá que hacer referencias al orden de prioridades en términos de áreas de competencia y de áreas de concentración.



vi) Evaluación de los instrumentos básicos

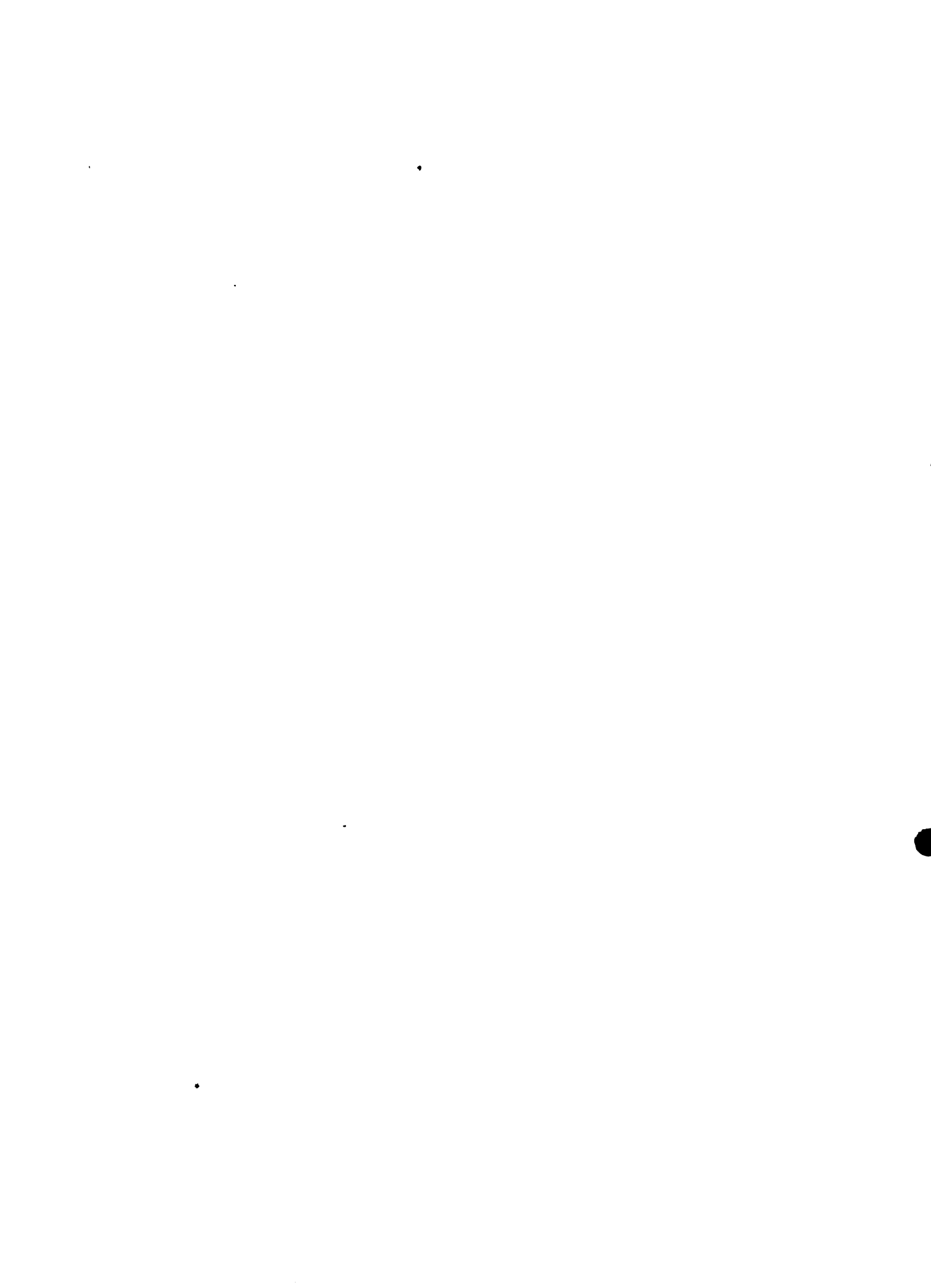
La evolución de los procesos económico-social y políticos y la propia evolución de las Institución trae consigo que los instrumentos básicos del proceso de planificación (Plan General-PIMP) deben ser evaluados en forma permanente con el fin de introducir en ellos los ajustes o cambios que sean necesarios para ajustar o redefinir la política y políticas tanto técnicas como administrativas del Instituto.

vii) Elaboración de definición sobre los planes de acción.

Estos deberán ser actualizados permanentemente, por cuanto el sistema de planificación los utilizará como elementos básicos para su asesoramiento al sistema de decisiones del Instituto, el cual debe adoptar decisiones respecto a: áreas técnicas de acción, recursos financieros y recursos humanos de los proyectos del IICA en cada país.

Con el fin de que ellos puedan ser un instrumento útil a las Oficinas y además, usados en las decisiones que se adopten en relación a esas unidades, se deberán introducir algunos cambios orientados a: i) la revisión y simplificación de la metodología; ii) convertir la actualización de los PANPs en una actividad permanente, iii) asegurar una participación más activa de los funcionarios de las instituciones nacionales en la elaboración y actualización de ellos y iv) una mejor utilización en el proceso decisorio.

Se deberían definir tres tipos de planes de acción, los cuales serían complementarios entre sí. Estos son: Plan de Acción a Nivel de País (PANP) y Plan de Acción a nivel de Area Geográfica (PANA), cuyo énfasis serían las acción de carácter multinacional; Plan de Acción por Area de Competencia/Area de Concentración (PAC). Sin embargo, es una primera etapa, el énfasis debería centrarse en los PANPs.



b. Productos referidos a la dimensión operativa

En la dimensión operativa el proceso genera productos específicos a pesar de que él toma como punto de partida, una política o políticas específicas ya definidas en el IICA.

La característica central de esta dimensión, es que en ella se definen medidas y acciones específicas e inclusive, tareas que corresponde ejecutar a diferentes unidades operativas del Instituto.

En el IICA esta dimensión deberá estar muy vinculada con la asignación de los recursos del ejercicio presupuestario. Los principales productos son:

i) Situación de la política agrícola y de desarrollo rural en los países

El análisis de carácter prospectivo que se hizo en la dimensión perspectiva global de la región deberá continuarse con una expresión a nivel de país pero en términos de corto plazo recogiendo en ella los aspectos de carácter coyuntural.

ii) Situación de la capacidad de las instituciones nacionales

Junto con conocer los problemas y la política de los países se hará necesario conocer la capacidad actual, deficiencias y limitantes para realizar el mandato que tienen los organismos nacionales o subsistemas institucionales relacionados con el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

iii) Capacidad de los organismos internacionales

Lo anterior implica saber qué áreas de trabajo están cubriendo con su acción los otros organismos internacionales, tanto de cooperación técnica como cooperación financiera, en el corto plazo.

iv) Capacidad de acción del IICA

Para un período presupuestario, el IICA tiene una determinada capacidad de acción, de ahí que deberá definir dicha capacidad en términos de una priorización, de acuerdo a los recursos de que dispone y el correspondiente cronograma financiero.



v) Definición de la política de corto plazo

Esta definición de la política de corto plazo deberá recoger además de los cuatro productos anteriores, los acuerdos adoptados por la JIA con incidencia en proyectos de corto plazo y las decisiones que la Dirección General haya adoptado en relación a: i) el financiamiento; ii) la organización interna y iii) los aspectos de carácter técnicos provenientes de los marcos orientadores parciales que se elaboren para el corto plazo cada área de competencia o área de concentración en los cuales se desea alcanzar o mantener un liderazgo.

Este tipo de decisiones deben dar lugar a una política global de corto plazo (marco orientador), que señale prioridades, por: áreas de competencia técnica; áreas de concentración técnica; áreas geográficas; unidades operativas y Sede Central y que a la vez explicita las respectivas restricciones presupuestarias correspondientes.

Será este marco orientador, el elemento dinamizador del Plan Indicativo de Mediano Plazo, ya que establecerá, la relación entre aquel y los restantes instrumentos operativos. El enfoque deberá ser complementado por una visión técnica de la acción del IICA, lo que implicará adoptar decisiones de priorización a nivel de las áreas de competencia y áreas de concentración.

vi) Definición de los instrumentos operativos

-Definición de orientaciones globales para la programación operativa. El sistema de dirección, en base a la política adoptada definirá las orientaciones generales sobre las cuales se deberá desarrollar la programación operativa durante el ejercicio presupuestario. Estas orientaciones incluirán aspectos relativos a: priorización de áreas de competencia y áreas de concentración; captación y apropiación de recursos presupuestarios y humanos, modificaciones de tipo administrativo (organización y normas); aspectos técnicos dirigidos hacia las áreas de competencia y áreas de concentración y la responsabilidad y papel de las unidades del Instituto en la programación.



- Programa Presupuesto. El Programa Presupuesto debe ser el producto de agregación y decisiones, que el proceso de planificación-ejecución adoptan en los diferentes niveles respecto al contenido financiero de las acciones a realizar en el transcurso de un bienio. Este debe ser la expresión financiera de los planes de acción de cada país, ya que los proyectos a realizarse deben prevenir las unidades operativas del Instituto, de acuerdo a normas y criterios generales impartidos por el nivel central de decisiones -Dirección General-.

En relación a la formulación del presupuesto se deberán introducir algunas adecuaciones operativas a fin de que:

- . sea la expresión financiera de los planes de acción y que su formulación se simplifique y flexibilice.
- . las asignaciones presupuestarias se realicen una vez que el proceso decisorio haya llegado a un grado de finición tal que no necesario realizar alteraciones a menos que se den situaciones imprevisibles.
- . existan mecanismos que permitan un seguimiento y evaluación de la ejecución presupuestaria de tal forma que el sistema de dirección disponga de información oportuna y confiable.

- Programa Operativo.

Otro tipo de medidas que debe adoptar el sistema de decisiones se refiere a la forma como instrumentalizan los productos aprobados anteriores, ello requería hacer: una desagregación en tareas específicas y un ordenamiento de acuerdo a los tipos de actividades que realiza el Instituto y la asignación de responsabilidades con los respectivos recursos. Lo cual ha venido realizando a través de la formulación los Programas Operativos (PO) de cada unidad operativa.

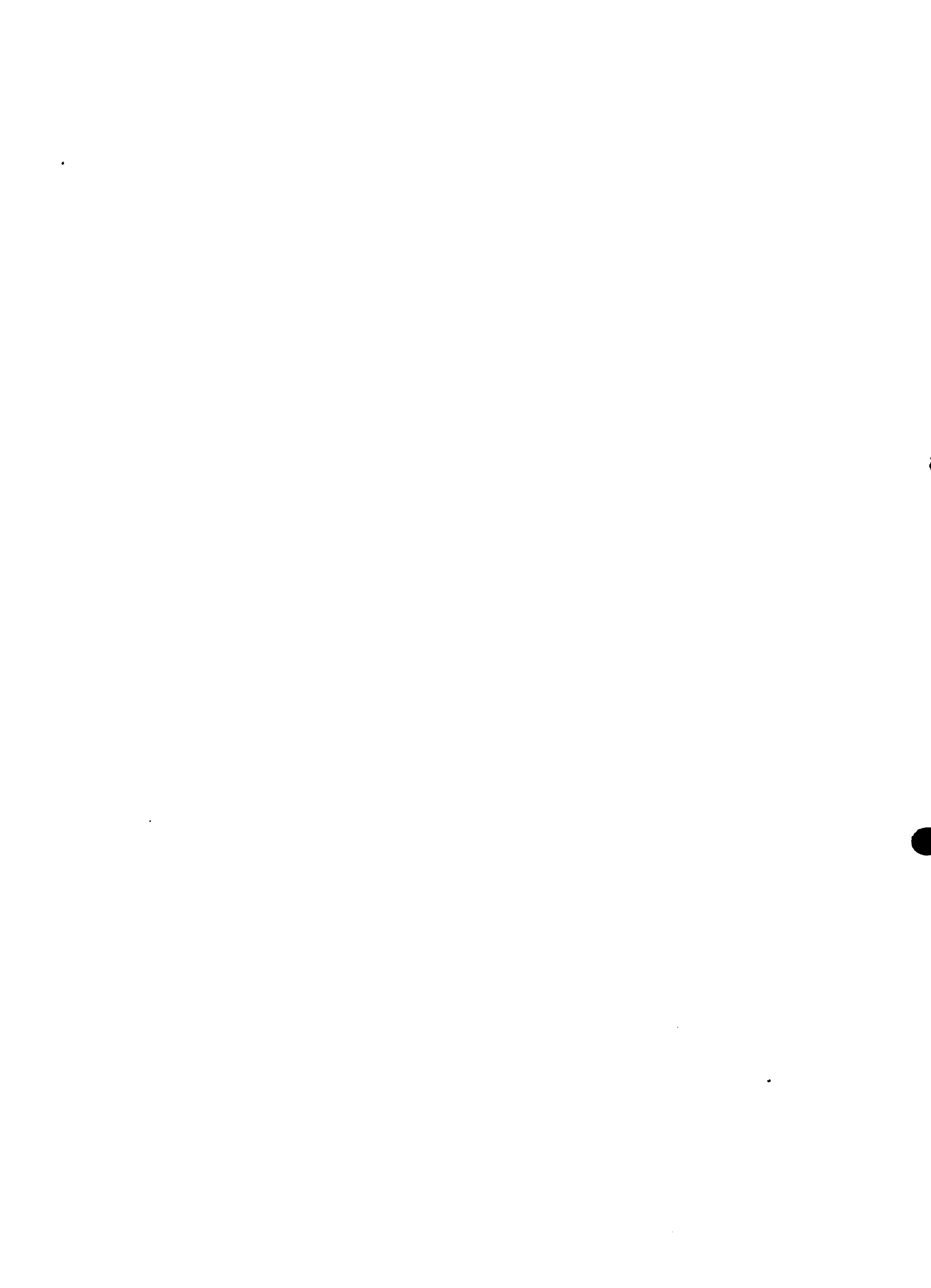
En relación al Programa Operativo sería útil que:



- . En un estado más consolidado del sistema de planificación, la elaboración de los programas operativos se extendieran a un Programa Operativo por área de competencia y áreas de concentración. Lo anterior se hará realmente necesario si se adopta una política de áreas de concentración técnica, por cuanto este sería un mecanismo de coordinación, de eficiencia, de eficacia y unidad conceptual y metodológica que facilitará el liderazgo técnico en esa área
 - . La programación de los recursos de fuera de cuota se deberá hacer más rigurosa. Se use el Programa Operativo como el instrumento básico de programación.
 - Los proyectos y el inventario del proyectos. Los proyectos deben de constituir el conjunto de actividades que realiza el IICA dentro de un planteamiento estratégico para ayudar a una institución o subsistema a llevar a cabo un mandato de política. Dentro de los proyectos un aspecto importante es su diseño, ya que en él debe quedar claramente establecido el "ciclo" que él tendrá, hasta quedar institucionalizado en el país donde se presta la colaboración técnica.
- Un producto del sistema de planificación del Instituto debe ser el mantenimiento actualizado de un "inventario de proyectos", de tal forma de conocer el estado en que se encuentra cada proyecto que ejecuta el Instituto.

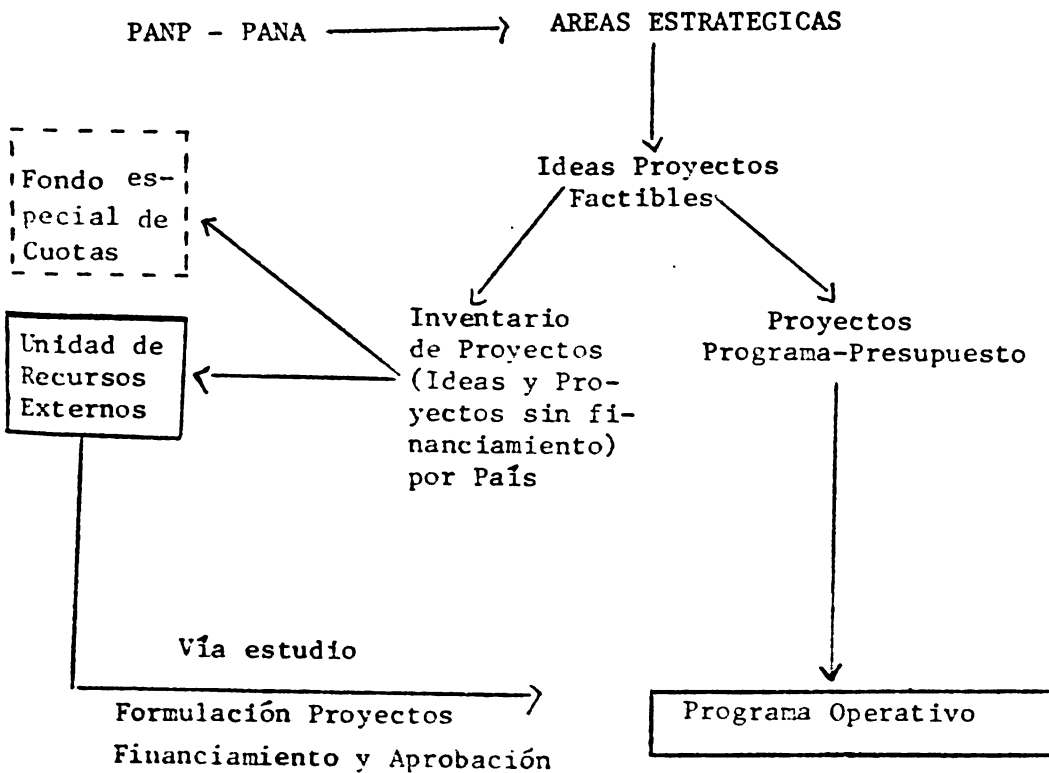
Estos proyectos deberán provenir de las respectivas áreas estratégicas que se han identificado en los niveles que se han señalado.

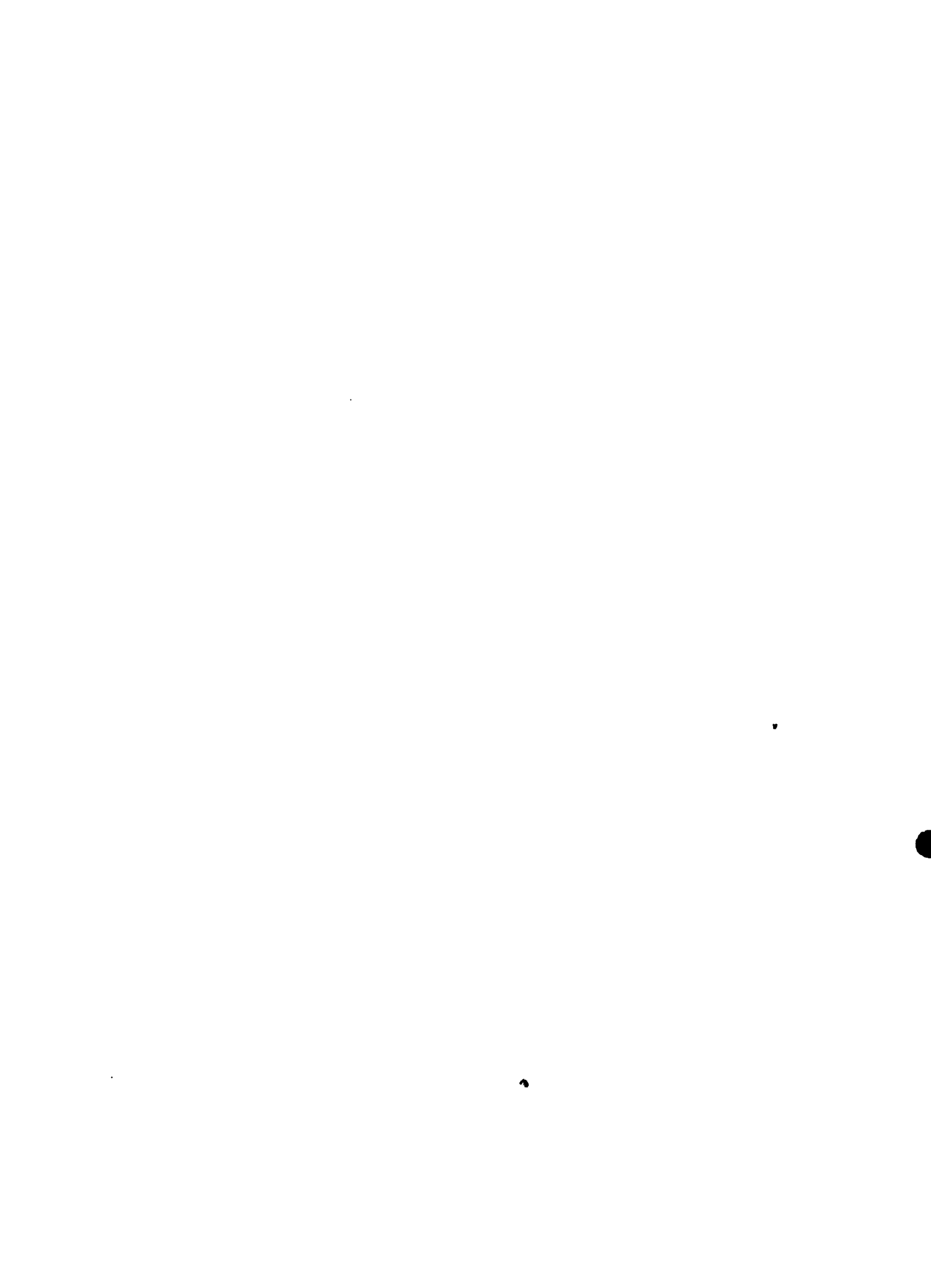
Para poder llegar a este inventario se hará necesario establecer un mecanismo, en el sistema de planificación, que se sustenta sobre las siguientes bases: los proyectos que se identifiquen como producto del Plan de Acción a Nivel de País y de los Planes de Acción a Nivel de Área geográfica (PANA), deberán tener dos destinos; los que dispongan de recursos deben ser incluidos en los Programas Operativos y a los que no cuenten con financiamiento deben ser remitidos a la unidad que se encarga de los recursos externos con el objeto de que con el



apoyo de la unidad técnica donde se generaron, se les busque financiamiento de recursos extracuotas. También existe la alternativa de que se destine un fondo especial de cuotas a financiar aquellos proyectos más relevantes.

MECANISMOS DE PROYECTOS DEL IICA





vii) Seguimiento de las actividades y proyectos

El seguimiento tiene por objeto permitir ver la forma en que están siendo cumplidas las actividades programadas. Para ello, el sistema de dirección, demanda un asesoramiento permanente por parte del sistema de planificación. Esto implica que este último deberá realizar un seguimiento "sobre la marcha", usando como vehículo la coordinación.

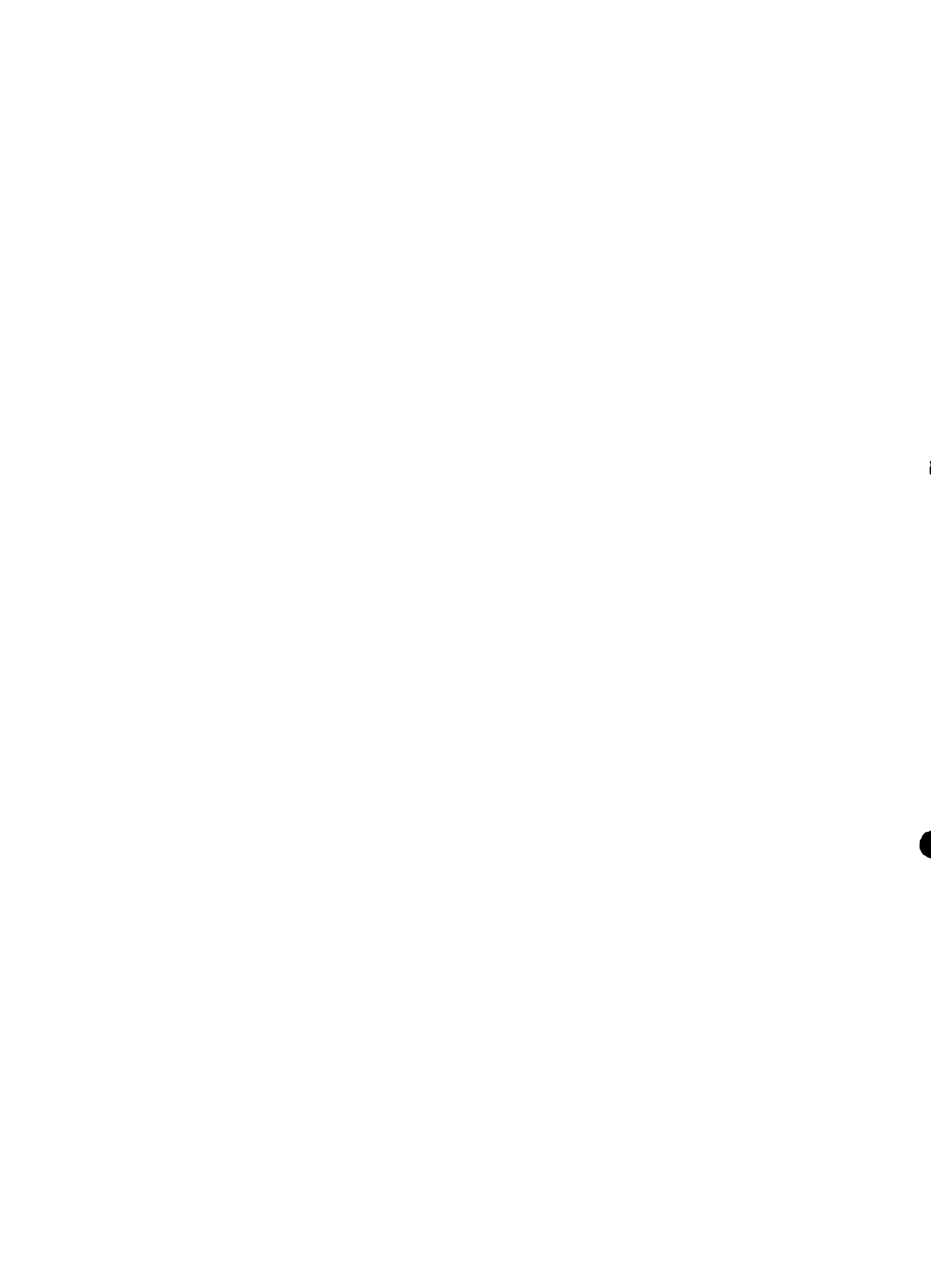
Para realizar el seguimiento, será necesario que el sistema de planificación establezca mecanismos especiales, los cuales serán alimentados en base a la información proporcionada por los sistemas de informes, que recogerán aspectos presupuestarios y de calidad de la acción. Lo que implicará establecer un sistema de información, en el nivel intermedio.

viii) Evaluación de las acciones del IICA

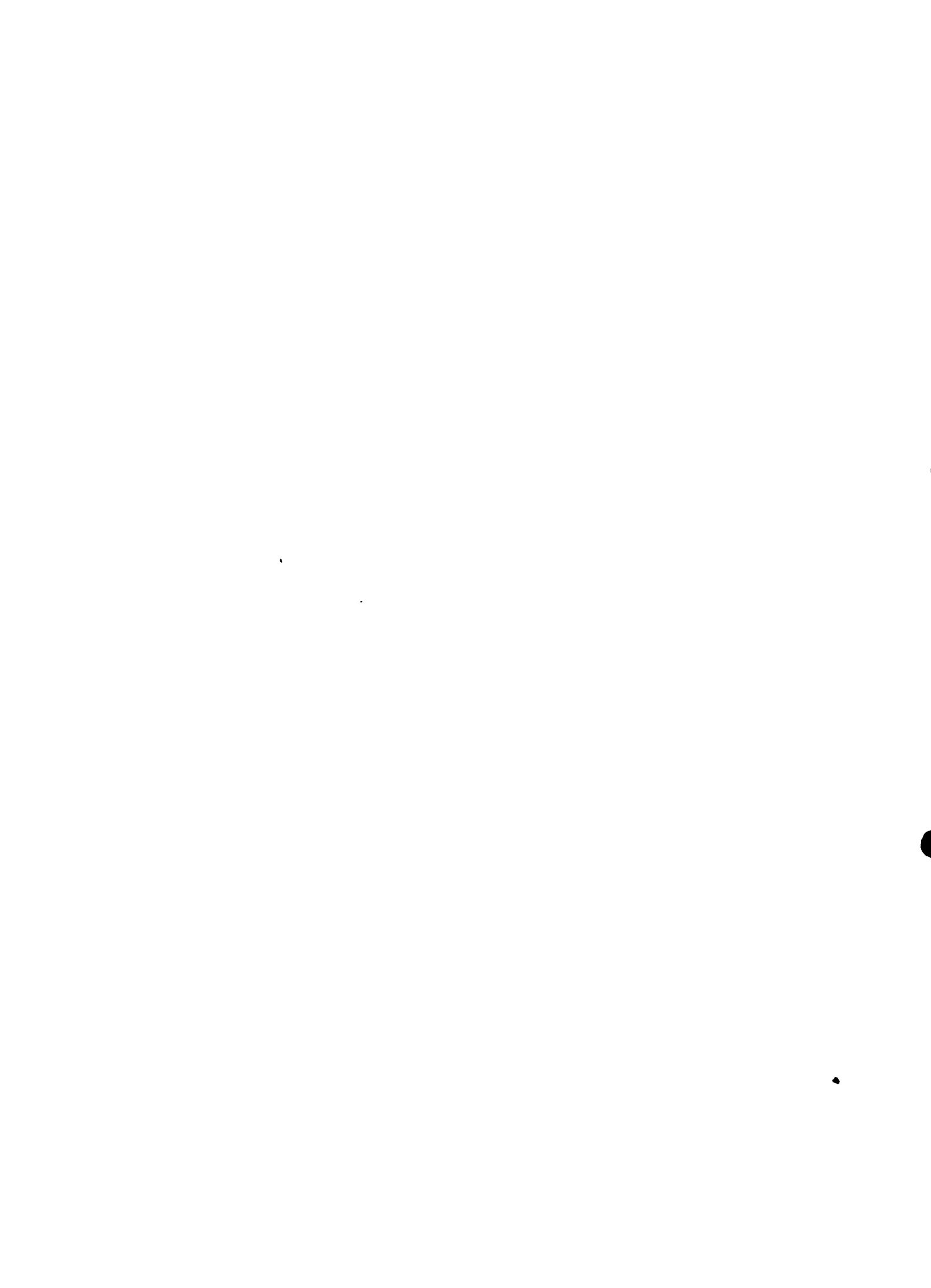
Para que el sistema de decisiones pueda corregir las desviaciones que se hayan producido durante la ejecución de los proyectos y actividades, será necesario llevar a cabo evaluaciones y revisiones de las acciones del Instituto.

Durante la evaluación deberán buscarse las causas que implican las desviaciones que se han registrado, las cuales pueden haber producido por errores en la formulación o porque durante la implementación surgieron nuevos elementos en la evolución del proceso económico-social o en la posición doctrinaria de los gobiernos con los cuales el IICA se encuentra colaborando.

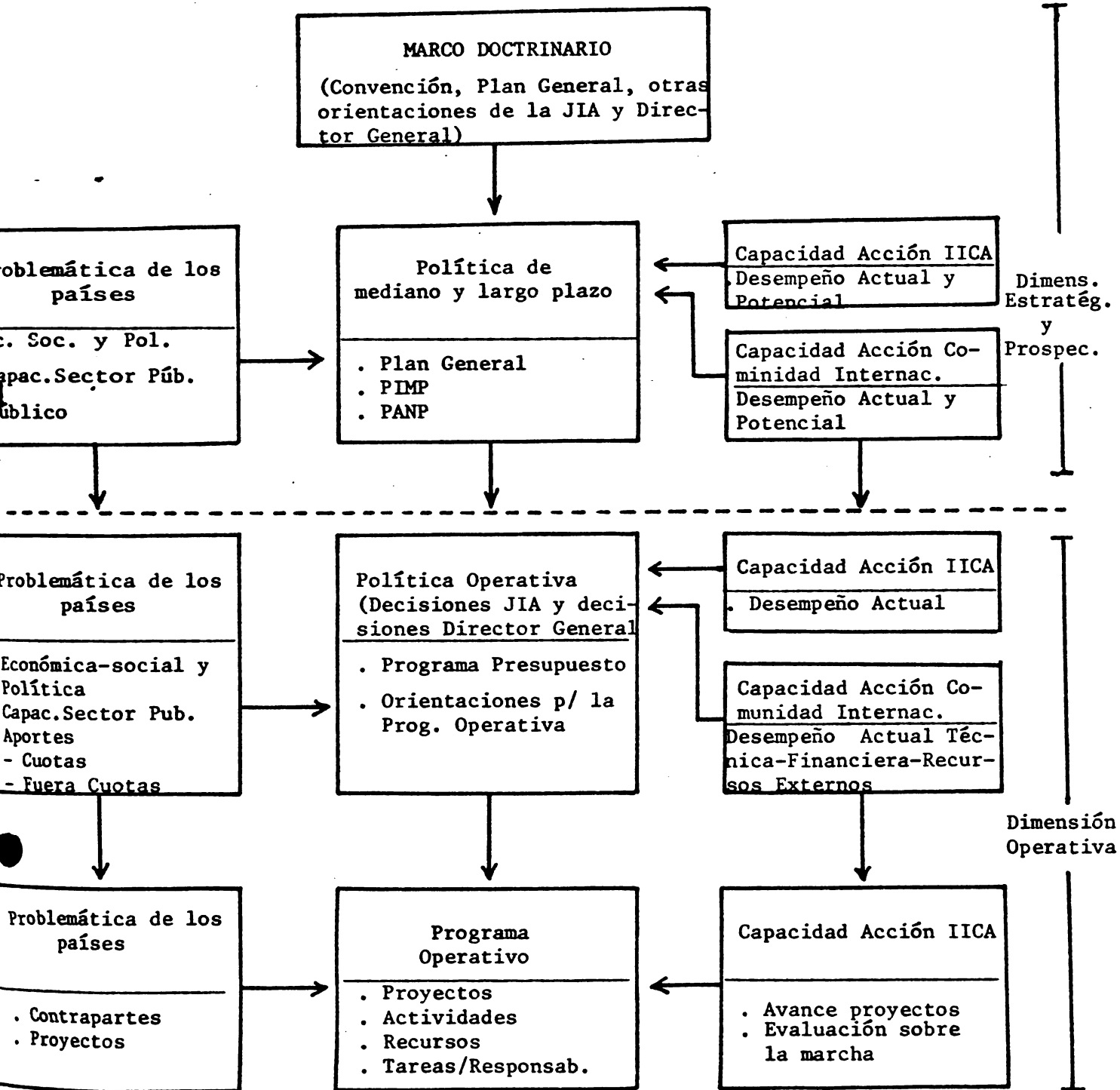
La evaluación deberá constituir una actividad permanente del sistema, la cual le permitirá disponer de información para proponer alternativas de



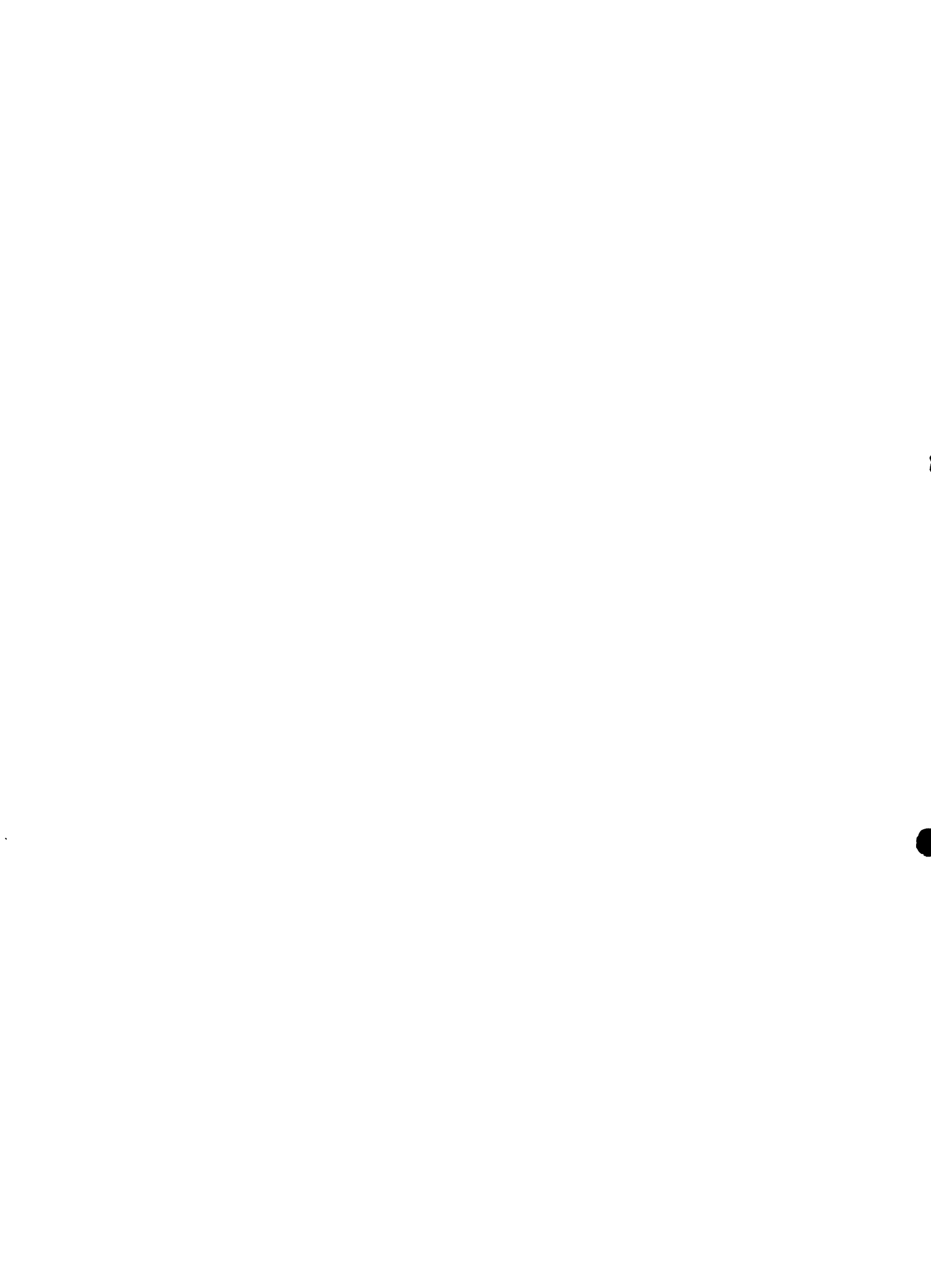
medidas correctivas a fin de que el sistema de decisión tome las decisiones del caso. Las medidas que sea adoptadas por los sistemas de decisión se convertirán en insumos en reformulación de los instrumentos del IICA.



PRODUCTOS DEL SISTEMA DE DIRECCION DEL IICA EN RELACION
CON LA DEFINICION DE POLITICAS ESTRATEGICAS Y OPERATIVAS ^{1/}



^{1/} Los productos están referidos que cubren los puntos i) al viii) de la página 11 y 12. No se han incluido los referidos a los productos de las funciones explicitadas en los puntos ix) Coordinación y x) Seguimiento y evaluación (Informes de Seguimiento, Informes de evaluación sobre la marcha y expost).



ELEMENTOS SOBRE LA SITUACION DE RECURSOS DEL IICA

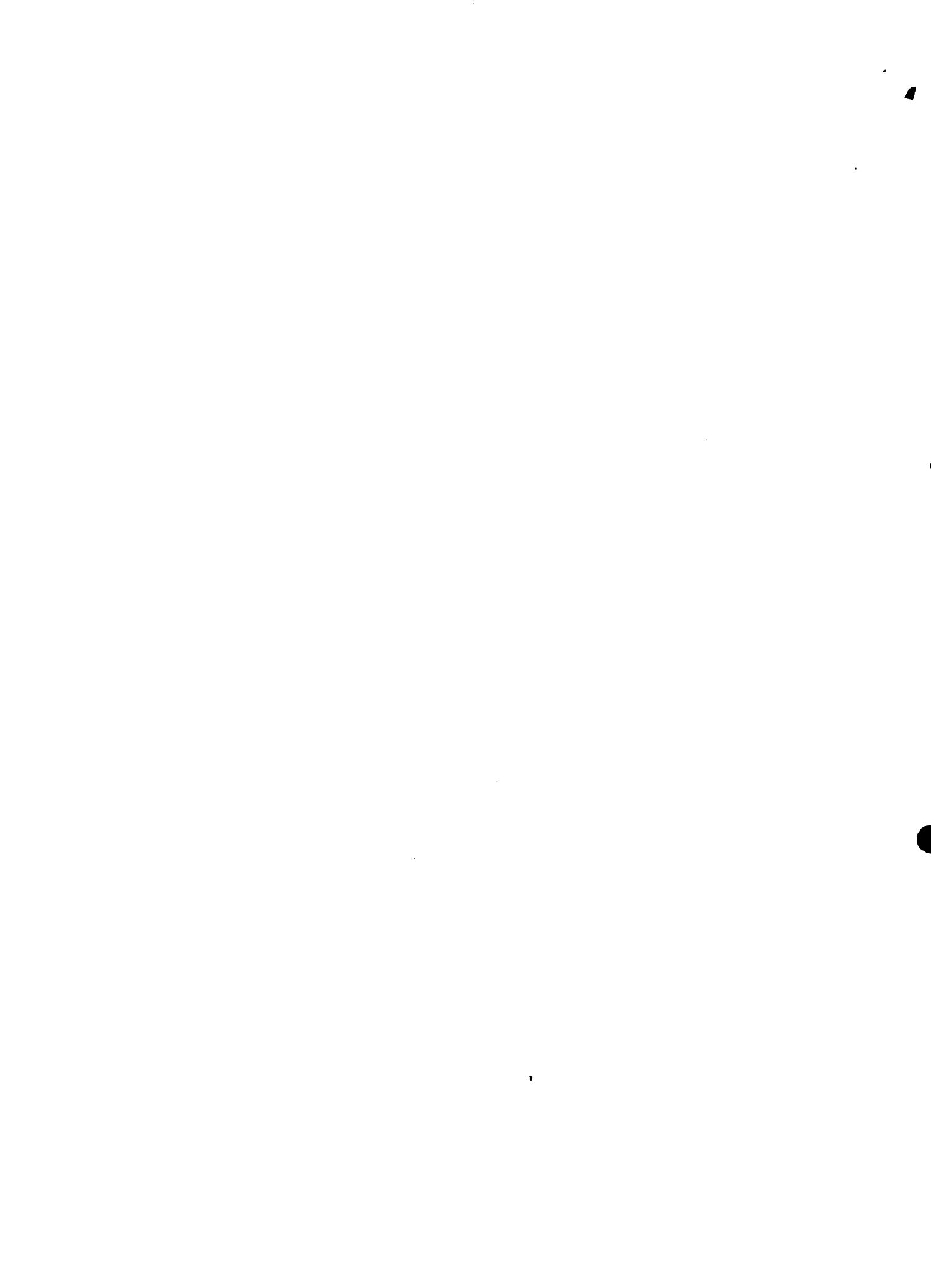
INTRODUCCION

Para cumplir con el mandato de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) en su resolución IICA/JIA Res. 6(1-0-81), 11 de agosto, 1981, a continuación se ofrece la información básica para estimar la proyección financiera y de recursos humanos del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA).

Es conveniente enfatizar que la capacidad de acción del IICA para los próximos años estará determinada por la disponibilidad de los recursos humanos y financieros.

En los últimos años, por razón de la inflación mundial, hemos tenido que hacer ajustes en el presupuesto para compensar los aumentos en sueldos del Personal Profesional Internacional, del Personal Profesional Nacional y del Personal de Servicios Generales, además de enfrentar los aumentos en los Costos de Operación y Servicios Generales.

En la Reunión de la Junta Directiva realizada en México, en 1980, el IICA presentó un informe en el cual se mostraba un 31% de aumento aproximado en los costos, por razones de inflación. Se solicitó para ese fin un aumento de un 15% en el presupuesto de 1981 para compensar en parte los altos costos de realización de los programas del IICA. La Junta Directiva aprobó un aumento del 11% por inflación proyectando otro aumento del 10% para igual propósito en 1982 y otro de 10% para 1983. El presupuesto para 1982 fue



aprobado por la nueva Junta Interamericana de Agricultura en su Reunión en Buenos Aires, en agosto de 1981.

Sin embargo, debido al ritmo de la inflación y para poder llevar a cabo las operaciones de 1982, fue necesario tomar medidas restrictivas en nuestro Plan Operativo.

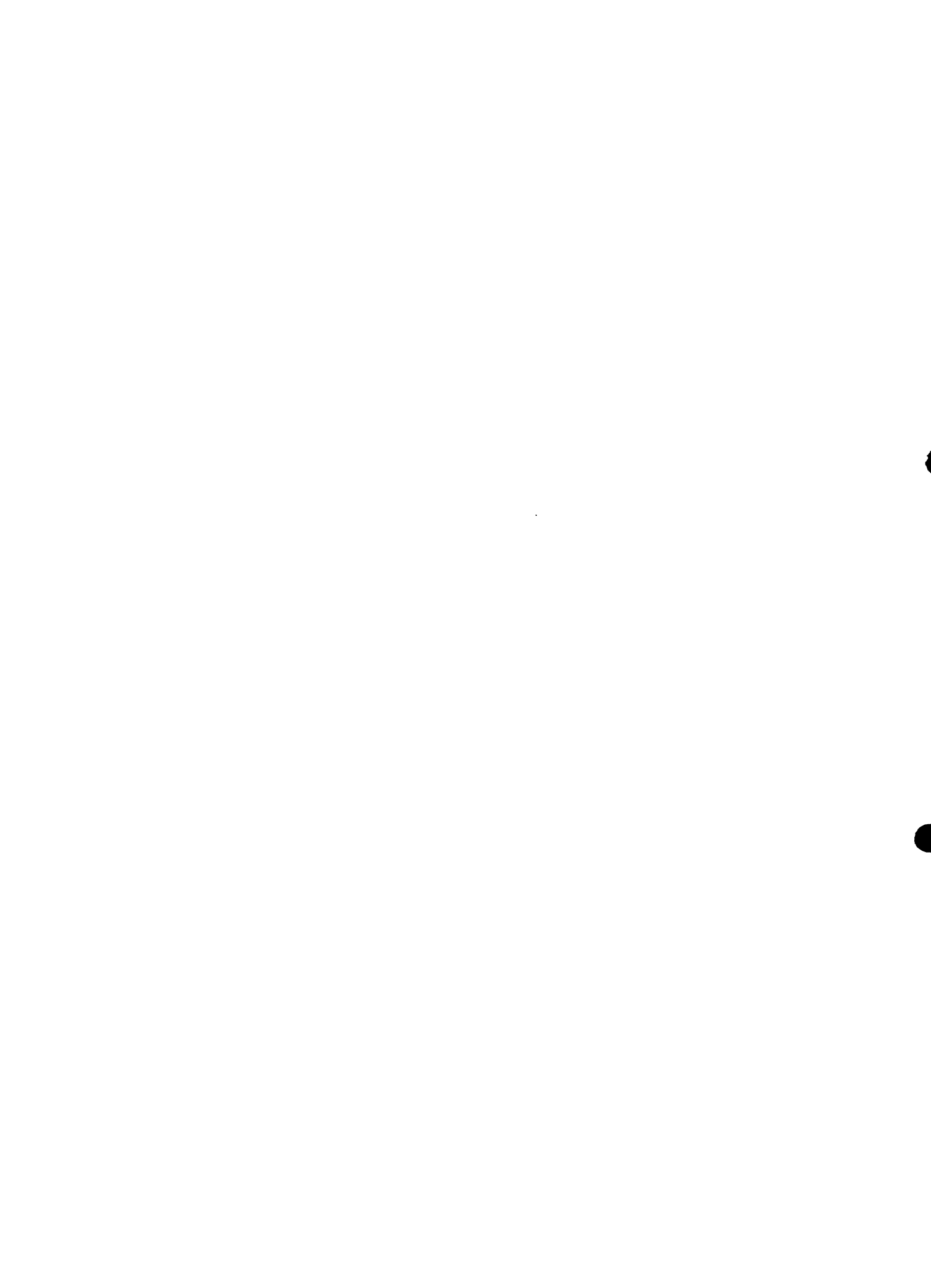
PLAN OPERATIVO PARA 1982

Ha sido costumbre en el IICA ajustar los cálculos presentados en el Programa-Presupuesto al entrar en operación el Programa correspondiente al año de que se trate.

La razón por la cual se ha adoptado esta costumbre es para poner al día ciertos costos de personal, de operaciones y de servicios generales que, por haber sido calculados con más de un año de anticipación están sujetos a cambios de origen diverso.

Por ello, el Plan Operativo para el año económico 1982 refleja ajustes en el número de cargos autorizados contra los cargos necesarios y lo mismo sucede con otros tipos de gastos, lo cual influye en las acciones posteriores.

Para poder analizar la situación actual se hace necesario conocer el monto de los costos actuales y de los costos reales que tienen las principales funciones del Instituto, así como sus unidades básicas operativas, de tal forma que tales costos sirvan de fundamento para estimar las futuras necesidades de acuerdo con las metas que el IICA tenga definidas.



Parte I. Análisis de la situación y características del Programa Operativo
1981 - 1982

Aspectos Globales del Operativo de Cuotas de 1982:

Algunos aspectos de carácter global de la programación efectiva de recursos para 1982 son:

- i. el alto porcentaje que representan los costos de personal,
- ii. la baja participación relativa que tienen los recursos destinados a los costos de operación y de servicios generales, y
- iii. el alto número de cargos que ha sido necesario dejar sin contenido económico (congelados).

Todo lo anterior se habría originado en los incrementos de los costos de personal, preferentemente del personal profesional internacional.

1. Distribución de recursos financieros:

De acuerdo a la programación consolidada que se ha hecho de los recursos de cuotas, los recursos totales de que dispondrá el Instituto en 1982 será de 16,9 millones de dólares, que de acuerdo a las unidades ejecutoras y capítulos tendrá la siguiente distribución (Cuadro No. 1).



Cuadro 1

Distribución de Recursos Financieros en el Programa Operativo de 1982

(Millones de US\$)

UNIDADES/CAPITULO	US\$	PORCENTAJE
1. Sede Central	4,96	29,2
2. Areas	9,10	53,7
Area 1 (Norte)	2,5	15,0
Area 2	1,5	8,7
Area 3	2,2	13,2
Area 4	2,8	16,8
3. CATIE	0,74	4,3
4. Costos G. y Prov.	1,27	7,5
5. Equipo	0,25	1,5
6. Reserva Contingencia	0,65	3,8
TOTAL	16,97	100,0

Si la distribución de los recursos financieros se hace por objeto del gasto se tiene que alrededor del 65 por ciento se dedican a financiar costos de personal, tanto internacional como de servicios generales, en cambio sólo un 12,7 por ciento a costos de operación y el 5,0 por ciento a servicios generales (Cuadro No. 2)



Cuadro 2

Distribución de los Recursos Financieros por Objeto
de Gastos y Otros - 1982

(Millones de US\$)

Objeto del Gasto/otros	Dólares	Porcentaje
1. Personal	11,05	65,2
a. P.P. Internacional	8,80	51,9
b. P. Nac. -Ser. Gen.	2,25	13,3
2. Operación	2,16	12,7
3. Servicios Generales	0,85	5,0
4. Equipo	0,25	1,5
5. Otros	26,6	15,6
-CATIE	0,74	4,3
-Costos Generales y Provisiones	1,27	7,5
-Reserva Contingencia	0,65	3,8
TOTAL	16,97	100,0

Fuente: Programa Operativo de 1982



2. Distribución de los recursos humanos:

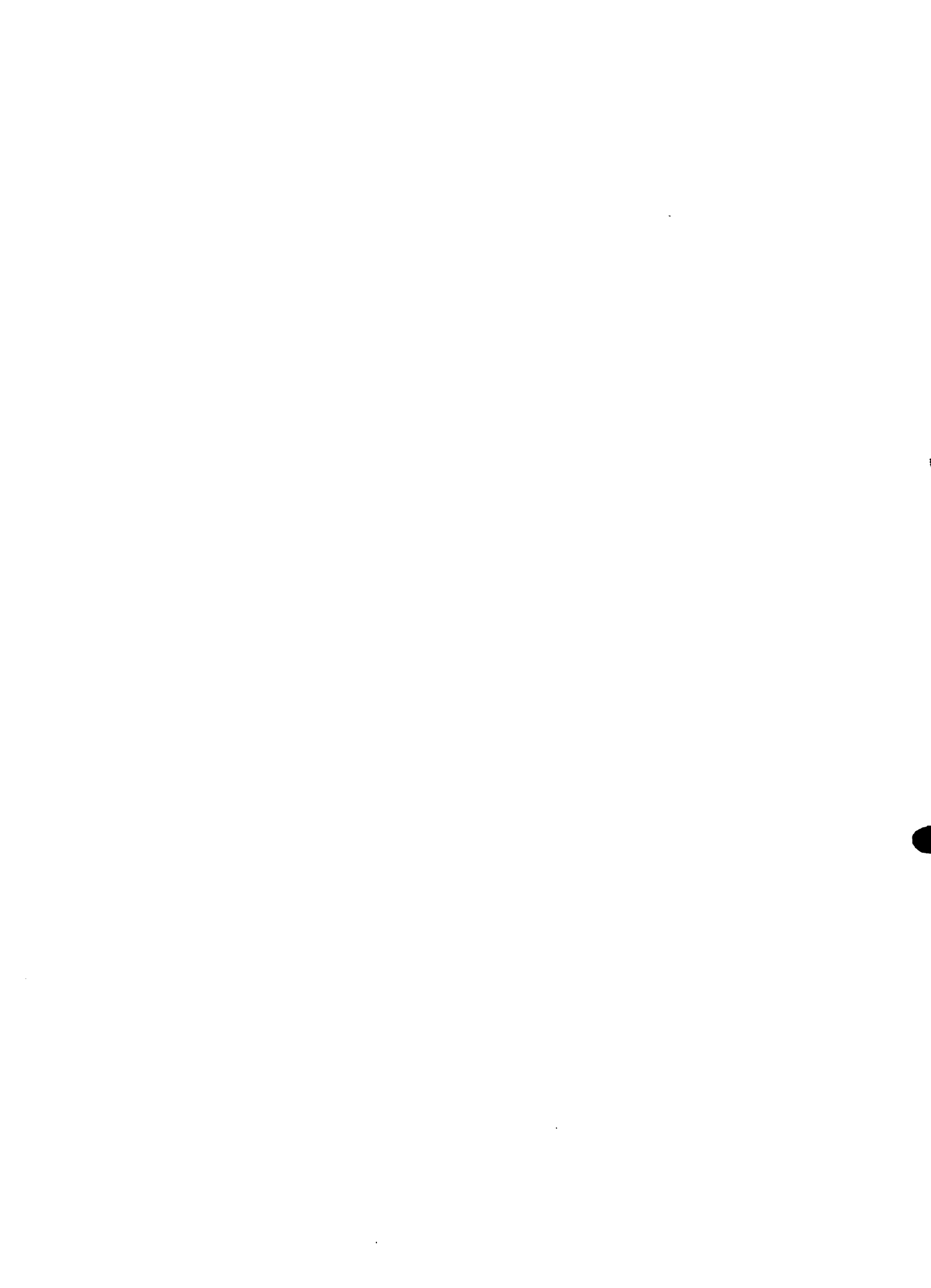
Para 1982 el Instituto tiene programado un total de 212 técnicos, de los cuales 155 ya se encuentran ocupando cargos. También existe 28,5 cargos que están financiados y que pueden llenarse a partir de marzo de 1982 (enero-febrero están congelados). El remanente que alcanzan los 212 cargos, es decir 28,5 cargos se encuentran congelados, es decir sin contenido económico, por lo cual no pueden ser llenados.

La distribución es la que se indica en el Cuadro No. 3 (Cuadro 3).

Distribución Geográfica de los Recursos Humanos

(Número)

UNIDADES EJECUTORAS	(NUMERO)			
	CARGOS	OCUPADOS	VACANTE	CONGELADOS
1. Sede Central	73	60	6	7
2. Areas	139	95	22,5	21,5
Area 1	43	33	4	6
Area 2	25	15	6	4
Area 3	34	23	5	6
Area 4	37	24	7,5	5,5
3. TOTAL	212	155	28,5	28,5

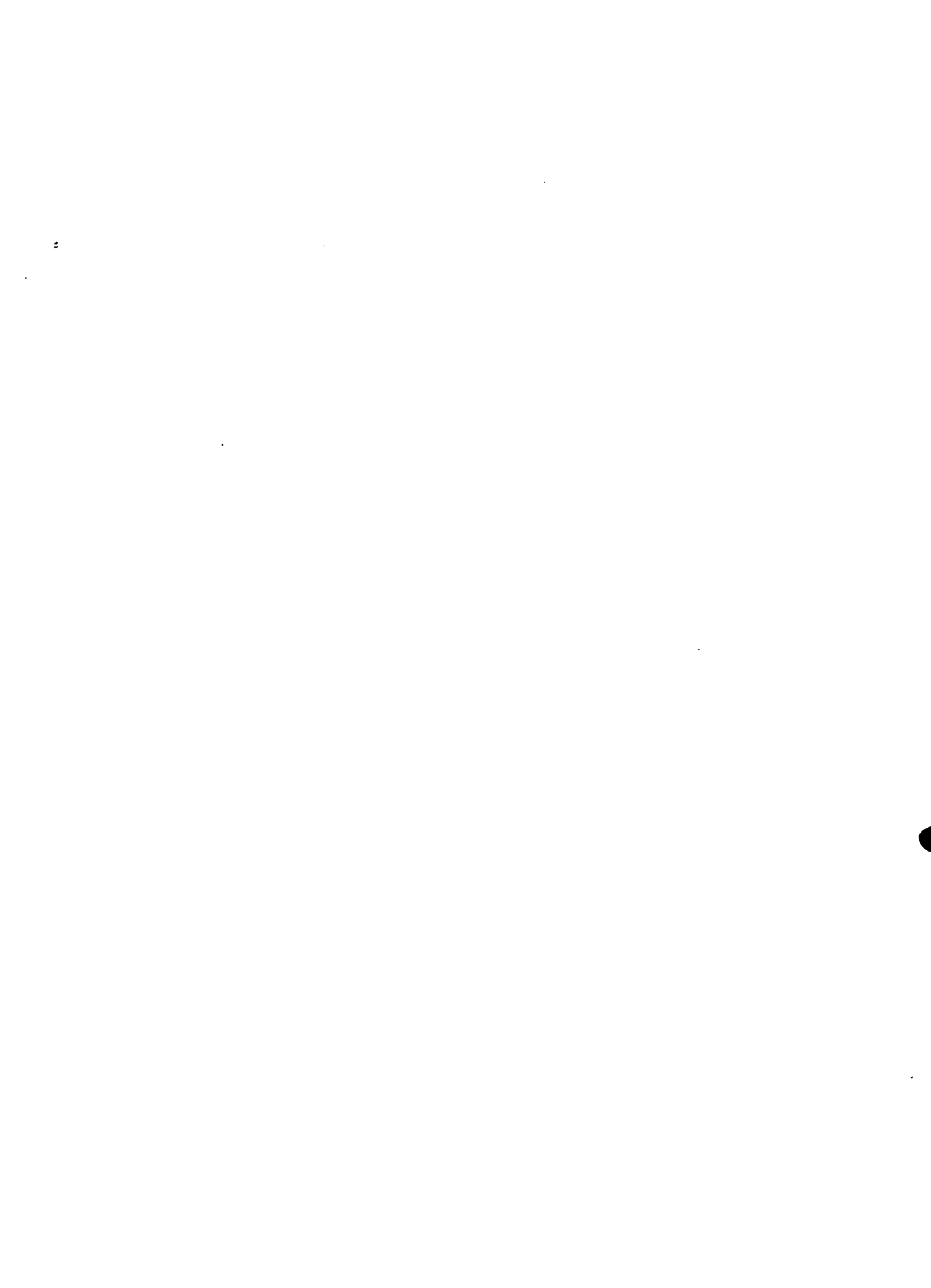


B. Costos y Características de las Unidades Básicas:

En el Instituto se pueden identificar siete unidades básicas como las más representativas. Si se utiliza el costo que ellas han tenido durante 1981 y el programado para 1982, se tiene que presentan las siguientes características:

- i. en su totalidad todas son financiadas con recursos de cuotas,
- ii. los costos de personal relativamente representan un porcentaje alto del total^{1/} en cambio los costos de operación y servicios generales, representan un porcentaje bajo.
- iii. las unidades que tienen relativamente los menores recursos de operación son, los especialistas de la Oficinas y los Comités Institucionales. Dentro de las Oficinas los que proporcionalmente tienen menos son los del Area 1 y 2.
- iv. los costos unitarios más altos corresponden a los Subdirectores generales adjuntos, a los Directores de Oficina del Area 4 y a los Directores de la Sede Central. Los costos más bajos son los correspondientes a los especialistas del Area 2 (Caribe) y a los Jefes de División de las Sub-Direcciones Generales Adjuntas,
- v. existe una marcada diferencia en los costos de los directores de Oficina según el área a que pertenecen, siendo el Area 4, la más alta y la más baja el Area 2 (Caribe).
- vi. a nivel de la Sede Central, hay una diferencia significativa en los costos de los Jefes de División y los Comités Institucionales, siendo marcadamente mayor esta última, debido fundamentalmente a los mayores costos de personal (Cuadro 4).

^{1/} Incluye el costo de 1/2 secretaria



Cuadro 4

COSTOS UNITARIOS DE LAS UNIDADES BASICAS

(Miles de dólares)

	1 9 8 1				1 9 8 2			
	Pers.	Oper.	Grales.	Total	Pers.	Oper.	Grales.	Total
1. Subdir.Grales.Adj.	68.1	5.7	2.7	76.5	70.4	7.9	2.8	89.1
2. Director de Area	57.9	8.9	0.5	67.3	58.8	11.8	1.5	72.1
3. Director Sede Central	61.2	8.5	2.5	72.2	67.5	8.5	2.5	78.5
4. Director Oficina								
a. Norte	45.9	6.6	3.6	56.1	52.6	6.4	4.5	63.5
b. Caribe	43.5	5.7	6.4	55.6	49.1	6.1	6.9	62.1
c. Andina	49.3	10.7	5.8	65.8	56.7	12.1	5.7	74.5
d. Sur	51.9	8.5	10.0	70.4	63.1	11.4	9.9	84.4
5. Jefe División	47.4	8.5	1.0	56.9	47.7	8.5	1.0	57.2
6. Coord. Com. Instnal.	50.9	5.8	0.7	57.4	56.6	5.5	1.0	63.1
7. Esp. Pafs								
a. Area I	40.5	6.6	3.6	50.7	46.7	6.4	4.5	57.6
b. Area II	37.2	5.7	6.4	49.3	42.6	6.1	6.9	55.6
c. Area III	42.7	10.7	5.8	59.2	50.4	12.1	5.7	68.2
d. Area IV	43.3	8.5	10.0	61.8	50.8	11.4	9.9	72.1

Fuente: Programa Operativo de 1982



Del análisis anterior quedan como puntos que merecen una consideración futura, los siguientes:

a. Que en general el costo promedio de los técnicos, con la excepción de los cargos directivos de la Sede Central y de los del Area 4, son relativamente bajos si se le compara con el de otros organismos internacionales, lo cual se debe:

i. al menor nivel de salarios del Instituto para su personal internacional

ii. a lo reducido de las asignaciones para operaciones y servicios generales.

b. Que los recursos asignados para apoyar las acciones de cooperación técnica (Costos de Operaciones y Servicios Generales) se han ido deteriorando hasta llegar a los niveles indicados, lo cual podría en un momento dado limitar la capacidad de acción de los técnicos.

c. Costos y Características de las Funciones Básicas

1. Elementos Generales:

De acuerdo a la actual estructura del Instituto se han identificado 12 funciones como las más relevantes y que merecen un análisis específico.

Las características de tipo general son:

1. Existen algunas financiadas con recursos de cuotas y con recursos fuera de cuotas, como sucede por ejemplo con Administración y Finanzas y Promoción de Proyectos.



ii. a muchas de estas funciones, además de los recursos de cuotas, se les asignan partidas en Costos Generales y Provisiones (Evaluación y Análisis de Política, Reuniones Junta/otros, Jurídica, Personal y Coordinación Externa;

iii. a algunas unidades se le asignan además de los recursos de cuota y de las partidas especiales de Costos Generales y Provisiones, recursos provenientes de Overhead que han generado los recursos fuera de cuota, (Promoción de proyectos, Administración y Finanzas).

iv. las asignaciones vía las partidas de Costos Generales y Provisiones tienen por objeto aumentar los costos de operación de algunas de las unidades.

Para cada una de estas funciones sólo se ha estimado el costo que ellas tienen a nivel central (Sede) sin considerar los costos que algunas tienen a nivel de cada una de las Oficinas, como ocurre por ejemplo con Administración y Finanzas.

Las oficinas a nivel de países por lo general, disponen de otros recursos además de los señalados que provienen de overhead, convenios con instituciones nacionales, lo que les permite aumentar sus recursos para operaciones o servicios generales.

2. Elementos Específicos:

A nivel de las funciones más significativas la situación es la siguiente:

a. Administración:

Para dicha función en la Sede Central en 1982, se han programado US\$453,3 mil dólares. Dichos durante este año están siendo financiados por recursos provenientes de:

- Asignación de cuotas	US\$333.7
- Overhead	119.6



El total de personal programado está constituido por:

Prof. Internacional	2 1/2
Prof. Nacional	1/4
Servicios Generales	15 1/2

Como ya se indicara anteriormente esto significa la administración a nivel central, ya que cada una de las oficinas tiene su propia administración.

b. Finanzas:

Para 1982 se han programado 450,9 miles de dólares, cantidad que es inferior a la de 1981, disminución que se debe a la baja de los costos del personal nacional, por efectos de devaluación. El financiamiento provendrá de:

- Asignaciones de cuota	US\$ 252.6 miles
- Partidas de Costos Generales y Prov.	120.0 " <u>1/</u>
- Overhead	58.6 "
- Fondo Simón Bolívar	19.7 "

Para realizar esta financiación en 1982 se dispondrá del siguiente personal:

Personal Profesional Internacional	2 1/2
Personal Profesional Nacional	2 1/4
Servicios Generales	16 1/2

1/ Estos costos que se asignan a esta División son costos que esa maneja, pero no forman parte de los costos de operación de la misma.



En esta función los costos de operación y de servicios generales representan el 40 por ciento.

c. Personal:

En 1982 los recursos asignados son de 231,5 miles de dólares respectivamente. Dichas funciones incluyen los aspectos relativos a la capacitación del personal del Instituto. Los recursos de este año provienen de:

- Asignaciones de cuotas	\$201.5 miles
- Partidas de Costos Generales y Provisiones	30.0 "

El personal de que dispone esta unidad esta constituido por:

Personal Profesional Internacional	3
Personal de Servicios Generales	6

Los aspectos relativos a esta función están centralizados en la Sede Central.

d. Reunión Junta-Conferencias y Reuniones

Corresponde a la función relacionada con reuniones de JIA, el Comité Ejecutivo y otro tipo de reuniones. Para ello en 1982 se dispondrá de US\$ 392,7 miles de dólares.

El personal que tiene para llevar a cabo esta función es el siguiente:

Personal Profesional Internacional	4
------------------------------------	---



Personal Nacional 8

Personal de Servicios Generales 5

En esta función los costos de operación, ya que se presentan cerca del 43 por ciento del total.

e. Investigación y estudios:

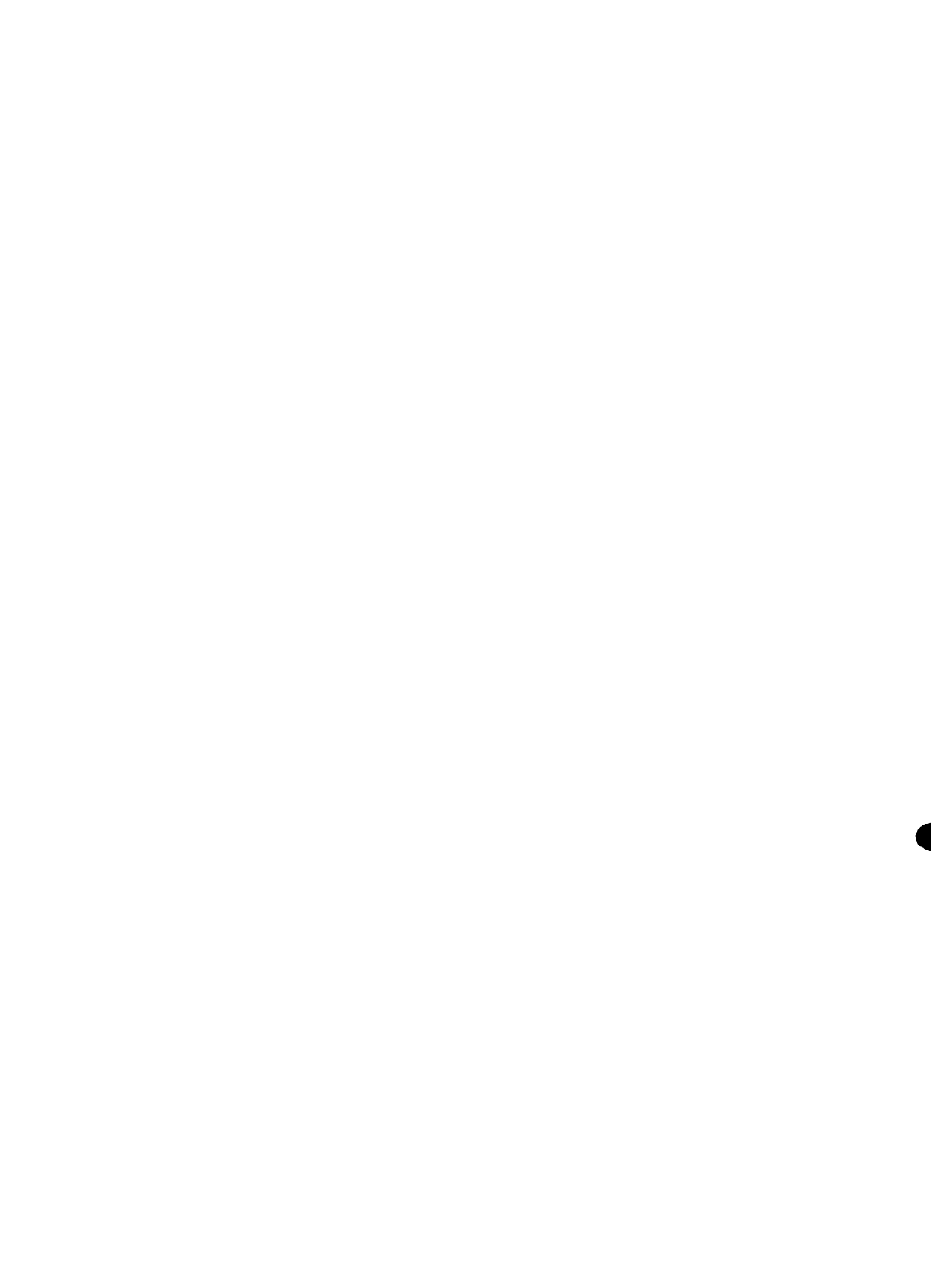
Esta función ha venido siendo realizada básicamente por la Subdirección General Adjunta de Desarrollo Rural a través de los Comités Institucionales. Para esta función de la Subdirección General Adjunta de Desarrollo Rural dispondrá en 1982 de US\$ 880.1. En este último año los recursos proven- drán de:

- Asignación de cuota	\$707.8	miles
- Recursos fuera de cuota	172.3	"
- F. Ford PNUD.	13.0	"
- Gob-Hol	109.3	"
- IDRC	50,0	"

Para desarrollar esta función se ha contado con un especialista ^{de} por cada área de trabajo. El total de personal de que disponen es de:

Personal Profesional Internacional	12 1/2
Personal Nacional	3
Personal de Servicios Generales	8 1/2

En esta función los costos de personal representan el 75.0 por ciento y los de operación el 19,8 por ciento.



f. Promoción y elaboración de proyectos con financiamiento externo:

En esta función se han excluido algunas unidades operativas que hoy se encuentran adscritas formal o informalmente a ella (Convenios: IICA/CDB, IICA/BIRF) por considerar que ellas tienen solo carácter temporal. El total de recursos que tiene para 1982 será de US\$303.e miles de dólares respectivamente, los que provienen de:

-Asignaciones de cuotas	US\$ 153,3	miles
-Partidas de Costos Generales y		
Provisiones	50.0	"
-Overhead	100.0	"

El personal que se dispone en 1982 será:

Personal Profesional Internacional	3
Personal Profesional Nacional	1
Personal de Servicios Generales	3

Como se indicó esta función está siendo complementada por los tres Convenios indicados, los cuales al IICA durante 1982, le significarán US\$ 145,0 miles de dólares, que se financian:

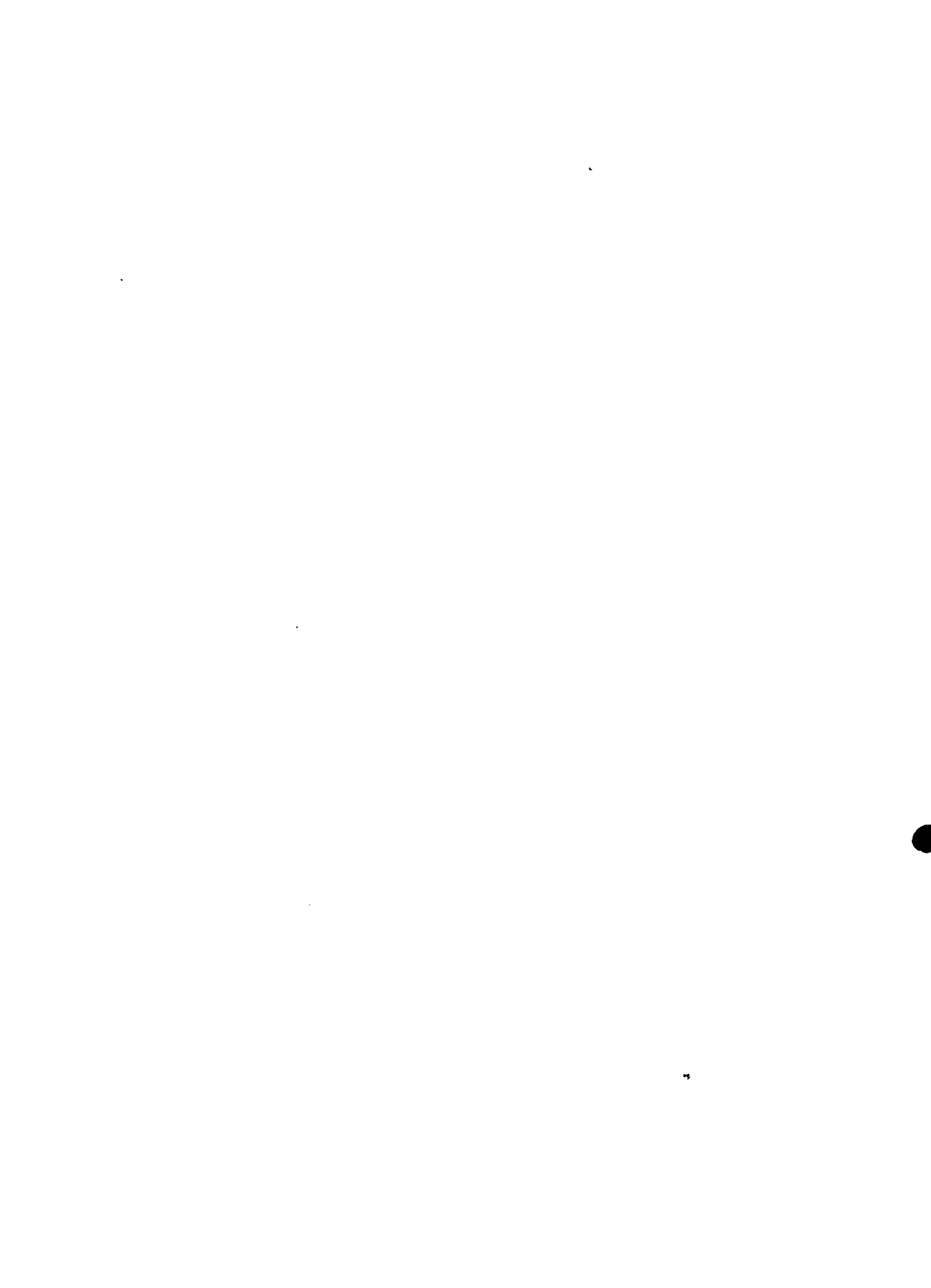
-Fondo Simón Bolívar	US\$ 120,0	miles
- Partidas de Costos Generales		
y Provisiones	25,0	"

g. Análisis de Políticas

Esta función dispondrá en 1982 de 164 mil dólares.

Los recursos provienen de:





Su staff de personal está constituido por:

- Personal Profesional Internacional 2
- Personal Profesional Nacional 1
- Personal de Servicios Generales 2

Los Costos de Operación alcanzan al 37,2 por ciento.

J. Oficinas en Países

La acción del IICA en los países es realizado por las Oficinas ubicadas en cada uno de ellos. El costo promedio de cada una de estas unidades de funcionamiento varía de acuerdo al área en que se encuentran ubicadas. Para 1982, el costo promedio de estas, por área será de:

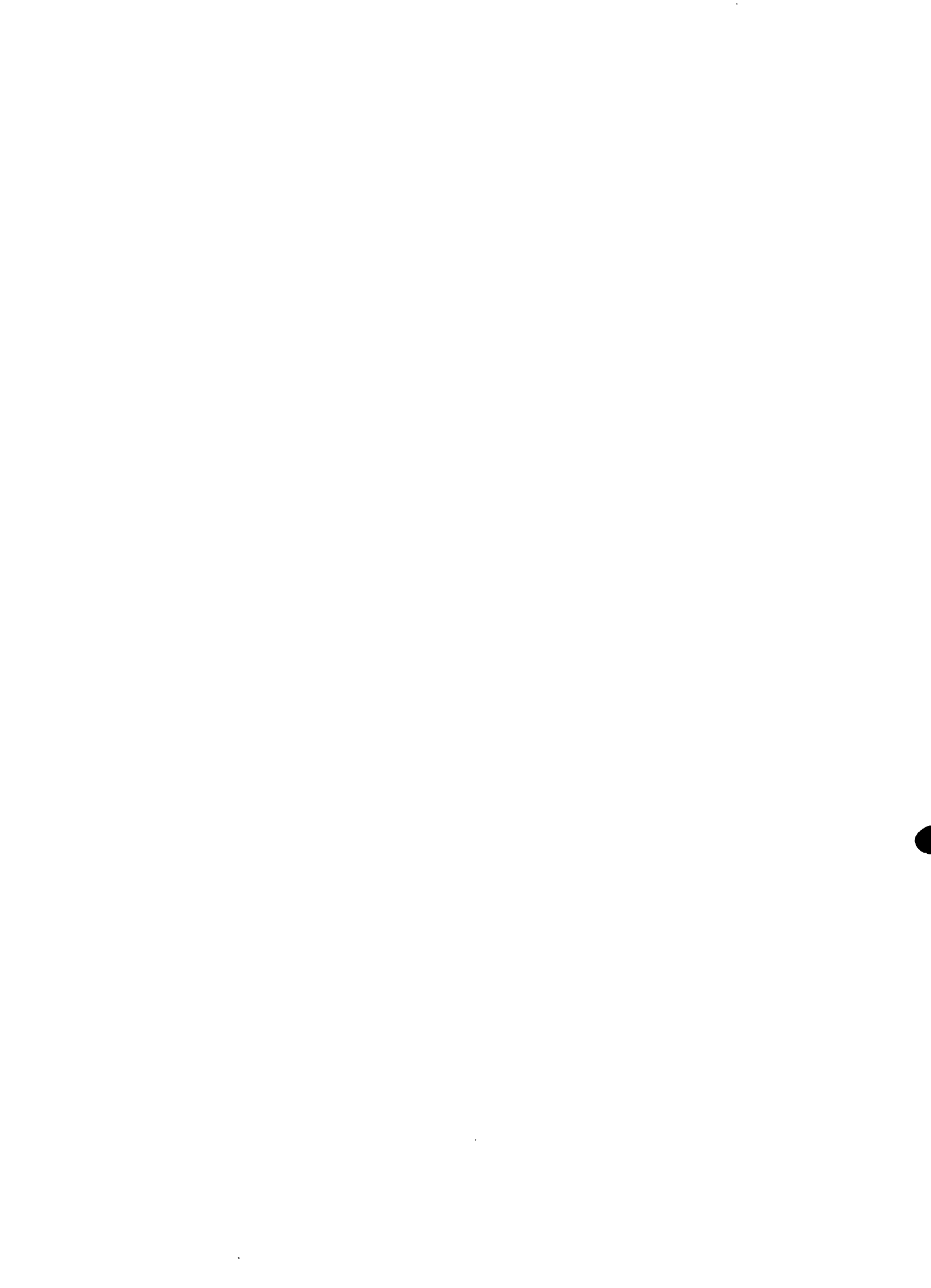
Area 1	258,3 miles de dólares
Area 2	132,4 miles de dólares
Area 3	374,2 miles de dólares
Area 4	443,1 miles de dólares

Como se puede apreciar el costo promedio por oficina más alto es el del Area 4. Lo que tiene su origen en que:

- i. es el área con más personal profesional internacional;
- ii. El costo relativamente más alto del personal profesional internacional y del personal de servicios generales es relativamente más alto que en las otras áreas;

iii. los costos de servicios generales son mayores que el resto. En cambio el Area 2 (Caribe) registra los costos relativos más bajos debido básicamente a:

- 1. el reducido número de técnicos por oficina, y
- 2. el costo promedio por técnico internacional es el más bajo.



Un aspecto importante de señalar es que los costos de operación financiados con cuotas en el Area 1 y 2 representan menos del 10 por ciento y los dos restantes no alcanzan el 15 por ciento.

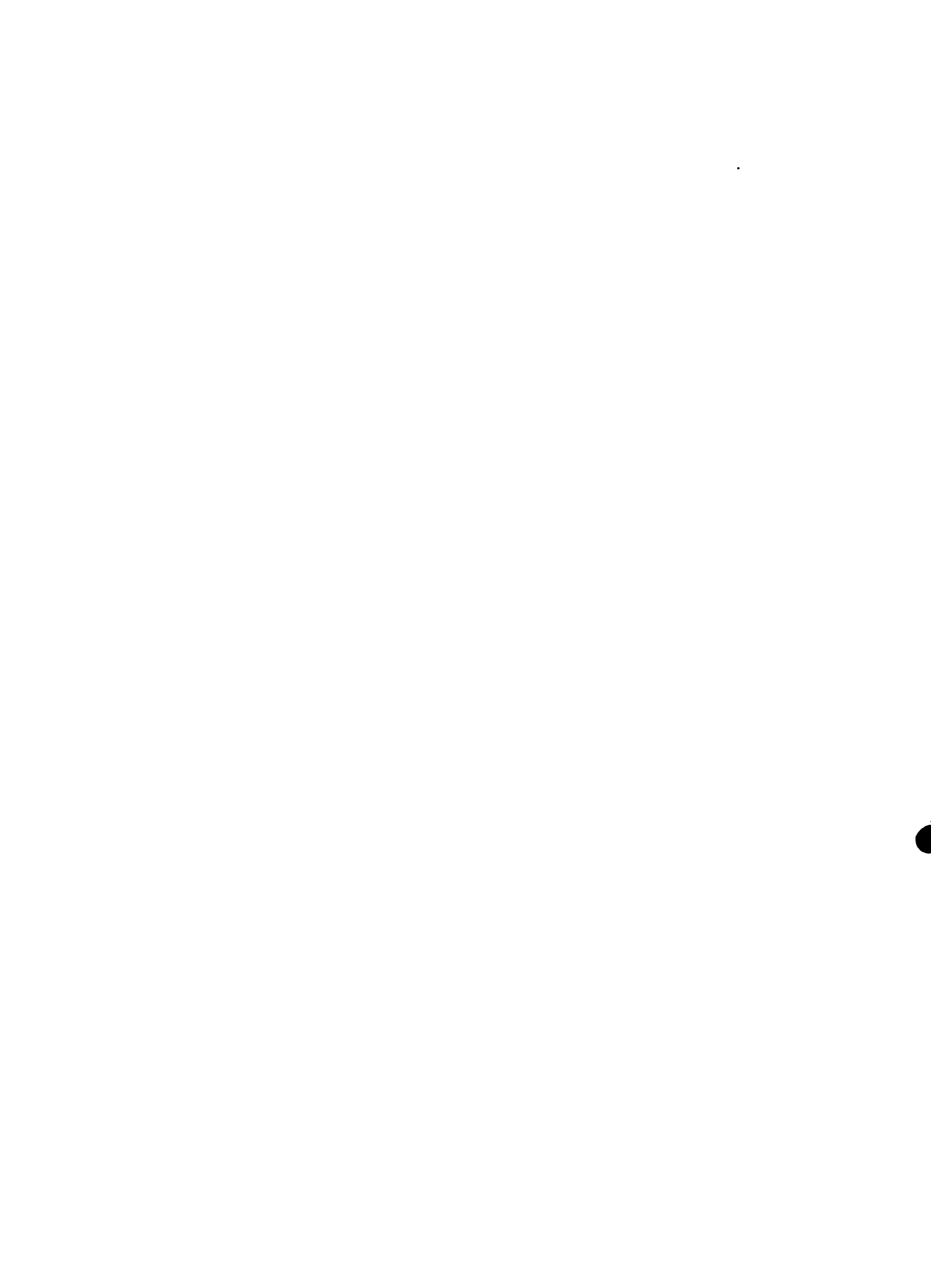
Cuadro 5

Costo Promedio de Algunas Funciones

(Miles de US\$)

FUNCIONES	1981				1982			
	Pers.	Oper.	Serv. Grales.	TOTAL	Pers.	Oper.	Serv. Grales.	TOTAL
1. Administración	294,8	1,5	77,8	374,1	329,6	6,2	117,5	453,3
2. Finanzas	309,5	129,0	26,7	465,2	273,4	135,7	41,8	450,9
3. Personal	184,9	34,0	5,0	223,9	179,3	42,9	9,3	231,5
4. Reunión Junta/Conf.	171,7	129,7	6,0	307,4	220,0	168,8	3,9	392,7
5. Investigación	650,0	192,1	10,4	852,5	698,4	167,0	14,7	880,1
6. Promoción y Elab. Proyectos Fin. Exter.	191,8	63,1	7,6	262,5	170,7	118,8	13,8	303,3
7. Análisis de Política	108,1	44,2	2,5	154,8	123,1	38,5	2,5	164,1
8. Programación	189,6	38,9	2,5	231,0	192,0	41,6	3,0	236,6
9. Evaluación	98,3	50,0	2,5	150,8	110,1	66,5	2,5	179,1
10. Jurídica	30,6	7,0	5,8	43,4	46,5	10,5	3,5	60,5
11. Auditoría Interna	51,3	6,0	1,0	58,3	51,1	12,5	1,5	65,1
12. Oficinas de País								
a. Area 1 (Norte)	189,0	25,5	16,2	230,7	208,6	24,9	20,7	258,2
b. Area 2 (Caribe)	88,6	11,0	14,7	114,3	102,5	11,7	18,2	132,4
c. Area 3 (Andina)	263,3	54,4	31,4	349,1	281,4	53,14	39,6	374,1
d. Area 4 (Sur)	299,0	40,2	52,9	392,1	335,5	53,5	54,1	443,1

1/ Estos costos que se asignan a esta Dirección son costos que esa maneja, pero no forman parte de los costos de operación de la misma.



Parte II. Análisis del Plan Operativo sobre la Base de Costos Unitarios

En los últimos años, el análisis de los Costos Administrativos por parte de la Comisión Especial de la anterior Junta Directiva y del Comité Ejecutivo de la nueva Junta Interamericana de Agricultura, ha sido difícil de realizar por haber incluido otras actividades que se llevan a cabo en la Sede del IICA, tales como apoyo técnico, programas multizonales o hemisféricos que entran dentro de nuestra presentación.

Para facilitar el análisis de los costos, se presenta en el Anexo No.2 los costos actuales, aprobados en el Plan Operativo para 1982, desglosados de la siguiente manera:

A. COSTOS BASICOS

1. Incluye las Unidades en la Sede que se consideran administrativas.
2. Los costos de las operaciones en los países, por áreas: Area I (Norte), Area 2 (Caribe), Area 3 (Andina) y Area 4 (Sur) incluyendo sus propios costos fundamentales.
3. Costos incluidos en "Costos Generales y Provisiones" que se consideran fundamentales para las operaciones del IICA, o por compromiso.
4. Costos de necesidad o por compromiso y resolución de la Junta Interamericana de Agricultura.

B. COSTOS DE APOYO

1. Incluye las Unidades de la Sede que se clasifican como unidades de apoyo y las Direcciones de Proyectos Multizonales o Hemisféricos.
2. Costos incluidos en Costos Generales y Provisiones que podrían variar de un año a otro.

Por razones ya explicadas de los aumentos en los costos de personal y otros debido a la inflación ha sido necesario en el Plan Operativo para 1982 dejar cargos vacantes y completar con la previsión de poderlos llenar con nuevos fondos disponibles y así ofrecer a los países los servicios múltiples que ellos solicitan. Estas necesarias reducciones han afectado principalmente los gastos para operaciones y servicios generales.

Un análisis de los fondos disponibles para 1982 en algunas unidades operativas, por ejemplo muestra el siguiente desglose por porcentaje y por naturaleza del gasto:^{1/}

UNIDAD	COSTOS DE PERSONAL	COSTOS DE OPERACION	COSTOS DE SERVICIOS GENERALES
<u>COSTOS BASICOS</u>			
SDGA-Planificación	87.8	9.4	2.8
SDGA-Coordin. Ext.	95.8	3.7	.5
Promedio de Directores y Técnicos - Países	74.6	17.6	7.8
<u>COSTOS APOYO Y PROGRAMAS</u>			
SDGA-Desarrollo Rural	81.4	13.5	5.1
Sanidad Animal	55.0	43.0	2.0
Sanidad Vegetal	51.8	46.2	2.0

Como se ha informado en la Parte I algunas unidades de las ya mencionadas especialmente en varias oficinas nacionales, se refuerzan con fondos extra cuotas.

Sin embargo, en los casos citados los fondos regulares de cuotas no cubren totalmente las necesidades en costos de operación y servicios generales.

En el Anexo 3 se ha pretendido hacer un análisis de los costos financiados por cuotas, haciendo una estimación de los siguientes costos unitarios que se han calculado previas las opiniones de varias unidades operativas y las recomendaciones del Consejo de Directores en los últimos años se tratan de aumentar los recursos para cubrir costos de operaciones y servicios generales. Para ello,

^{1/} Los costos no incluye la asignación de fondos que provienen de Costos Generales y Provisiones.



se ha aplicado en un primer intento los siguientes costos unitarios, que están sujetos a revisión, especialmente en los costos promedio del Director de Oficina Nacional y el Técnico-País, estimación que se ha solicitado de las Oficinas Nacionales. Se hizo un nuevo cálculo de costos de personal profesional y de servicios generales.

- Subdirector General Adjunto
- Director, Sede
- Director, Area
- Director Nacional (por Areas)
- Técnico, Sede
- Técnico, País

En esta segunda presentación que podría servir como base para un análisis del Plan Operativo para el próximo año económico, se ha dividido los costos en la misma forma.

A. Costos Básicos

B. Costos de Apoyo, Dirección de Proyectos, Programas y Variables.

En el Anexo 1 se ha presentado una explicación del método del cálculo incluyendo las modificaciones al cálculo presentado en el Anexo 2 para el año 1982.

Comparando el desglose porcentual de los costos por objeto de gasto con las unidades mencionadas anteriormente, se presenta uno nuevo de costos por porcentaje, que se muestra en el Anexo 3.

UNIDAD	COSTOS DE PERSONAL	COSTOS DE OPERACION	COSTOS DE SERVICIOS GENERALES
<u>COSTOS BASICOS</u>			
SDGA-Planificación	73.0	24.0	3.0
SDGA-Coordin. Ext.	74.6	20.8	4.6
Promedio Técnicos-País	66.6	20.0	13.3
<u>COSTOS APOYO Y PROGRAMAS</u>			
SDGA-Desarrollo Rural	72.1	24.7	3.2



La segunda presentación de acuerdo con la clasificación actual da una primera indicación de lo siguiente:

1. Considerando el presupuesto propuesto para 1983 sea de

		US\$19,475.2
Costos Básicos	8.984.9	
Costos de Apoyo, Dir.Proyectos	2.685.2	
Costos saldo Costos Grales. y Provisiones	<u>767.1</u>	<u>12.437.2</u>
DISPONIBLE		<u><u>7.038.0</u></u>

Se podría financiar aproximadamente la contratación de 94 técnicos en los países (sin incluir Directores de Oficina).

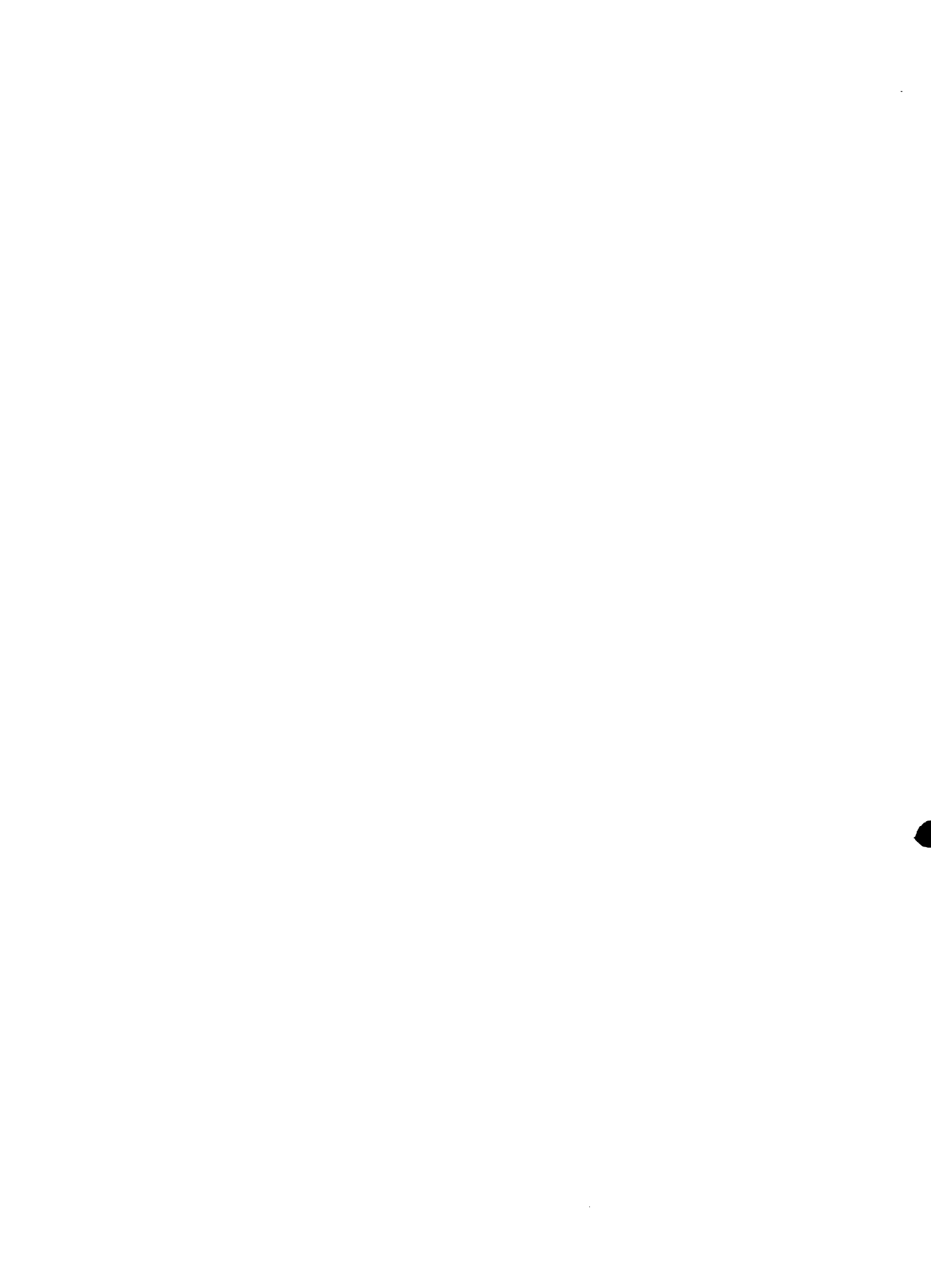
Aplicando el costo unitario de US\$75,000 por técnico.

2. Considerando un presupuesto menor

(por ejemplo disminuido un 10%)		US\$18,661.0
Costos Básicos	8.984.9	
Costos Apoyo, Dir.Proyectos	2.685.2	
Costos Saldo Costos Grales y Provisiones	<u>767.1</u>	
Total		<u><u>12,437.2</u></u>
DISPONIBLE		<u><u>6,223.8</u></u>

Se podría financiar aproximadamente la contratación de 83 técnicos en los países (sin incluir Directores de Oficina), aplicando el mismo costo unitario de US\$75,000 por técnico.

Como se ha mencionado, el Plan Operativo actual para el año económico 1982 contempla para técnicos en los países, 67 cargos ocupados (sin incluir Directores de Oficina) y con fondos adicionales se anticipa llenar 21.5 cargos vacantes (incluyendo un Director para un nuevo país miembro). Además existen en cargos para técnicos en los países 21.5 cargos congelados.



RESUMEN

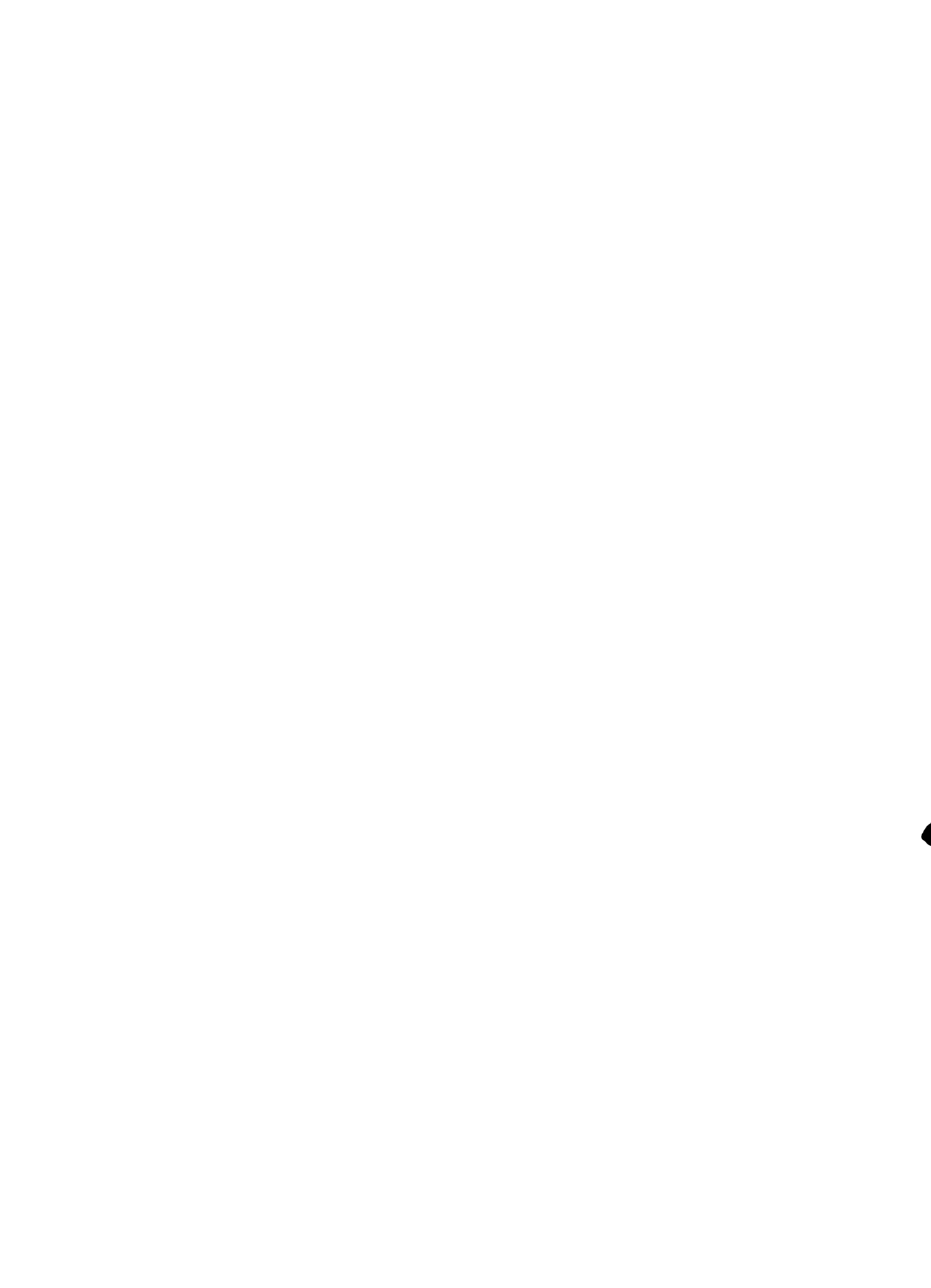
Es muy importante considerar varios puntos o alternativas para fijar la base para una proyección del IICA para los próximos cinco años.

A la luz de la información ya incluida en este informe, se pueden considerar los siguientes puntos:

Presupuesto

1. Operar en el renglón de "costos unitarios" en menos de lo proyectado, como ha sido necesario hacer en los últimos años, por los aumentos en costos causados por la inflación extraordinaria, y rápidamente llega a un costo unitario más favorable, de lo contrario se afectaría la eficiencia del Instituto.
2. Como ya se ha mencionado en el informe, varias unidades en la Sede están financiadas en parte con fondos de extra-cuotas, incluyendo fondos de CSTAI (overhead). Aún cuando se considera una forma aceptable de aplicar esos fondos, se debe estudiar y determinar si se debe o no seguir esa práctica, inclusive considerar una ampliación del uso de esos fondos para financiar los costos básicos.
3. Si la captación de fondos extra cuotas continúa, es esencial que cada contrato y acuerdo incluya sus propios fondos, y en todo lo posible una cláusula que exija un adelanto de fondos de operación en forma de fondo rotatorio para no tener que subvencionar los costos mismos, o financiarlos con recursos del IICA, que son inadecuados para tal fin considerando la magnitud de fondos que manejamos. Se considera necesario renegociar los contratos y acuerdos existentes para que incluyan estos requisitos.

Se debe considerar también, la política sobre las contribuciones a contraparte del IICA.



4. Con el aumento progresivo de los costos, y particularmente los sueldos para conseguir técnicos de alta categoría, debemos pensar en posibles costos unitarios aún mayores que los US\$75,000 unitarios presentados; que por cierto se califican de no ideales sino de modestamente adecuados.
5. Si se determina que el IICA se debe concentrar en menos áreas de excelencia, como lo mencionó la anterior Comisión Especial, por ejemplo, se puede considerar el tener, tal vez, menos técnicos, y a cambio reforzar los costos unitarios de ellos para una mayor efectividad.
6. También se pueden considerar que para algunas actividades se cuente con el uso de consultores que analicen ciertos problemas, y por lo tanto, menos funcionarios permanentes, para lo mismo.
7. Con los altos costos para mantener oficinas nacionales, se puede considerar una oficina para cada dos países en los casos de países pequeños, pero es necesario considerar el efecto negativo que ello traería.
8. En el informe de Evaluación del Fondo Simón Bolívar, existen recomendaciones con el fin de organizar los proyectos del IICA en forma similar a los del Fondo Simón Bolívar. Esto tendría cierto efecto en los costos.
9. Recursos Humanos
 - a. Por razones de escasez de recursos y las demandas de los países en algunos casos, ciertos especialistas tienen que cubrir áreas que no son de su especialidad, lo cual debe ser tomado en cuenta en la proyección para el futuro.
 - b. Debemos considerar un programa más intenso de capacitación de nuestro personal en las áreas de administración y en las áreas técnicas, especialmente para los técnicos de extra-cuotas.



METODOLOGIA APLICADA EN EL CALCULO QUE SE PRESENTA
EN EL ANEXO 3

1. Se utilizaron los costos del mismo Plan Operativo aprobado para el año 1982 y la estructura existente y se hizo la clasificación en "Costos Básicos" y "Costos de Apoyo, Dirección, Proyectos, Programas y Variables"
2. Con los costos unitarios estimados para un mejor balance entre los costos por objeto de gastos se hizo un nuevo cálculo, proyectando un aumento del 10% en los costos de personal de Servicios Generales para cubrir incrementos frecuentes en los países.
3. Se calcularon los costos fundamentales de las oficinas en los países considerando el Director, su Secretaria, los Costos de Operación y Servicios Generales, de él y su oficina básica, más un chofer/mensajero y asistente para manejar asuntos administrativos.
4. Se separaron los siguientes items de Costos Generales y Provisiones presentados en el Proyecto Programa-Presupuesto 1982-83 para incluirlos de una vez en las unidades operativas correspondientes:
 - a. Programa de Información Institucional y Divulgación (incluir en la DIP)
 - b. Evaluación de Programas de la Junta Directiva (incluir SDGA-Planificación)
 - c. Desarrollo de Análisis de Políticas (incluir SDGA-Planificación)
 - d. Promoción de Proyectos de Coordinación Externa (SDGA-Coordinación Externa)
 - e. Se clasificaron otros Costos Generales y Provisiones ya mencionados en el cuadro, como Costos Básicos, considerándolos fundamentales en la operación.
5. Los demás Costos Generales y Provisiones fueron clasificados como costos variables según las decisiones de un año a otro. Son los siguientes:
 - a. Capacitación de Personal



- b. Cooperación con entidades de países observadores
 - c. Cooperación con organismos del Sistema Interamericano
 - d. Cooperación en Reuniones, Conferencias y Congresos
 - e. Reunión Extraordinaria del Comité Ejecutivo
 - f. Participación, Directores Eméritos, Reunión de la Junta Directiva
 - g. Secretaría Programa Juventudes Rurales
 - h. Boletín de Información de Trópicos Americanos y PROMECAFE
 - i. Apoyo al Programa Interamericano de Salud y Producción Animal
 - j. Secretaría de Enlace Asociaciones Científicas Profesionales
 - k. Cuenta de Cooperación Técnica a los países
 - l. Cuenta de emergencia de Salud Animal y Sanidad Vegetal
6. La Reserva para Contingencias fue fijada aproximadamente en un 5%. Esta reserva es para ofrecer a la Institución cierta protección contra pagos demorados de las cuotas de los estados miembros que en los últimos años han sido más y más lentos en algunos casos, principalmente de los que aportan mayores porcentajes.
7. Se aplicaron los siguientes "Costos Unitarios" que representan una primera estimación, sujeta a un mayor análisis y revisión. (ver cuadro hoja siguiente).
8. La Dirección General resumido incluye las siguientes unidades:
- a. Oficina del Director General
 - b. Reuniones y Conferencias
 - c. Asesoría Legal
 - d. Auditoría Interna
 - e. Asesores al Director General
 - f. Representación en los EEUU y Canadá
9. La Subdirección General resumido incluye las unidades siguientes:
- a. Oficina del Subdirector
 - b. Recursos Humanos
 - c. 4 Directores de Area
 - d. Dirección de Información Pública y Comunicación

	<u>COSTO DE PERSONAL</u>	<u>COSTO DE OPERACIONES</u>	<u>SERVICIOS GENERALES</u>	<u>TOTAL</u>
a. SDGA	73.0	16.0	3.0	92.0
b. Director Sede (D1-D2)	61.5	15.0	3.0	79.5
c. Director Area (D1)	61.5	12.0	3.0	76.5
d. Director Nac.Ofic. (Costos Básicos) (P-5) (*)				
Area I	73.0	15.0	5.0	93.0
Area II	73.5	15.0	3.0	91.5
Area III	73.0	20.0	7.0	100.0
Area IV	75.0	20.0	10.0	105.0
e. Técnico Sede (**)	50.7	20.0	10.0	80.7
f. Costos Técnico-pafs (**)	50.0	15.0	10.0	75.0

(*) Incluye Secretaria, Chofer/Mensajero y Asistente Administrativo

(**) 1/2 Secretaria

10. La SDGA para Administración y Tesorería resumido incluye lo siguiente:

- a. Dirección de Finanzas y sus unidades
- b. Dirección de Administración y sus unidades.



UNIDAD OPERATIVA 0
COSTO PRESUP.

COSTOS BASICOS

Dirección General
Subdirec. General
SDGA-Planificación
SDGA-Coord. Externa
SDGA-Admn.-Tesorería
SUB-TOTAL

AREAS

Area I

Costa Rica
El Salvador
Guatemala
Honduras
México
Nicaragua
Panamá
Rep. Domin.
Multinacionales

Area II

Barbados
Grenada
Guyana
Haití
Jamaica
Surinam
Trin.-Tobago
Nuevos Países
Multinacionales

UNIDAD OPERATIVA 0

A COSTOS BASICOS

Dirección General
Subdirección General
SDGA-Planificación
SDGA-Coord. Externa
SDGA-Admn. y Tesorería
SUB-TOTAL

AREAS

Area I
Area II
Area III
Area IV

SUB-TOTAL

COSTOS GENERALES

Documentos
Reunión JI
Reunión Cc
Premios Of
Asesor Ley
Auditor Ex
Reembolso
Seguros Of

SUB-TOTAL

Aporte CAT
Fondo Trab.
Equipo
Imprevisto
Aus. Cont.

SUB-TOTAL

TOTAL COSTOS I

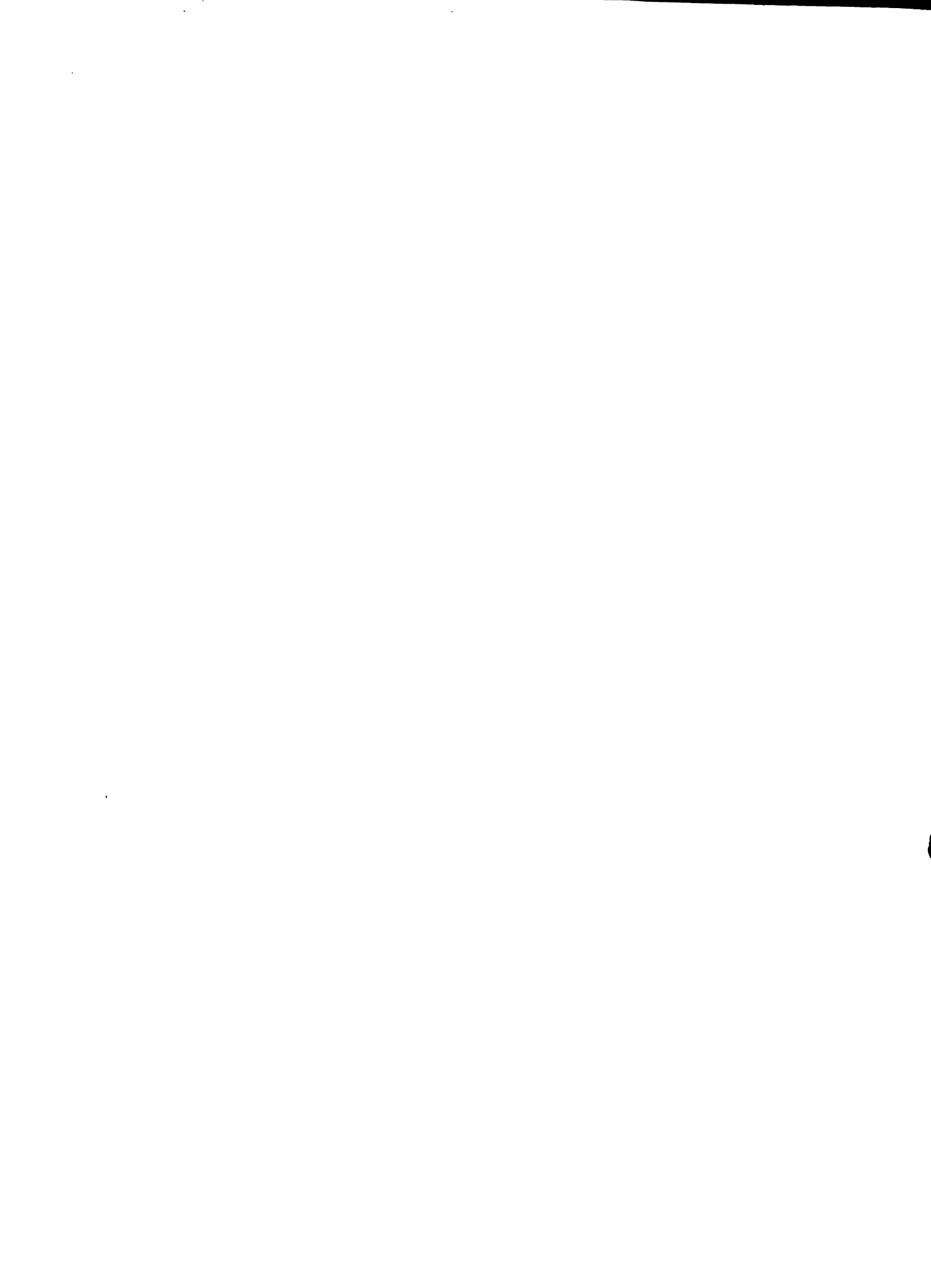
B. COSTOS DE APOYO (

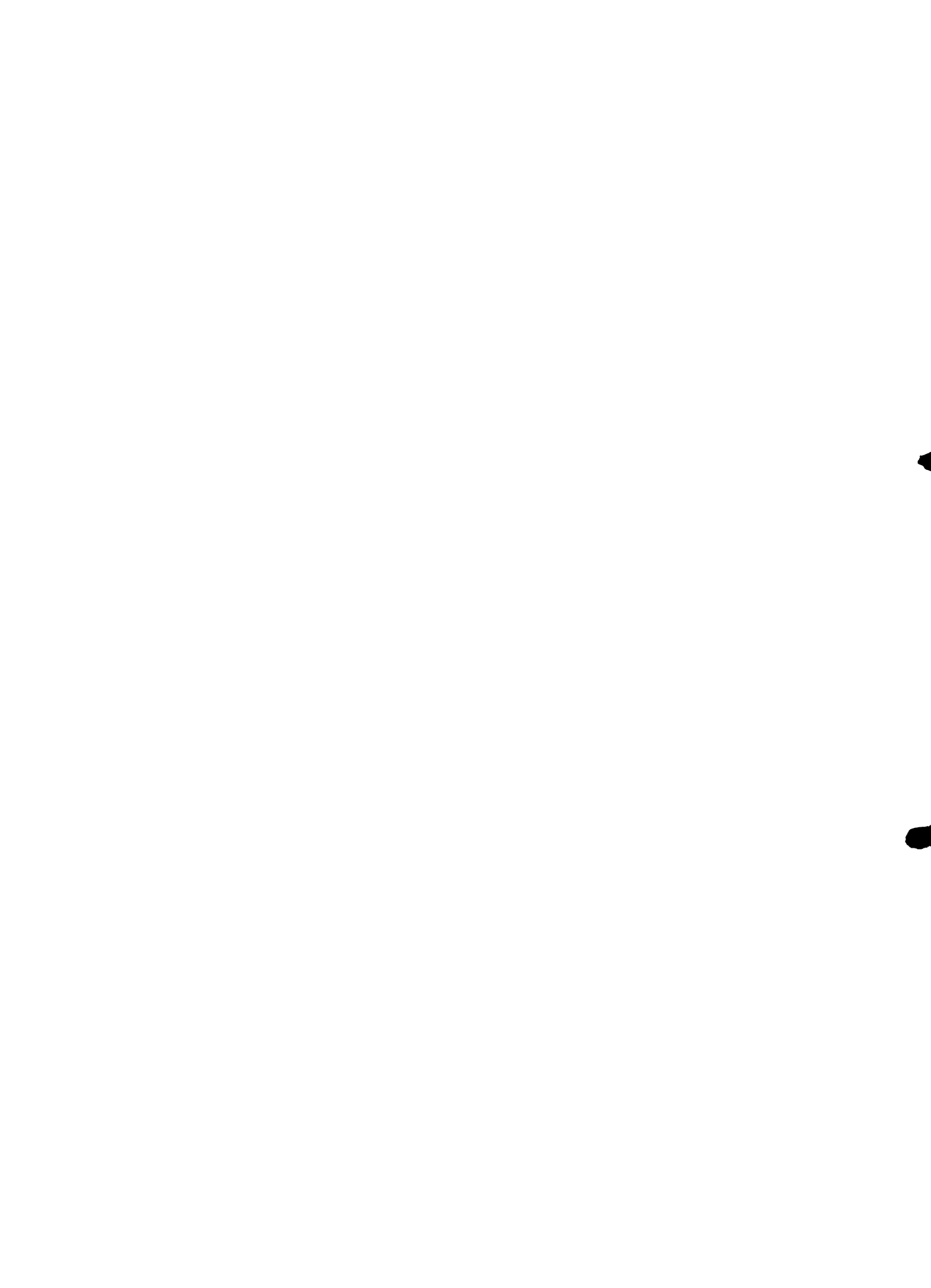
SDGA-Desarrollo
CIDJA
Dirección de P
Sanidad Animal
Sanidad Vegetal
SUB-TOTAL

TOTAL

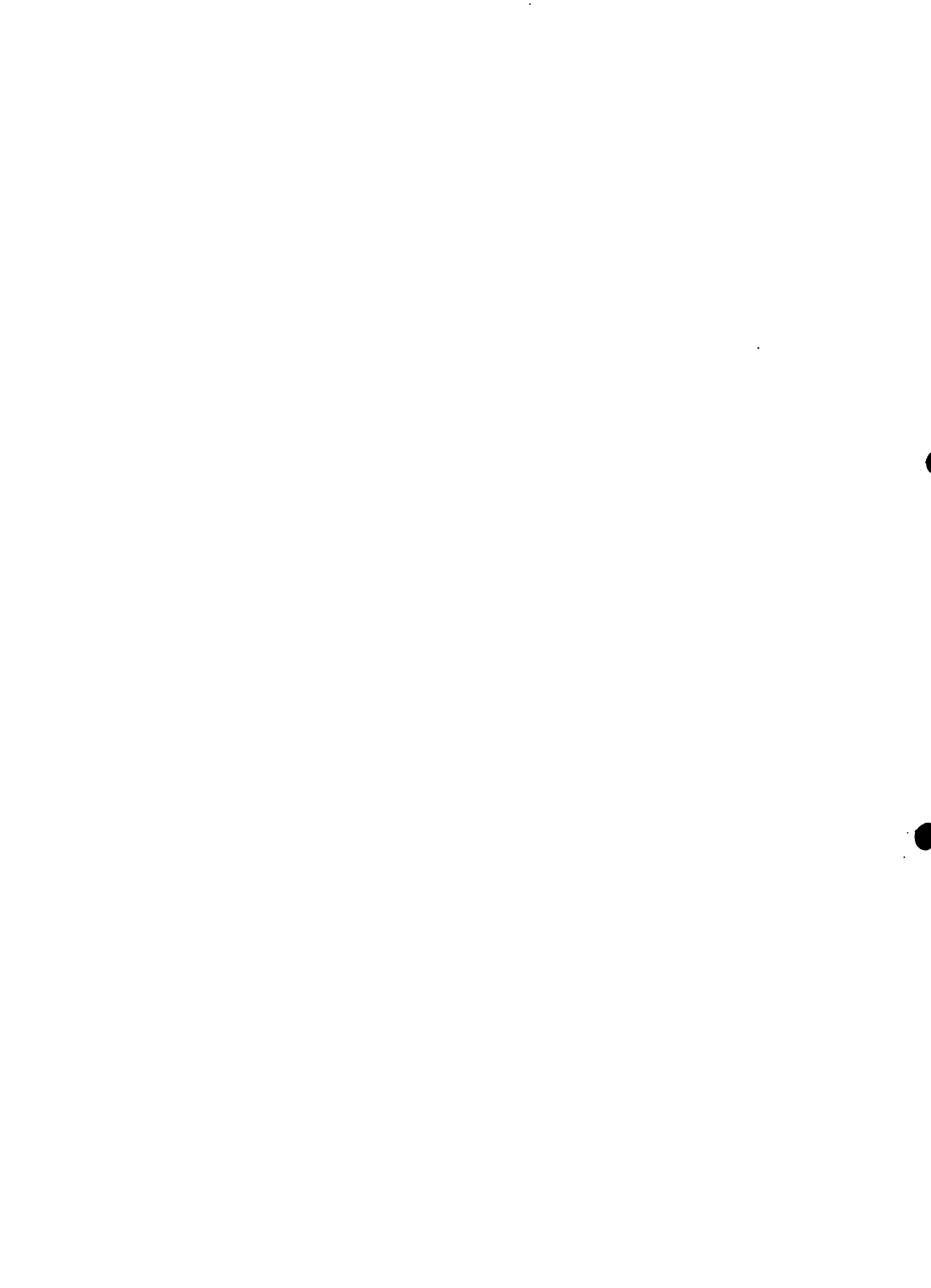
SALDO COSTOS G

TOTAL COSTOS BASICOS

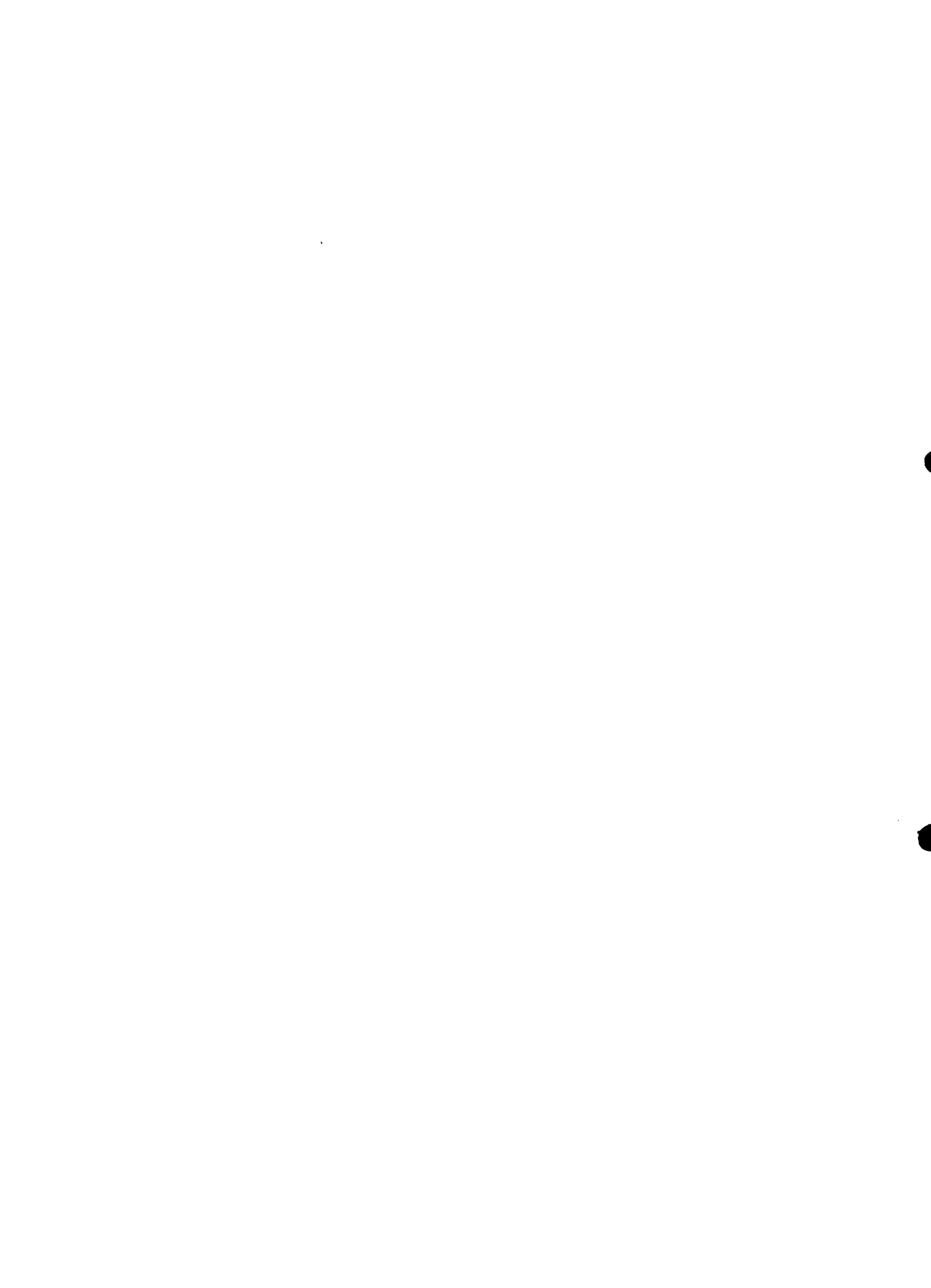








D. PERCEPCIONES A NIVEL DE AREAS



AREA 1 (NORTE)

Introducción

Puede decirse que en su conjunto y separadamente, el sector agropecuario de los países que comprenden el Area 1 del IICA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana) han sido estudiados exhaustivamente, tanto por el IICA como por los mismos países y otros organismos internacionales y regionales.

En consecuencia, el documento no pretende originalidad. Dentro del espíritu en que se elabora, el público a quien va dirigido y los propósitos y fines que debe cumplir, se intenta hacer una presentación esquemática de los términos de referencia suministrados.

Características generales del Area 1

Aunque, en el fondo, los problemas agropecuarios de los países son de mucha similitud, es posible distinguir entre los países y grupos de países características especiales.

Dentro del Area está México. País de grandes recursos, con una extensión territorial de poco más de 2 millones de kilómetros cuadrados; una población de 71,8 millones de habitantes e incalculables recursos petrolíferos puede, con todo derecho y propiedad, designarse el coloso del Area.

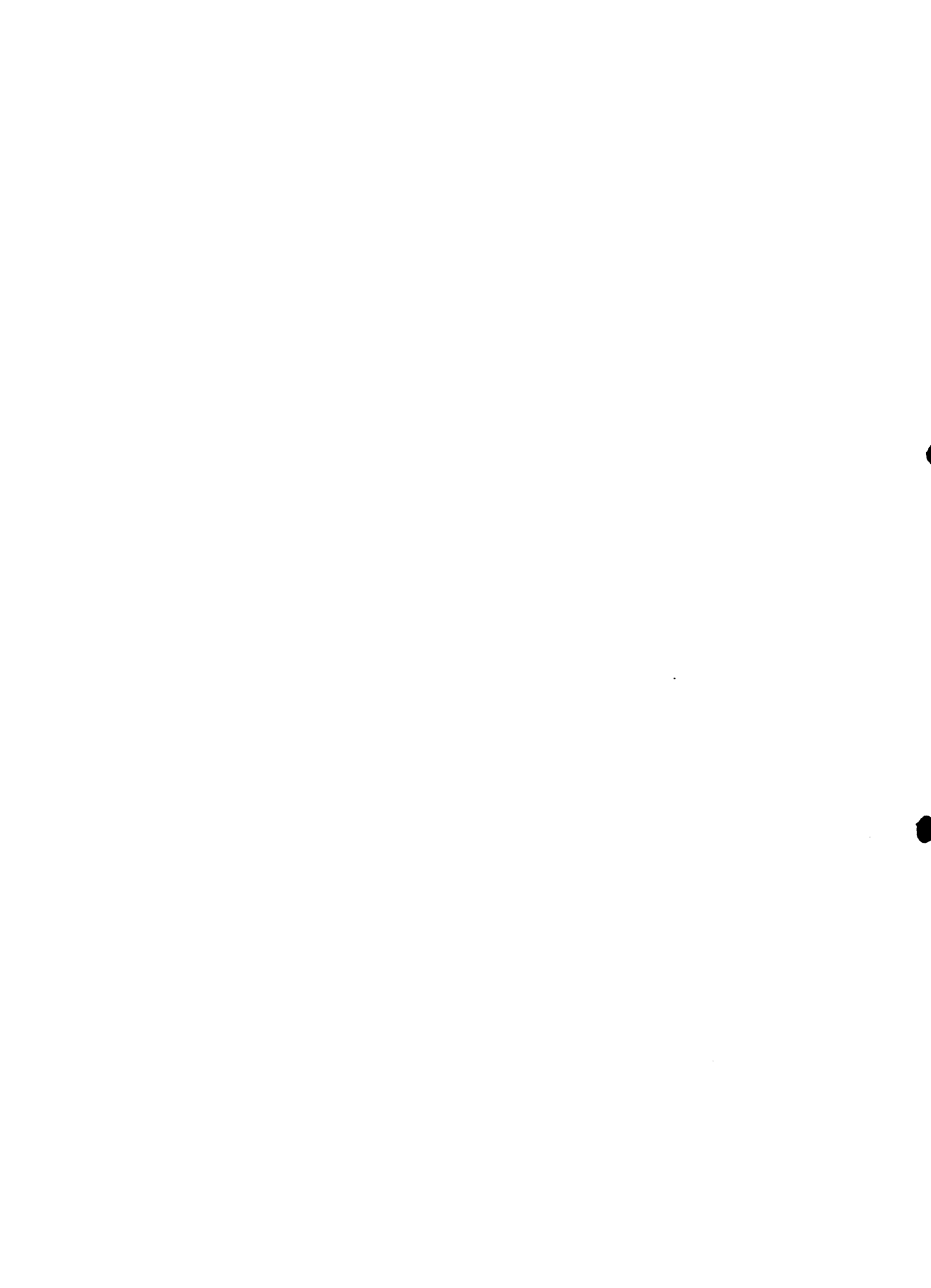
En conjunto, se sitúan en segundo plano los países del area centroamericana (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua) con una población aproximada de 21 millones (1980) y una extensión territorial de 431.920 Km².

Centroamérica ha estado unida por lazos históricos y políticos desde la época de la colonia. Más recientemente, el ensayo de un Mercado Común Centroamericano fomentó aún más la identificación regional.

En lo agrícola, los países exhiben importantes similitudes. El café en primer plano, es el principal producto de exportación y de generación de divisas. Otros rubros importantes son el azúcar, banano, carne, cacao y algodón. Es decir, su economía depende de la agricultura de exportación ya que las exportaciones agrícolas generan aproximadamente el 71% del ingreso total de divisas. Tres productos, café, banano y algodón representan el 56% del ingreso por divisas. Pese a los logros industriales, en épocas recientes notablemente disminuidos, dentro del marco del Mercado Común Centroamericano, el sector agropecuario ocupa el 55% de la fuerza de trabajo activa. Sin excepción, todos los países continúan con grandes segmentos de población de las áreas rurales. En términos porcentuales esta concentración se distribuye de la siguiente manera para el año 1980:

Costa Rica	54%	Honduras	60%
El Salvador	56%	Nicaragua	46%
Guatemala	62%		

Por otra parte, el estrato de ingreso más bajo está formado por pequeños propietarios agrícolas. A esto se une el fenómeno de la concentración de tierras en relativamente pocos propietarios.



La República Dominicana ofrece características agrícolas similares a las de los países centroamericanos, con variantes en la composición de los principales rubros agrícolas de exportación. Además, es productor y exportador de oro, plata, bauxita y nickel. La República de Panamá tiene una situación singular en el conjunto de países del Area I. El sector agropecuario exhibe sustancialmente las mismas modalidades indicadas para los países pequeños. No obstante, su economía no se apoya en esto sino en las actividades generadas por el canal interoceánico.

Problemas medulares de la región

La literatura examinada y las tendencias más recientes inducen a pensar en que, en la década de los 80, el problema más álgido en torno al cual giran otros paralelos y sucedáneos es el de la producción de alimentos para abastecer a su propia población.

Evidencia de esto lo dan el establecimiento del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) como respuesta a las masivas importaciones de alimentos en los últimos años. Por su parte, la región centroamericana muestra un crecimiento agrícola descendente. Durante el período 1970-75 el sector creció un 4.3%; entre 1975/80, el crecimiento fue de 3.1% y en 1980 de únicamente 1.8%. En contraste, las proyecciones del crecimiento demográfico son todas ascendentes. En el período de 1950 a 1975 la población conjunta de Panamá y de las cinco repúblicas centroamericanas creció en más de un 100% de 8,9 millones en 1950 a 18,5 millones en 1975. Se calcula que para el año 2000 la población se habrá más que duplicado. La situación de la República Dominicana no difiere de Centroamérica y Panamá.

Se reitera que, el problema medular, fundamental, básico y crítico para todos los países es la de producción más para alimentar a su propia población que crece año con año.

Dentro del contexto de lo esbozado en los párrafos introductorios, sobresale como área central de acción la generación de nueva tecnología.

Sin embargo, la orientación de la investigación debe ser hacia una tecnología en función de pequeños agricultores con limitados recursos de tierra. Ello requiere un cambio radical en la mentalidad del técnico del Area, quien conciente o inconcientemente investiga en función de la gran propiedad.

Areas de apoyo a la generación de nueva tecnología, lo son: transferencia de tecnología, crédito, comercialización y la autogestión empresarial de los pequeños productores. Sin excepción, en cada país del Area se hace necesaria una revisión integral de sus instituciones. En la actualidad, por su estructura, limitados recursos humanos y distorsión o duplicación de funciones, las instituciones lucen inadecuadas para cumplir su rol en el desarrollo agropecuario de sus respectivos países. Esta falta de adecuación limita a su vez el uso efectivo de la ayuda externa tanto financiera como técnica.

Por sus vínculos históricos, políticos y económicos y su proximidad territorial, lucen factibles acciones o programas multinacionales. No obstante, la situación política que vive el Area con distintos matices de severidad, dificultan algunos tipos de acción multinacional.



Acciones previstas por organismos internacionales de financiamiento o de cooperación técnica

BID

- a) Plan de inversiones para corto plazo. Inversión de \$1.050 millones que incluye proyectos en todos los sectores a nivel nacional y regional. El principal es un proyecto de sanidad fitopecuaria con 200 millones para tecnificación de café.
- b) Plan de preinversión para mediano plazo integrado por 14 estudios de proyectos e incluye la creación de un fondo regional de preinversión y un sistema de promoción y preparación de programas y proyectos. Aquí se incluye \$1 millón en apoyo al IICA para estudios prioritarios presentados a través del CORECA, 1.5 millones para estudios evaluativos de anteproyectos de riego y agroindustrias; un millón para estudios de áreas fronterizas y desarrollo regional y 300 mil dólares para estudios de integración fronteriza entre Panamá y Costa Rica.
- c) Plan básico de preinversión para largo plazo, que está compuesto de 10 estudios clave para la organización de la expansión del ámbito geoeconómico de Centroamérica y de 5 esquemas de grandes proyectos de alcance extraregional. En el sector agrícola se enfatiza: (i) La inversión básica para el desarrollo del litoral atlántico con apoyo del IICA de acuerdo a una resolución del CORECA; (ii) estudios de base sobre recursos naturales entre los cuales está el recursos agua; (iii) desarrollo regional que incluye cuencas multinacionales y desarrollo fronterizo.

BCIE

Hasta el momento ha enfatizado el área de infraestructura y desarrollo industrial. Contempla la creación de un fondo de preinversión que puede utilizarse parcialmente para proyectos agrícolas y agroindustriales. Ha mostrado interés y estuvo en negociaciones con el IICA para estudios de palma africana, hule, cacao, y girasol.

BANCO MUNDIAL

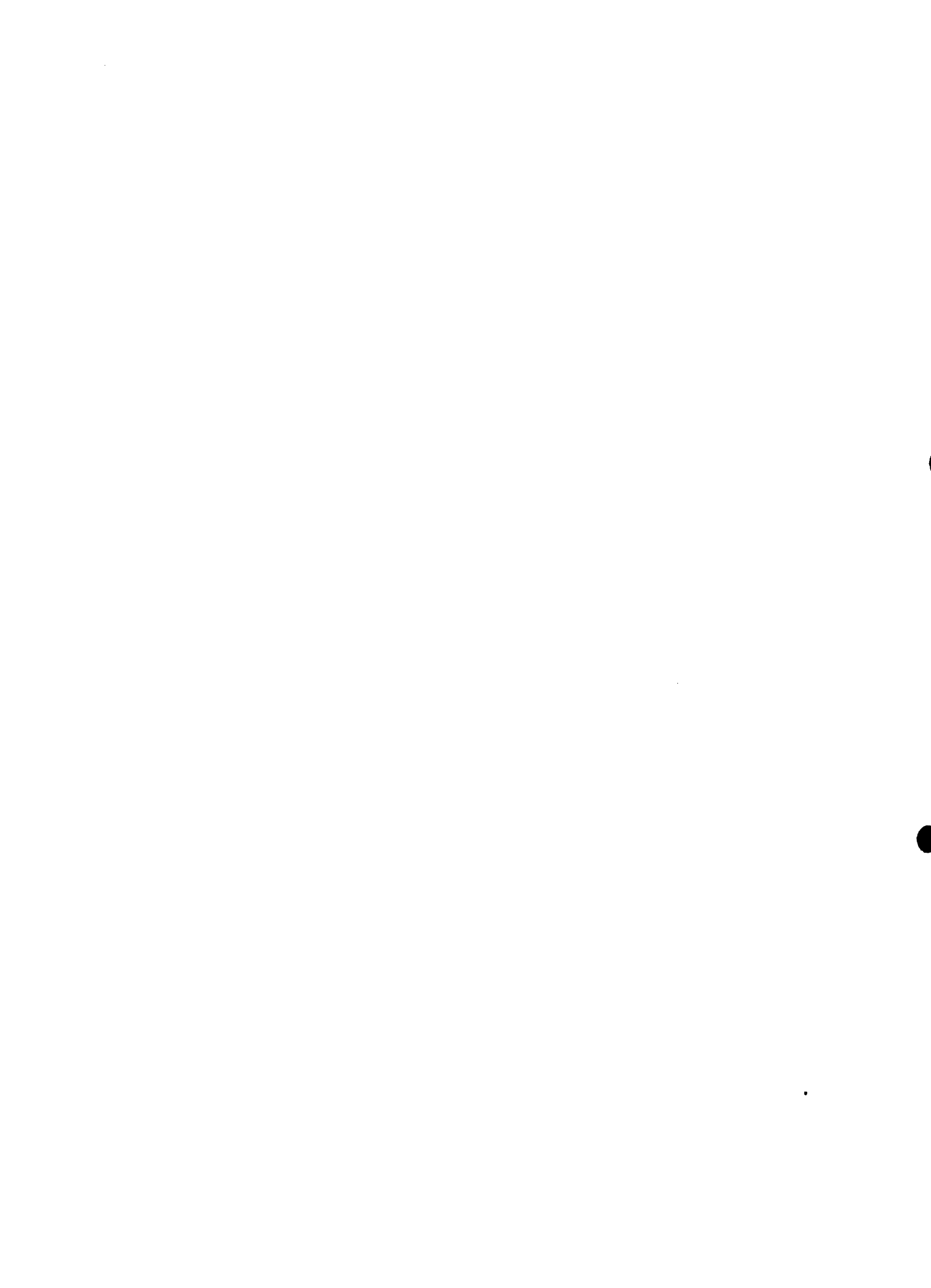
Este organismo ha sido nombrado presidente del Comité Interagencial de Apoyo a América Central (Mini-Marshall) y a través de su Unidad PNUD/BIRF/IICA/FIDA ha escogido inicialmente 40 proyectos a nivel nacional de los países de Centroamérica y Panamá.

FAO

Está tomando iniciativas para la creación de una red de cooperación técnica entre países y tiene proyectos a nivel nacional cuya lista podría obtenerse por parte de cada Oficina del IICA. FAO tiene un convenio con el Banco Mundial para preparación de proyectos y podría trabajar eventualmente en la región y por otro lado habría que esperar unos dos años para conocer las acciones que desarrollaría el nuevo Centro de Reforma Agraria y Desarrollo Rural.

AID

Ha mostrado marcado interés en aumentar su participación financiera en el



desarrollo de proyectos agropecuarios. ROCAP recibió un incremento de 18 millones de dólares para proyectos regionales.

CEPAL/MEXICO

Se designó como Secretaría del Comité Intergubernamental y probablemente prepare un esquema de las necesidades regionales que sería conveniente obtener.

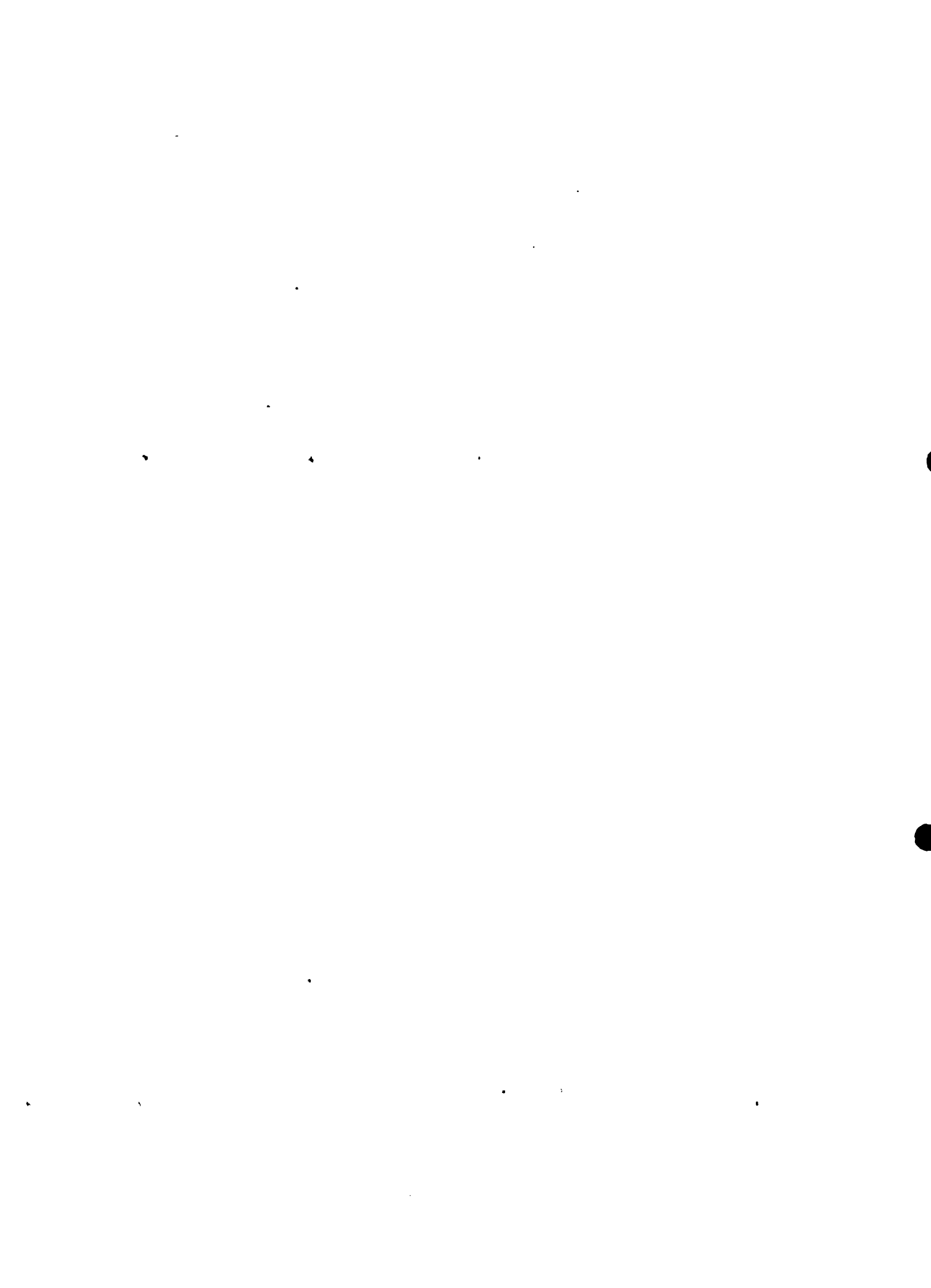
Nuevas modalidades de cooperación técnica internacional para el Area

Los problemas económicos de la región que todos conocemos: balanza de pagos deficitaria, déficit fiscal, desempleo creciente e inflación, y adicionalmente por problemas políticos ha salido capital que ha deteriorado dramáticamente en cerca de 1.500 millones de dólares las reservas monetarias en los últimos 24 meses, llegando a ser negativos.

Por lo anterior, el sector agrícola puede jugar un papel importante en: a) obtención de mayores divisas por cultivos de exportación (mejora en balanza de pagos); b) producción alimentaria de uso interno y regional (detención de proceso inflacionario anormal); c) creación de empleo; d) sustitución de importaciones de alimentos y energéticos; e) mejores condiciones para alcanzar la paz social.

Teóricamente podrían darse varias alternativas de política para el desarrollo del sector agrícola y rural. Sin embargo, por condiciones que se dan y por la posición conocida de los donantes y organismos internacionales, los proyectos tendientes a un aumento de la productividad y aprovechamiento de mercados externos tienen mayor oportunidad de obtener recursos que aquellos que tienden a cambios estructurales en la región, por lo que el enfoque de un programa regional podría contemplar los siguientes elementos:

- a) exploración de los mercados potenciales a productos de origen agrícola y agroindustrial con metas que podrían llegar a tratar de obtener para 1990 un mercado adicional de 1.000 millones de dólares.
- b) apoyo al sector privado no lucrativo, ejemplo: cooperativas, empresas campesinas y otros tipos de empresas asociativas, para participar en la producción y comercialización de estos productos.
- c) estímulo a la creación por parte de los países con excedente de capital (Estados Unidos, Canadá, México, Venezuela, Colombia y otros) de un sistema de reaseguro de inversiones para sectores en que los productores industriales o comerciantes nacionales no tengan capacidad de gestión o de inversión.
- d) apoyo a la capacitación para aprovechar las posibilidades de nuevos mercados.
- e) apoyo a los proyectos a nivel nacional que generen empleo y logren una mejor distribución del ingreso.
- f) apoyo a grandes proyectos de integración regional
- g) apoyo a la reactivación del Mercado Común Centroamericano y de sus instituciones
- h) estímulo a la inversión conjunta y estudios para la creación de un fondo de capital para la compra de acciones de empresas ya formadas y que pueda después venderse a los propios trabajadores
- i) como se conoce, existe un Comité Interagencial, un Comité Intergubernamental y un foro para el desarrollo de la región de Centroamérica y Panamá, al cual debería integrarse el IICA.



Sugerencias para:

- a) facilitar la concentración de acciones del IICA a nivel de país

La concentración de acciones del IICs a nivel de país puede darse a través de un programa de desarrollo rural integrado que lleve al área rural varios componentes del desarrollo. El IICA debería apoyar a los gobiernos para una selección correcta de las áreas de concentración en el campo del desarrollo agrícola y rural que tendría mejor uso de los recursos técnicos y humanos. Los cursos de capacitación para manejo de proyectos son urgentes por experiencia de deficiencias en este campo. El apoyo a las Unidades Sectoriales de Planificación Agrícola, como se hace en Costa Rica, podría ayudar a una mejor decisión sobre opciones que se presentan.

- b) facilitar la participación de autoridades nacionales en decisiones sobre proyectos del IICA

Estimular que se mantenga interés en las Comisiones Nacionales y crear comités de apoyo a proyectos específicos. Motivar a los funcionarios del IICA para que mantengan una mayor relación con las autoridades nacionales de contraparte.

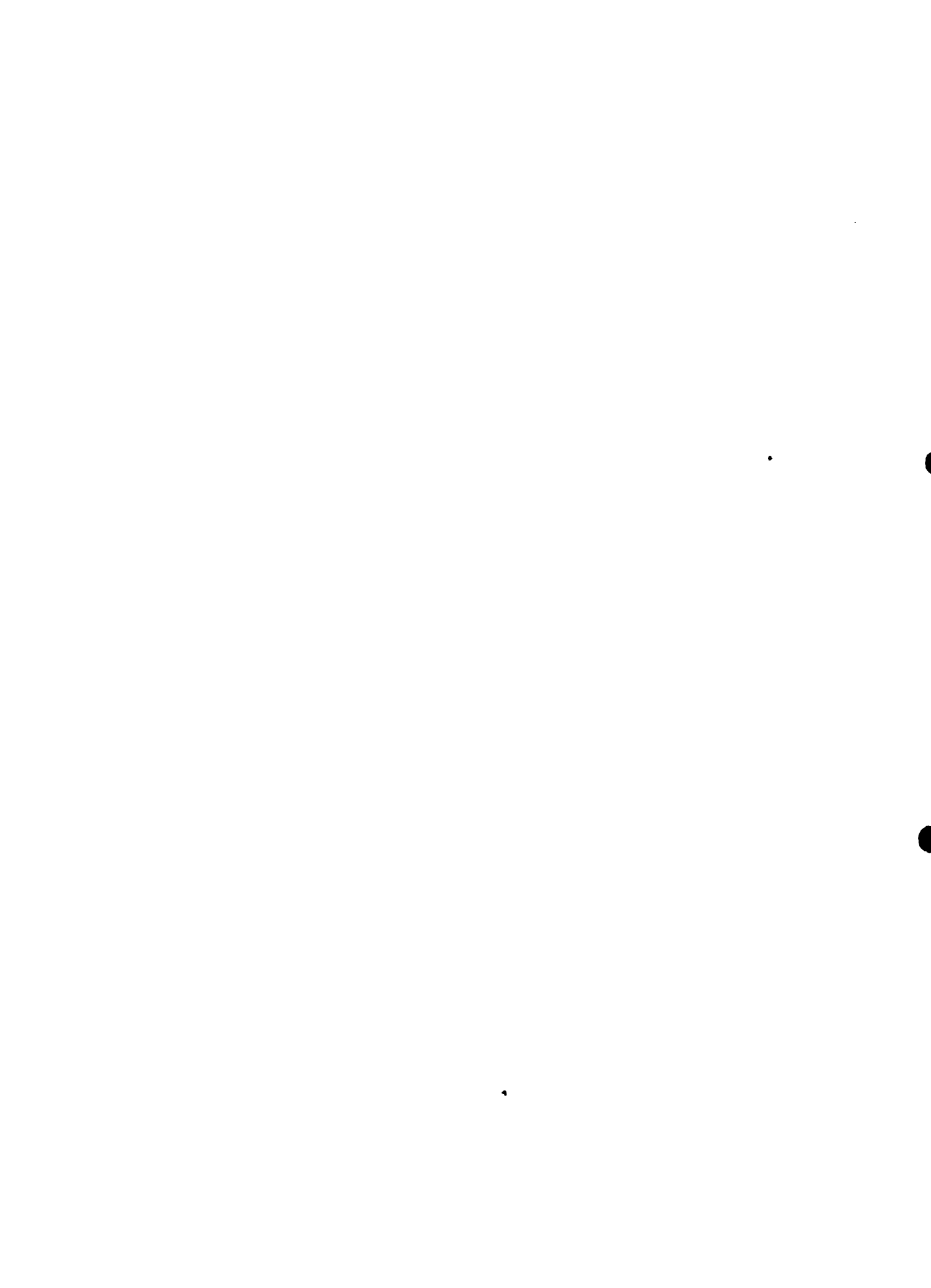
Iniciar un sistema de evaluación de operativos con participación de las contrapartes nacionales para ver si se han cumplido las metas previstas.

- c) facilitar la reducción de costos administrativos del IICA

Debería estudiarse el uso de sistema de telex en sustitución de teléfonos; sistema de llamadas a horas determinadas a los países; uso de un sistema de valija diplomática para algunos países; una mayor descentralización de la institución; búsqueda de elementos humanos de mayor preparación y mayor uso de personal profesional nacional en determinados cargos.

Otras sugerencias

- a) Hacer mayor énfasis en programas que tiendan a resolver problemas comunes de la región;
- b) coordinar la labor de distintos proyectos de tipo regional que el IICA tiene;
- c) recomendar reuniones bianuales de todos los técnicos de cada región, tanto de programas regionales como nacionales, para abrir una mejor comunicación;
- d) hacer un seminario para Directores Nacionales de la región con el objeto de analizar los problemas comunes y sacar como resultado un plan de acción a nivel regional;
- e) dar mayor autoridad y apoyo a las Direcciones de Área



AREA 2 (ANTILLAS)

PERCEPTIONS AT THE REGIONAL AREA LEVEL

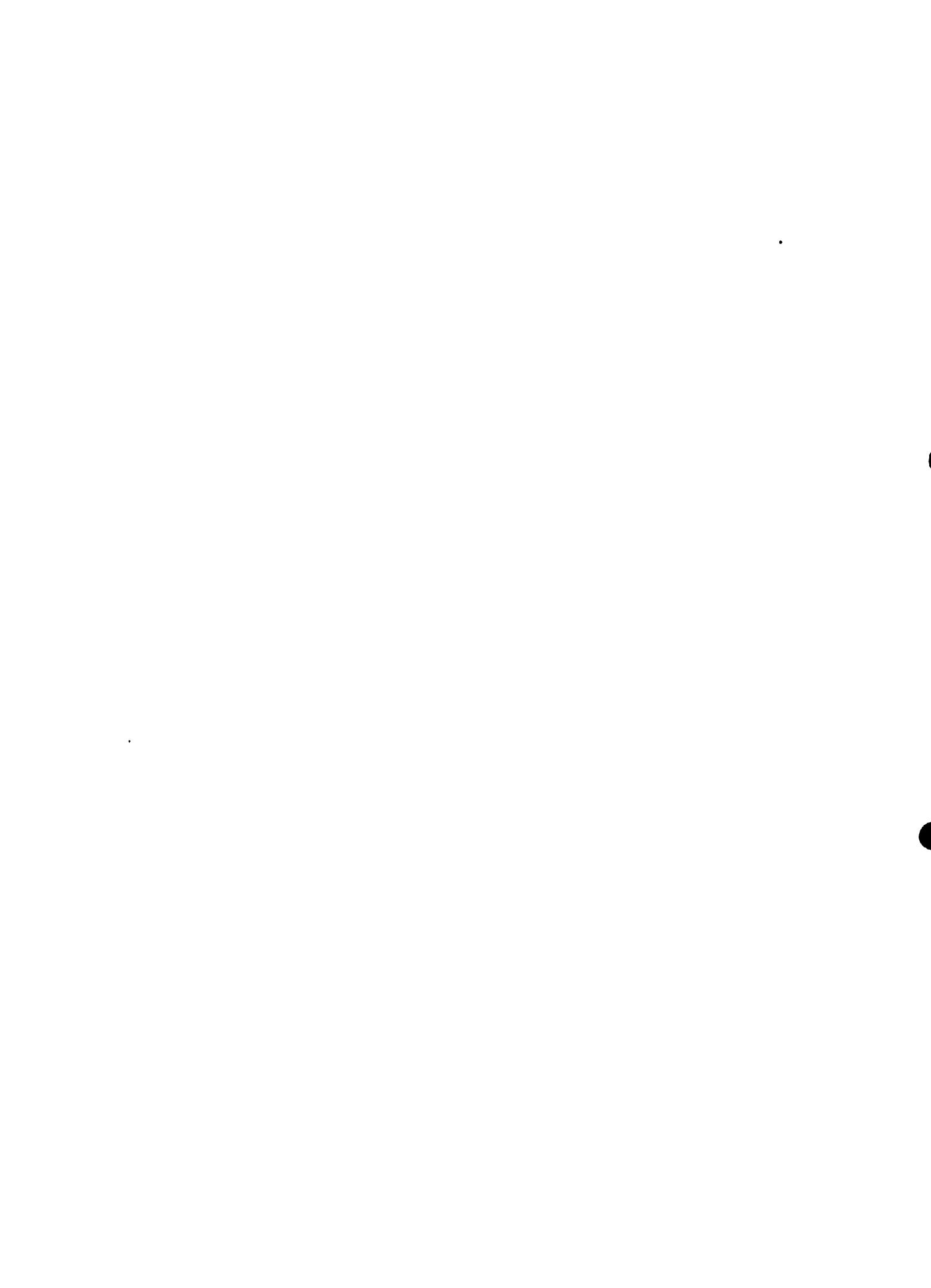
The countries of Area 2 for the most part are island states in the wider Caribbean Archipelago. The two exceptions are Guyana and Suriname, which are relatively larger in land area and are on the South American continent.

Many of these countries depend on a few primary products -sugar, bananas, coffee, bauxite- for their livelihood and nearly all on their proximity to North America for tourism earnings. Only Trinidad and Tobago has up until now significant quantities of petroleum, in process of exploitation and as reserves.

The high and increasing cost of energy is therefore a heavy burden on the economies of all the petroleum importing Caribbean States. In order to reduce this burden and find solutions to the problem of adverse balance-of-payments these countries must look towards increasing "net foreign exchange earned or saved per unit of productive out put" including the raising of agriculture production. Particular attention will also have to be given to exploration for hydrocarbons and the development of new and renewable sources of energy. Substantial increases in food production must also be realized.

Within the group there exists wide differences in size and resource endowment. However agriculture and agricultural development are vital to all. In general terms the structure of the sector and the presence of a number of technical and institutional weaknesses contribute towards poor performance. Many of the structural problems are the result of historical factors but government policies have given rise to others.

In reviewing the present situation and problems of agricultural development and rural welfare in the subregion, looking at the Spanish-French-English and Dutch speaking countries comprising the Zone, the following emerges:



REPUBLICA DOMINICANA*

Like the other Caribbean countries Republica Dominicana is essentially a producer and exporter of primary products with a high dependency on imported petroleum, industrial inputs, semimanufactured and manufactured goods.

Agriculture remains the most important sector of the economy with a contribution of nearly 20% to the GDP. And this despite the fact that after experiencing annual average growth in the decades of the 60's and 70's of about 2.5% it has tended to stagnate. Much of the increase was due however to expansion of acreages under cultivation. Since most of the cultivable land is under cultivation increased output will now have to come from improved yields. There is also scope for more appropriate land use policies directed at encouraging more rational usage of land on basis of fertility and availability of water for irrigation.

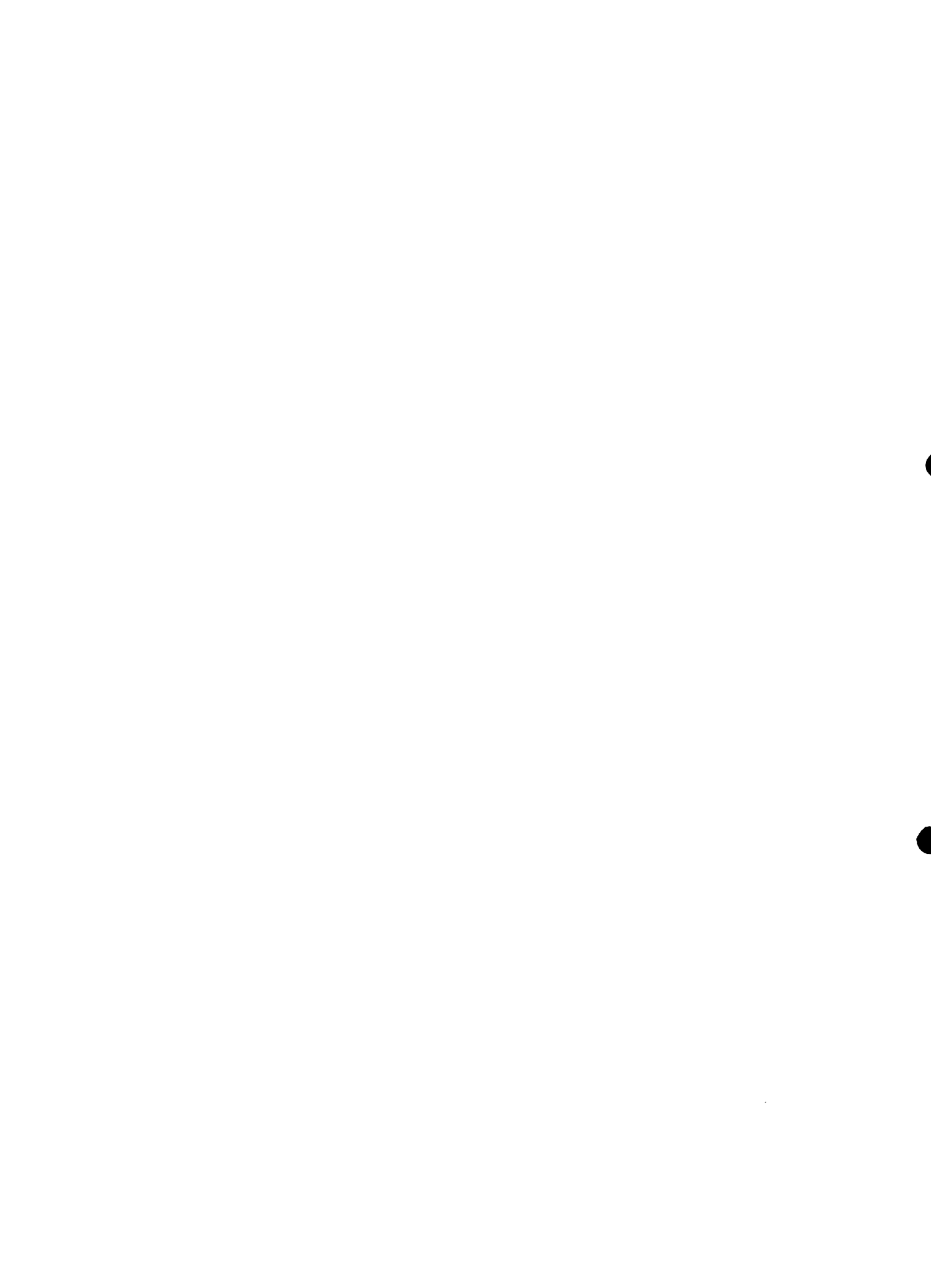
The continued high dependence on sugar, coffee, cocoa and tobacco for foreign exchange and the high and increasing levels of food importation demand diversification and increased growth of agriculture. Not only is there need to increase production but also productivity, to provide additional food and higher levels of output of non-traditional products to permit exportation for acquisition of more foreign exchange.

Existing poor income distribution especially in the rural sector, widespread unemployment and poverty, accelerated rural-urban migration emphasize the urgency for effective action to accelerate the growth of agriculture.

Up until now public sector agencies have shown limited capability to develop and execute actions to resolve problems of the sector. This has been due inter alia to the number of public agencies in agriculture, the consequent dispersion and fragmentation of functions, lack of appropriate planning and policy instruments, and mechanisms to make these operative. The situation is further compounded by absence of realistic budget provisions and a relatively weak human resource base. Additionally public sector investment has been concentrated in provision of infrastructure especially for irrigation.

Among the consequences of this situation is the poor management of natural resources (including soil and water). Thus in 30 years forestry coverage has

* República Dominicana is included because of its geographical location within the area and of special considerations which flow from this fact.



been reduced from 60% to 10% of the total area. Such services as provision of production inputs, development and transfer of relevant technology and an effective marketing system have been deficient.

In view of the somewhat higher priority which the present administration has given agriculture within the framework of its general economic policy, promotion of institutional rationalization and coordination should be continued. The on-going support of IICA in the area of natural resource management should contribute to more effective use of the land and maximisation of water resources, both of which are important for expansion of production.

The strengthening of the land reform process and of farmers' organisations, in which IICA is involved, will provide the potential for better exploitation of these resources.

Past and current activity for study and improvement of the systems for improving agricultural marketing and technology development and transfer should continue as complementary activities. However, IICA's present involvement in formulation of agrarian policy and sectorial planning is seen as an important element in promoting and stimulating significant changes in agricultural policy and improved performance of the sector.

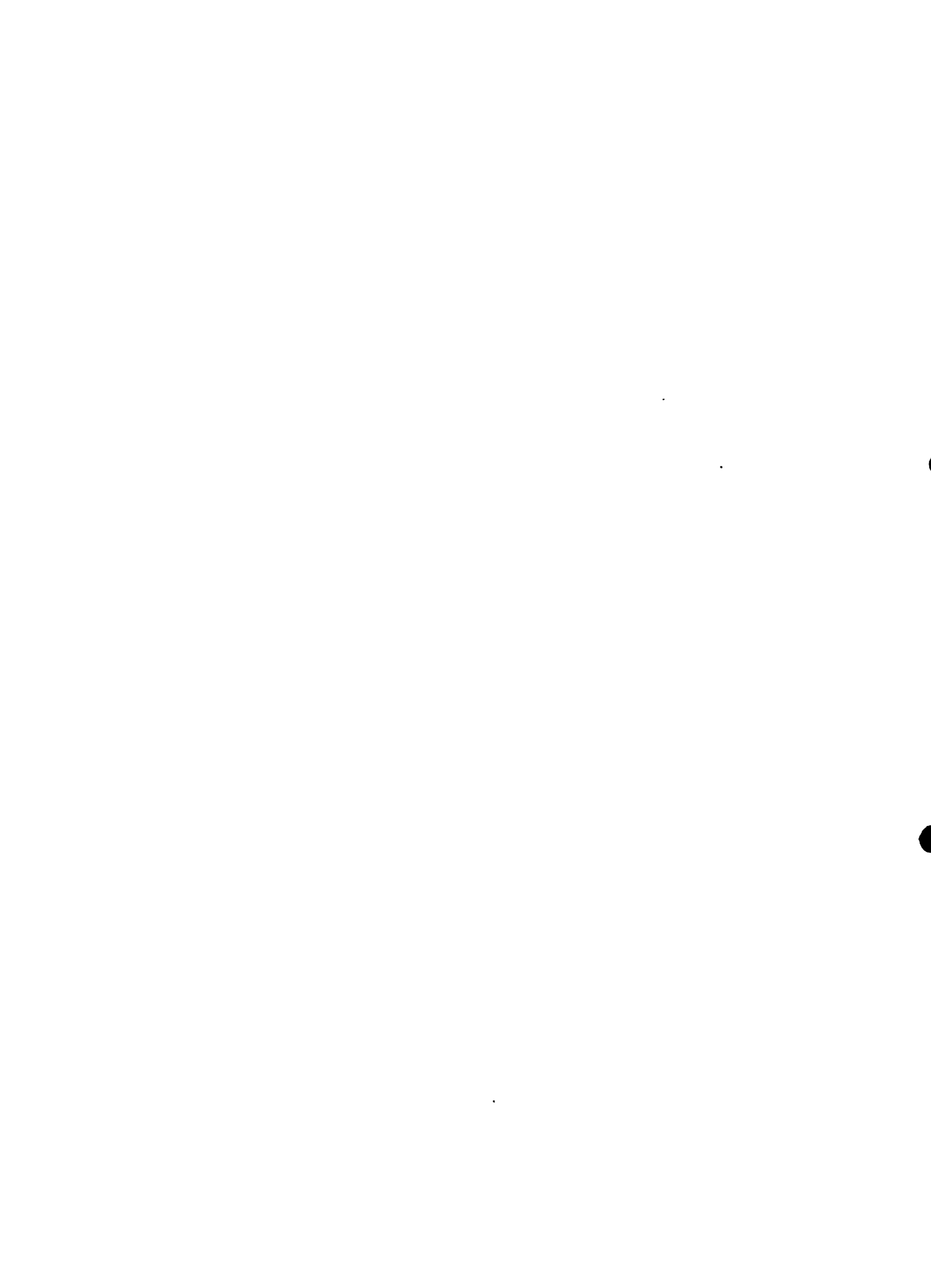
HAITI

The Republic of Haiti is characterised by a very high population density in a country in which over 60% of the total land area has a slope of 20° or more and only 20% of the land is highly suited to agriculture.

Trade is very important to the economy and a relatively modern industrial sector, oriented to export, has developed alongside a large subsistence agricultural sector, in which low productivity prevails, associated with traditional production systems and dense population. This low productivity and expanding population have caused increasing pressure on the scarce land resource. Extreme poverty, continuing migration within and without the country together with widespread, severe soil erosion have been the result.

Despite this, the agricultural sector remains a key to Haiti's economy, providing more than 50% of its total export revenues and employing 80% of the labour force which exploits a multiplicity of very small plots.

The current 5 year development plan aims at "transforming the present model of development with productive involvement of the rural sector in economic activities



In the 1982/86 plan, food production, provision and improvement of infrastructure, conservation and utilization of natural resources, promotion of crops for agroindustrialization for export and strengthening of institutions through training are identified as the major priorities.

However many serious constraints to development of the sector persist. Not least amongst these is the complex nature of institutions in the public sector. These include the Department of Agriculture and a number of regional autonomous institutions and specialized agencies. Duplication of effort, rivalry, lack of clearly defined policies and of coordination, all contribute to ensuring absence of leadership. The situation is further aggravated by inadequate provision of personnel, material and financial resources for agricultural development.

Services inclusive of credit, research and marketing are dispersed between several institutions and are ineffective. Among them unsatisfactory marketing system is seen as a key deterrent to improving production.

The physical constraint of high population pressure on large numbers of small holdings which exist on poor land of low fertility, with consequent severe erosion, is a problem difficult of solution.

In the absence of rationalization of the institutional arrangements in Haitian public sector agriculture and the provision of substantially greater resources to agriculture, it is unlikely that appreciable improvement in sector performance can be anticipated. IICA through continuation of action in the area of sectorial planning could over time promote the idea of institutional reorganization.

Such additional important complementary activities which are in train such as assistance for improvement of the marketing system and for upgrading the skills of technical personnel in agriculture are unlikely to have a significant effect on the growth of the sector or on agricultural production and productivity.

Despite this, IICA could with advantage develop, in association with the country, an integrated agricultural development project in an area such as the ODVA (Artibonite Valley) or ODN (the North). Such action would provide valuable knowledge and experience which could be applied in the future to other areas of the country.



SURINAME

Suriname presents an unusual case of economic development as it has access to very considerable quantities of capital, large unutilized land resources and a population which has decreased in recent times. However like many developing countries it has an open economy with excessive dependence on a single commodity-bauxite (which provided 38% of GDP in 1971). The need to expand and diversify the economic base therefore exists.

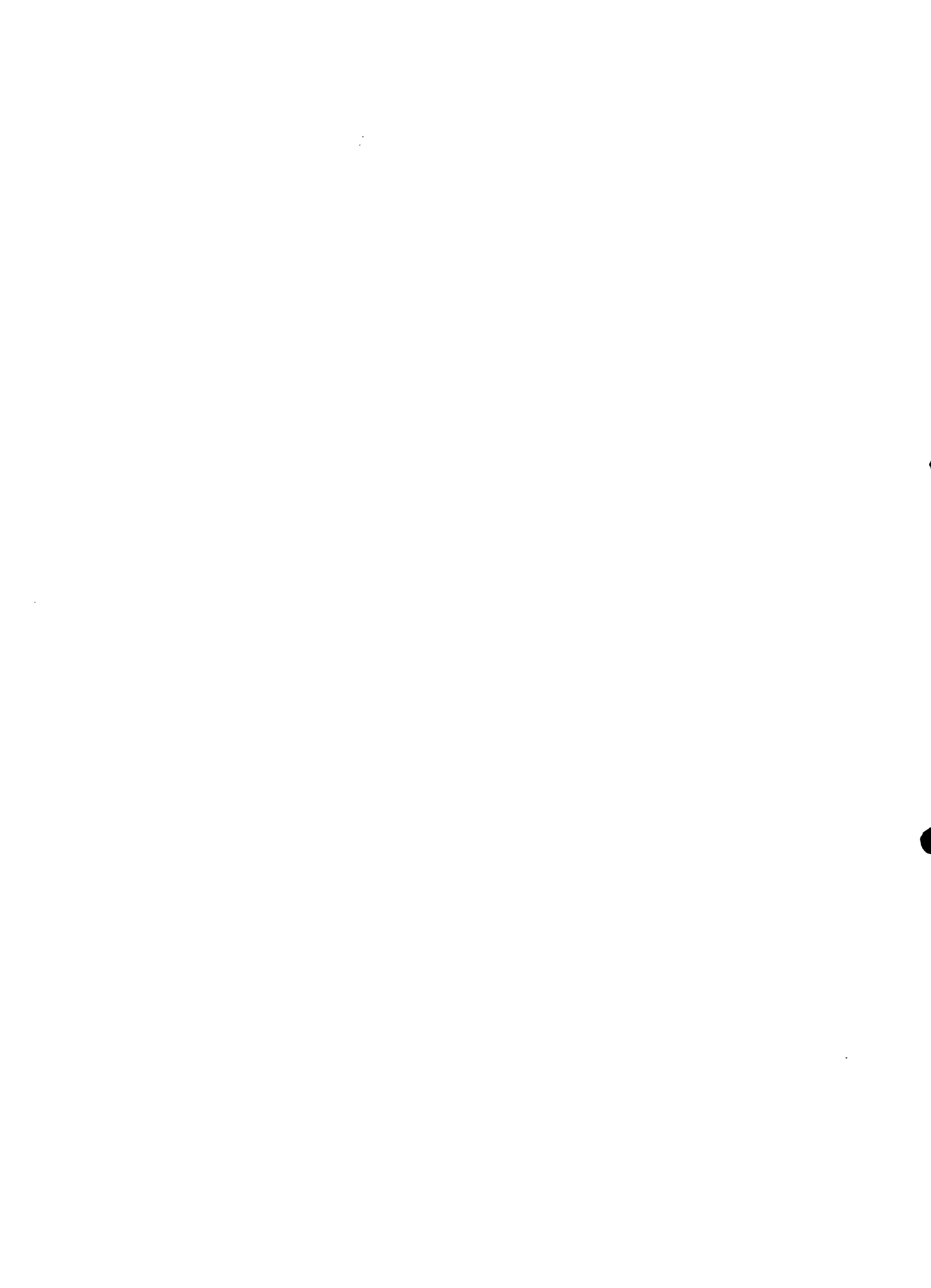
Agriculture has been recognised as one of the cornerstones of the economy. In 1979 it contributed 10% of the GDP and employed 17% of the labour force. The sector showed modest growth in the two decades prior to 1970, especially in a number of large scale enterprises, but has stagnated since then. Thus available statistics indicate substantial imports of food including vegetables, poultry products and beef, in recent years. This is especially deplorable in view of the considerable unexploited potential for production of many of the foodstuffs now imported and the recognized need to expand and diversify agricultural and wood production.

The 1976-85 Development Plan makes provision for major land development, crop expansion and diversification projects in the agricultural and forestry sectors. High levels of investment in land clearing and irrigation will be needed together with measures to overcome constraints such as the land tenure pattern, availability of credit, labour scarcity and costliness and unattractiveness of agriculture as a vocation.

Additionally there exists wide disparity between, the rural and urban sector in terms of access to social services; and, although government strategy is based on the development of small farmers who produce most of the country's agricultural output, there exists a trend towards the establishment of large scale capital-intensive enterprises. Government itself owns 70% of crop land and plans implementation of a number of large scale agricultural projects.

This situation demands a review and analysis of existing policies in the agricultural sector with appropriate adjustments in these, and within this framework the identification and development of projects directed at achieving the new objectives. However not only are the principal public sector agencies in agriculture relatively weak but there exists serious limitations in their ability to prepare and implement projects.

In view of the pressing need to expand and diversify agriculture even in



the light of high wage levels, the limited pool of skilled labour at all levels, the rapid expansion of labour force (in view of reduced emigration prospects and consequent emphasis on employment generation projects) technical assistance to agriculture to establish and increase its capability in policy development and analysis appears to command the highest priority.

This action would be integrated with efforts at improving the sector capacity in all aspects of the project administration process.

MDCs of the CARICOM Group

Within the English speaking members of IICA in the Caribbean there exists two groups, the so called More Developed Countries (MDCs) and the Less Developed Countries (LDCs). The latter consist of seven countries which are considered together, as they form the ECCM or OECS group.

Similarly, Jamaica, Trinidad & Tobago, Guyana and Barbados, the MDCs, are considered together for purposes of this paper.

TRINIDAD & TOBAGO

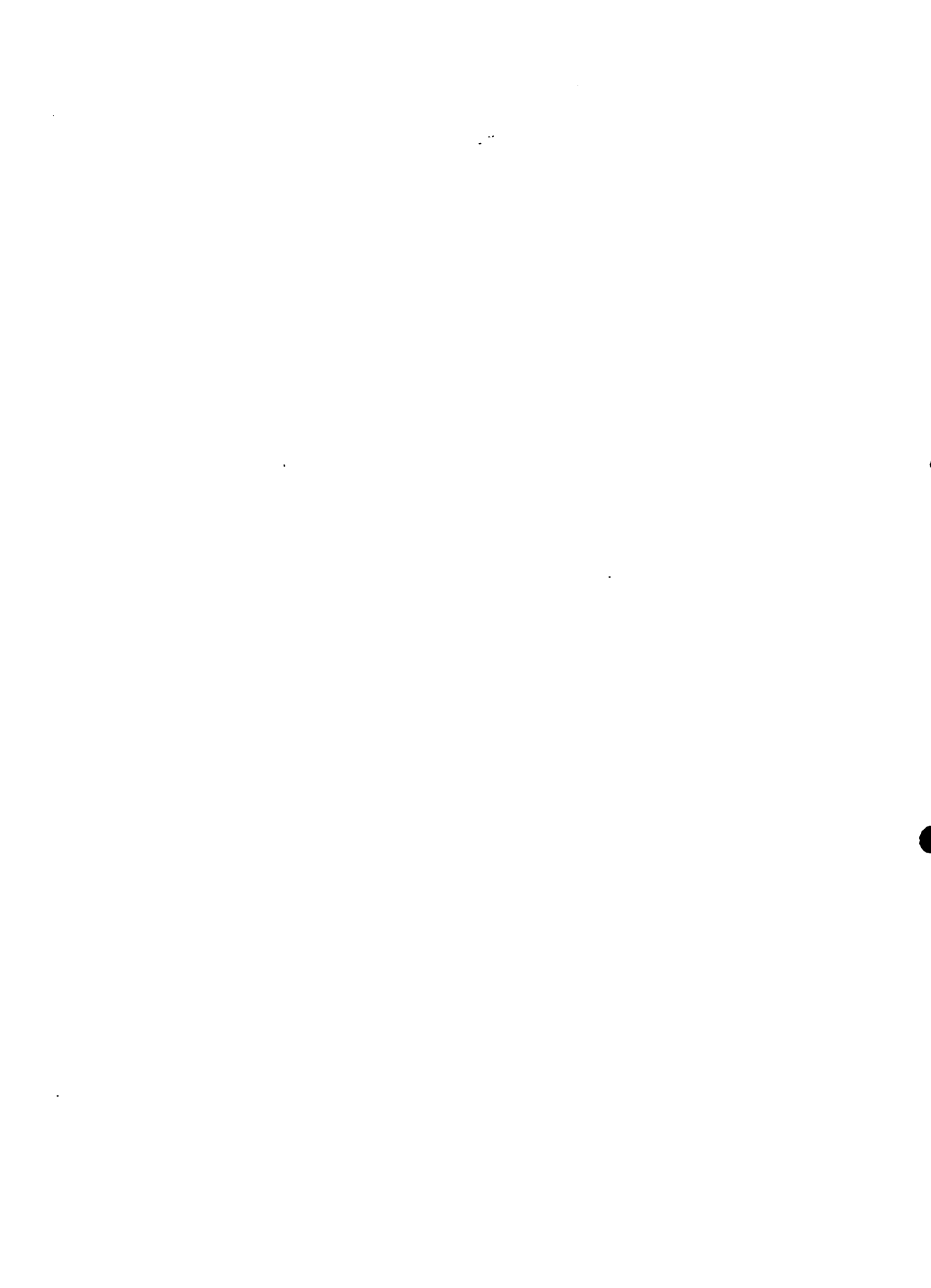
Trinidad & Tobago is unique amongst them as it possesses considerable reserves of petroleum and its economy is dominated by the hydrocarbo sector.

In the last three decades the economy, which had depended on tropical export agriculture, has undergone structural transformation, and a modern industrial sector has been developed on the basis of a greatly expanded petroleum sector. Agriculture's contribution to GDP has declined to less than 3% and it now employs 15% of the labour force. It however remains the second most important source of foreign exchange.

The consequences for the agricultural sector have been reflected in continued poor performance, even with the introduction of input subsidies and price support policies.

The urban-rural wage differential has aggravated the drift from rural to urban zones and chronic unemployment (estimated at 15%) has become a serious problem. Meanwhile, food imports rose from U.S.\$51.7M in 1970 to US\$152.5M in 1977.

In view of untapped potential for increased food production (only 30% of suitable land is under cultivation) and the urgent need to generate employment,



revival of agriculture has been seen as the only means of producing a major reduction in unemployment in the medium term.

Strategies to achieve this will, of necessity, have to be innovative, as substantial government investment in agriculture in recent years has failed to reverse the downward slide. The most promising prospect appears to be to stimulate the intensive production of high value crops and livestock products on the best land, in an effort to reduce the urban-rural wage differential. This could include settlement of a portion of large acreage of sugar-cane land now in government ownership.

For such a programme to achieve success, the services provided by public sector agencies in agriculture including extension, marketing, research and credit would require substantial improvement.

It is in this area that an IICA technical cooperation input towards rationalisation, reorganisation and improvement through training, is likely to achieve the most significant results.

GUYANA

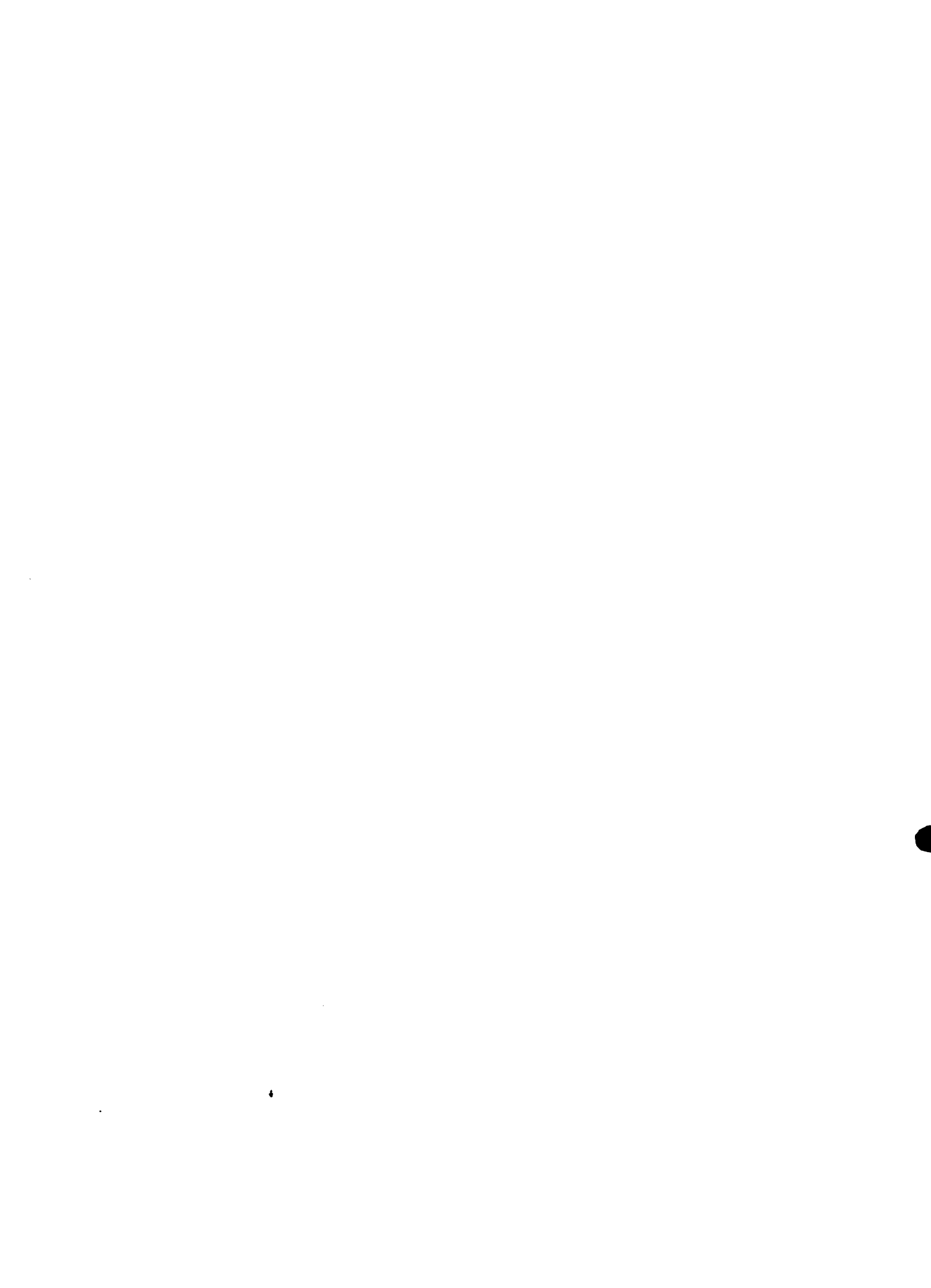
Guyana unlike the other MDCs is a mainland territory with substantial land and water resources and large unexploited forestry reserves. Development is seriously affected by the difficult environment and has tended to be concentrated on the narrow coastal strip.

Sugar, rice and bauxite form the basis of the economy. Agriculture, which provided 20% of output and 37% of foreign exchange earnings in 1980, plays a pivotal role in the economy. However, growth has been slow and export performance uneven.

Although sugar production continues to dominate the sector output has tended to decrease in recent years as a result of a number of factors, the most recent of which is smut disease.

Rice production has increased substantially in the last 10 years although acreage has declined. With completion of three large water control and irrigation projects now being implemented, rice acreage should expand appreciably by 1983/84.

Even within the system of import restriction and price control which has been imposed over the last few years, food production has increased. It has not however attained levels which would permit elimination of food imports.



In the case of at least one commodity, cowpeas, which find extensive use locally, price control has undoubtedly prevented attainment of self sufficiency.

Forestry production, despite the presence of extensive timber resources with considerable potential for export, only contributed 5% of output and 4% of foreign exchange earnings in 1981, and over the last 5 years has shown little growth.

Overall the poor growth of the economy has led to increasing unemployment, which is now becoming a most critical problem. However the country possesses the resource endowment to substantially increased output and social wellbeing.

Present development policies are directed at following an export-oriented growth path aimed at:

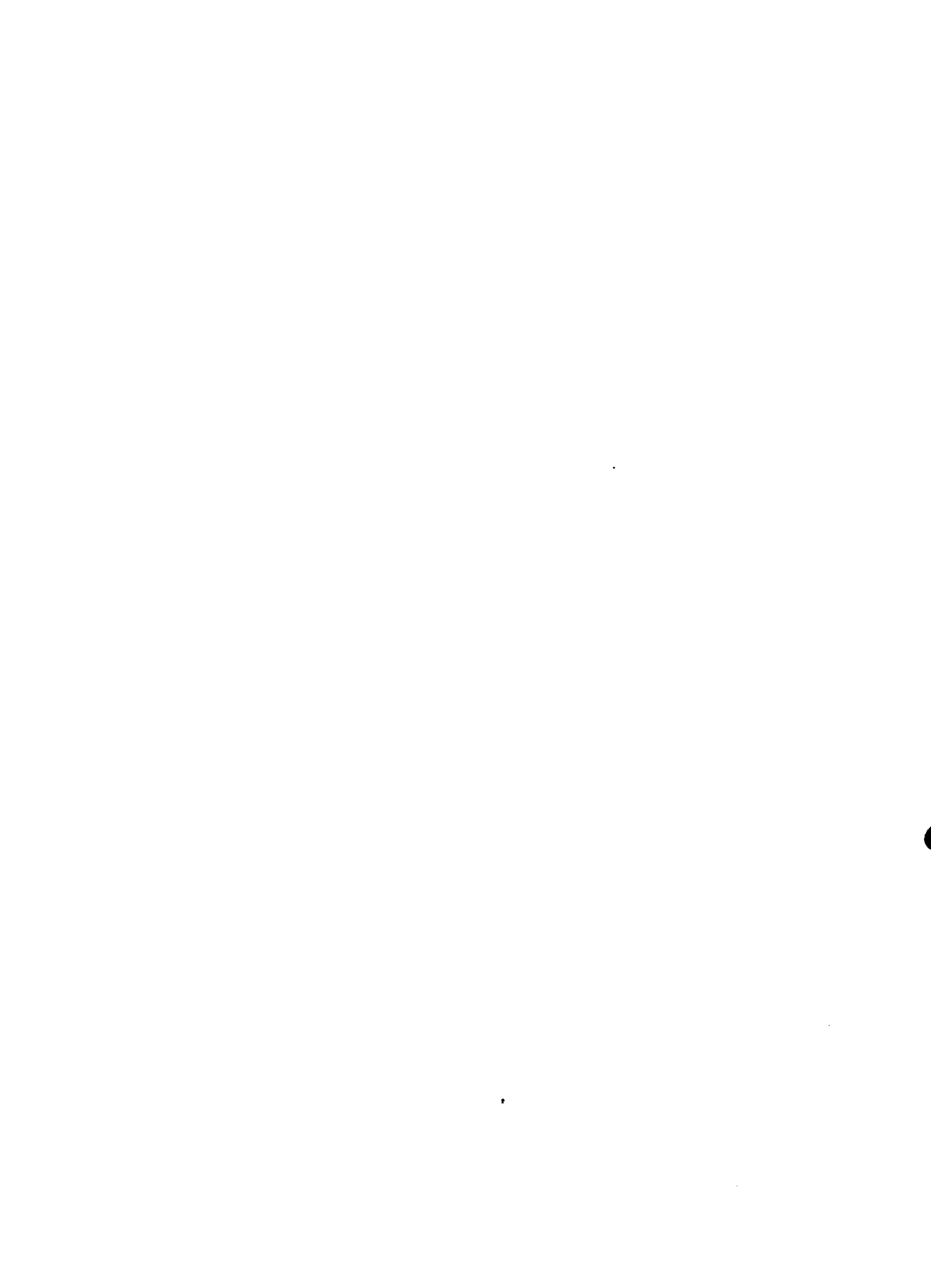
- a) achieving increased production of major export crops;
- b) diversifying away from sugar to other export crops;
- c) increasing the crops for domestic consumption;
- d) expanding dairy and food production;
- e) accelerating the extraction of tropical hardwoods.

The economy continues to be dominated by the many public sector entities which account for 80% of the GDP with the attendant inefficiencies associated with such a situation. Technical manpower and managerial skills are in short supply. Technical assistance will be essential not only to improve management capability of the state enterprises but also to provide certain services.

Substantial improvement in the services normally provided to agriculture by the public sector -extension, research and supply of agricultural inputs- is essential for attainment of the agricultural development objectives.

In addition the contemplated expansion and diversification of production must of necessity extend beyond the coastal belt to populated areas of the hinterland, which are currently economically underdeveloped. The elaboration of a strategy and plan for development of selected areas of hinterland would seem to be an important task to be undertaken over the next few years.

IICA possesses the capability to provide the assistance which Guyana will require to improve their agricultural development services and to pioneer regional agricultural development in special areas of the country.



BARBADOS

Barbados, one of the most densely populated countries of the world has, over the past two decades, become one of the more developed states of the Commonwealth Caribbean with a per capita income (US\$2,400 in 1979) surpassed only by oil-rich Trinidad & Tobago.

However its natural resources are quite limited, and after centuries of exclusive dependence on sugar, the country has begun economic diversification. Export-oriented manufacturing and tourism with agriculture provide the bases for development. The presence of limited quantities of oil and natural gas has served to reduce somewhat the impact of the world energy crisis (production of petroleum covers 20% of consumption).

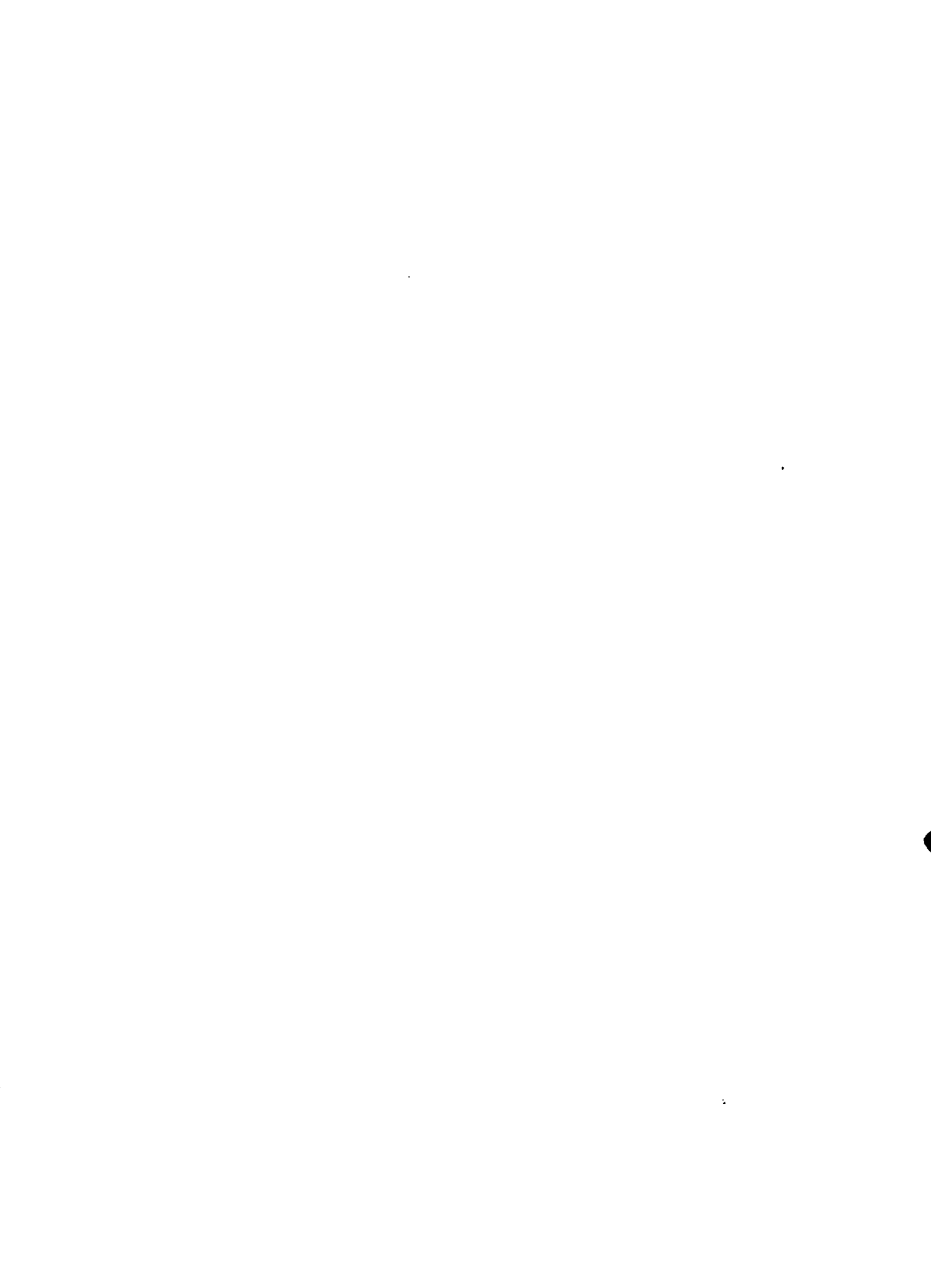
The fortunes of the agricultural sector have tended to fluctuate with those of sugar which is its major product. In common with other Caribbean nations, agricultural production has not diversified and expanded sufficiently to provide local food production needs, although during the 1970s there was significant growth in such areas as dairying, poultry production and non-sugar crops. Meanwhile, unemployment has become a chronic problem.

The unsatisfactory performance of the sector arises partly from certain historical factors such as the dominance of sugar (which uses 85% of the arable land) and its influence on land use and distribution, and the unattractiveness of agriculture as a vocation. The inadequacy and ineffectiveness of agricultural development services -technology development and transfer, marketing and credit are further important contributory factors.

Development objectives for the medium term include sustained rapid economic growth and reduction of unemployment (14% in 1979) by continuing expansion in tourism and manufacturing and an increase in agricultural output. These include further promotion of export manufacturing and of non-sugar agricultural exports.

In order to achieve these objectives, adjustments in the land distribution and use policies are being made as is seen in the rural development projects which are now being initiated. The question of availability of water for irrigation is under study, as irrigated agriculture can substantially increase the potential for food production and export agriculture.

In addition, major efforts to upgrade the capabilities and effectiveness on the public sector support services to agriculture are planned; as without



dramatic improvement in these, the objectives cannot be secured.

Within these there are three areas in which technical cooperation from IICA could make a significant impact. They are:

- a) Improvement of the marketing system within the "context of a strategy of marketing for rural development";
- b) identification and adoption of technologies for production of selected non-sugar crops, e.g., vegetables, fruit tree crops;
- c) promotion of the efficient use of water for irrigation (on the basis of studies already completed) in view of the very limited ground water resources and the growing competition from industrial and tourism development which is likely to intensify.

JAMAICA

Jamaica the largest of the MDCs enjoys a climate which provides conditions that are highly suited to tourism and agriculture. Bauxite and alumina production, with tourism, manufacturing and agriculture form the bases of the economy. After sustained economic expansion from the mid sixties to the early seventies there has been sustained economic decline for nearly a decade.

During this same period (1970-1979) Jamaica's agricultural value added grew at an average rate of 1.3% annually. However, this tends to conceal the varying performance in several subsectors. Sugar and banana production, for example, fell appreciably. Export agriculture declined whilst domestic agriculture grew.

Undoubtedly agricultural performance was markedly influenced, especially in the latter half of the decade, by the political and economic situation but poor performance of the sector had been evident for a considerable period, as it lagged behind the rest of the economy.

The result has been a failure to provide the requirements of the expanding population and a rapid and continuing expansion of food importation. In addition there has been acceleration of rural/urban migration. High urban unemployment and underemployment has resulted partly because of lack of skills of the migrants and of the inability of the industrial sector to absorb such large in-flows of labour.

The constraints to development of the sector, within the context of providing productive employment for a growing labour force, producing raw materials

for domestic consumption and export and providing increasing supplies of food, are manifold.

A major problem is associated with the fact that because 80% of the land is hilly, and most of the land used for agriculture has an unfavourable topography. Additionally, the distribution of land is unequitable, as the large numbers of small farmers occupy uneconomic plots on the least fertile land. Attempts at achieving a more equitable distribution have so far been ineffective.

Farming remains unattractive as a vocation and many of those engaged in it lack appropriate skills.

Many of the services such as extension, credit, marketing, and supply of production inputs are not only inadequate but require improvement and coordination.

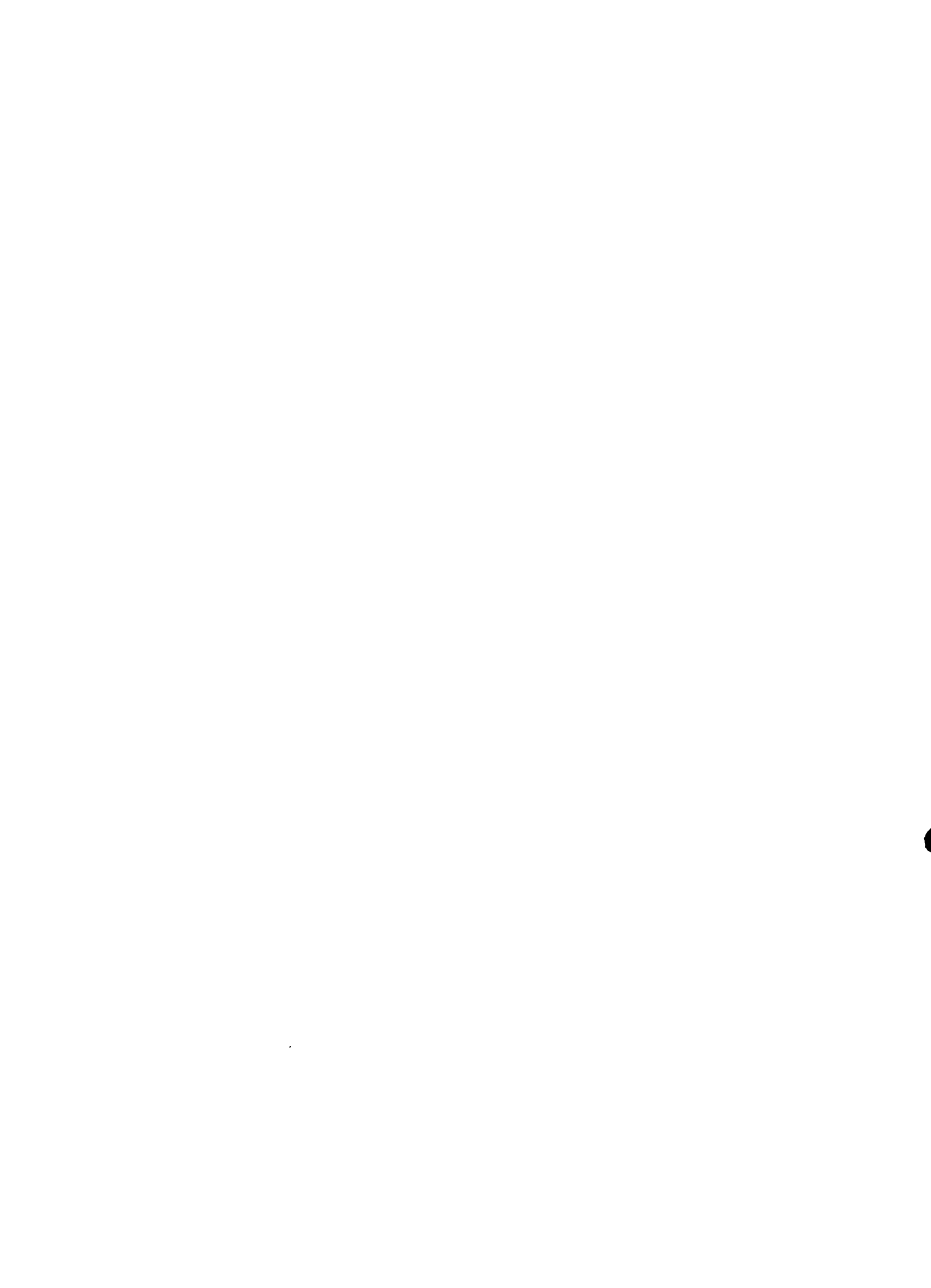
The sector which has evolved from the plantation system and emphasized production of export commodities needs modernisation with the introduction or adoption of new technologies appropriate for economic production of food crops and non-traditional crops such as tropical fruit and flowers.

Any plans for revitalisation and improvement of the rural sector must be concerned not only with land redistribution but also with development and application of technologies for the intensive cultivation of hillside land, which dominates the country, and where much of agriculture be undertaken.

IICA has in the recent past contributed significantly to the development of this technology and should continue in this field at least for another two years. In addition, technical cooperation to the national agricultural research and extension system should also be examined, as by this means it should be possible to improve local capability in technology development and transfer which is a vital element in agricultural modernization and rural development.

ECCM/OECS COUNTRIES

Although only three Eastern Caribbean States are now IICA member countries this discussion relates to all, since the others are regarded as potential members.



These mini-states are characterized by the small size of their land area and population. They possess a very limited range of natural resources and are highly susceptible to natural disasters which often disrupt the entire economy.

Their development is further restricted by the "lack of critical mass in public administration" and acute shortage of trained manpower and skills.

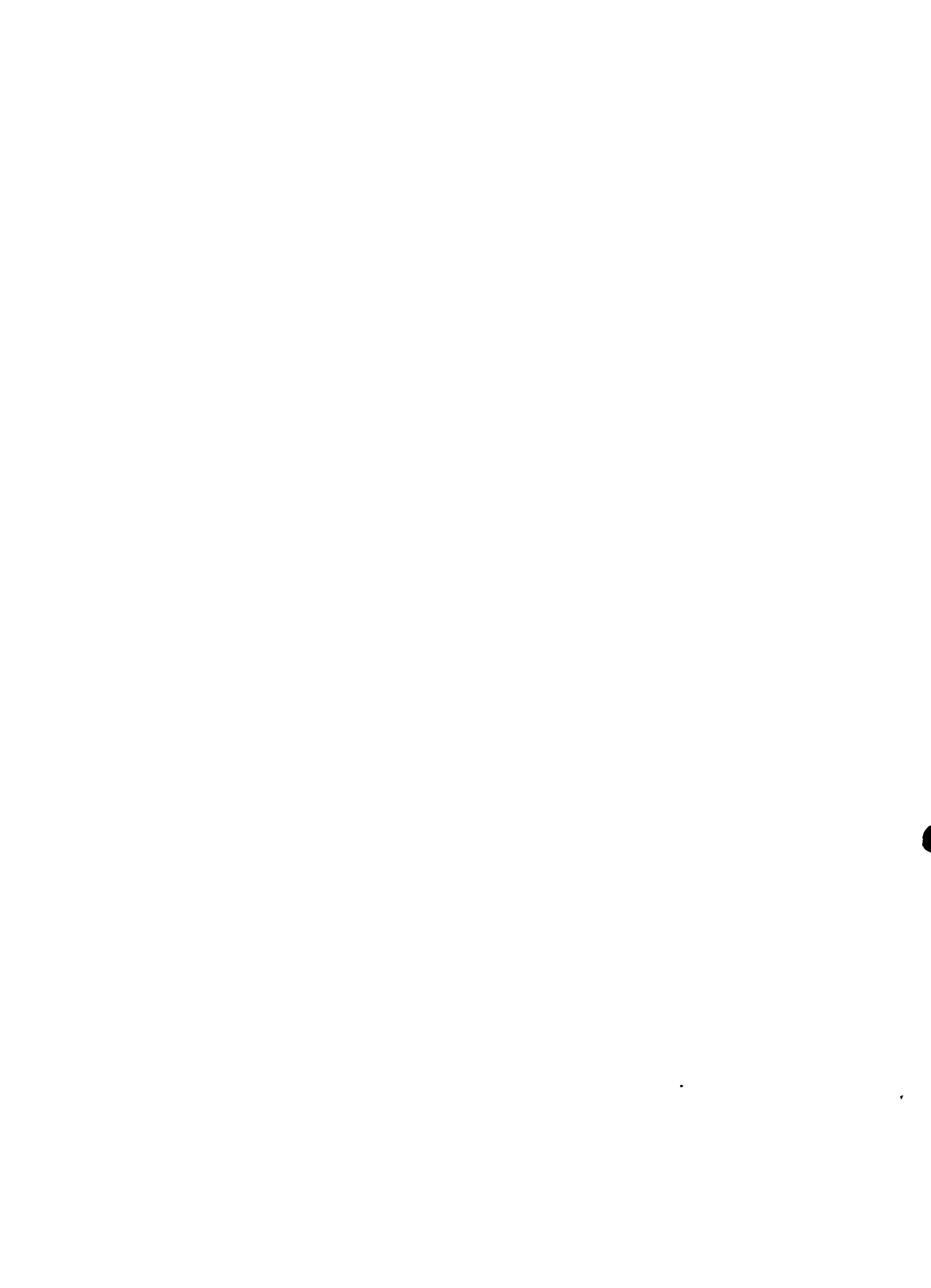
The agricultural sector is recognised as a most important means of utilizing their meagre resource base for economic and social development; a means of providing a more significant portion of their food needs, of providing employment for a rapidly increasing population. In several of the OECS countries tourism development and potential are considerable and important linkages could be created with agriculture.

However without exception the agricultural sector is in urgent need of modernisation. The plantation system which once dominated agriculture has collapsed and measures to develop a system of commercial agriculture based on many small and few medium-size farms have been inadequate and ineffective. The ever increasing food import bill is evidence of this failure. There is need to upgrade the public sector agricultural institutions to provide adequate policy direction and more effective services in extension, credit and agricultural marketing, as well for the supply of essential agricultural inputs such as fertilizer and seeds.

In terms of the priority needs of the agricultural sector in these countries, IICA could play a significant role in providing assistance to develop and improve the capability in policy development and analysis as well as in the identification, elaboration and implementation of agricultural projects. Additionally, in view of the importance of effective agricultural support services to growth and productivity of the agricultural sector, assistance to organise and strengthen these would be invaluable. Agricultural marketing which is one of the services which presents serious constraints to increased production demands priority attention for assistance. This fact and IICA's unusually strong track record in Haiti and Republica Dominicana in analysing and strengthening local marketing systems commend agricultural marketing as the other area for emphasis.

The possibilities of multinational action in Area 2

It is sometimes suggested that in the light of the substantially different historical development of the Spanish-French- and English speaking countries



on the Caribbean and the relatively limited inter-relationship to date, that the scope for regional cooperation in agriculture is very limited. Given the experience within the CARICOM area where the countries have a similar historical background, there might be a tendency to accept this thesis. However, it ought to be recognised that where this cooperation has been based on attempts at rationalisation of production these have been frustrated by the absence of diversity in production.

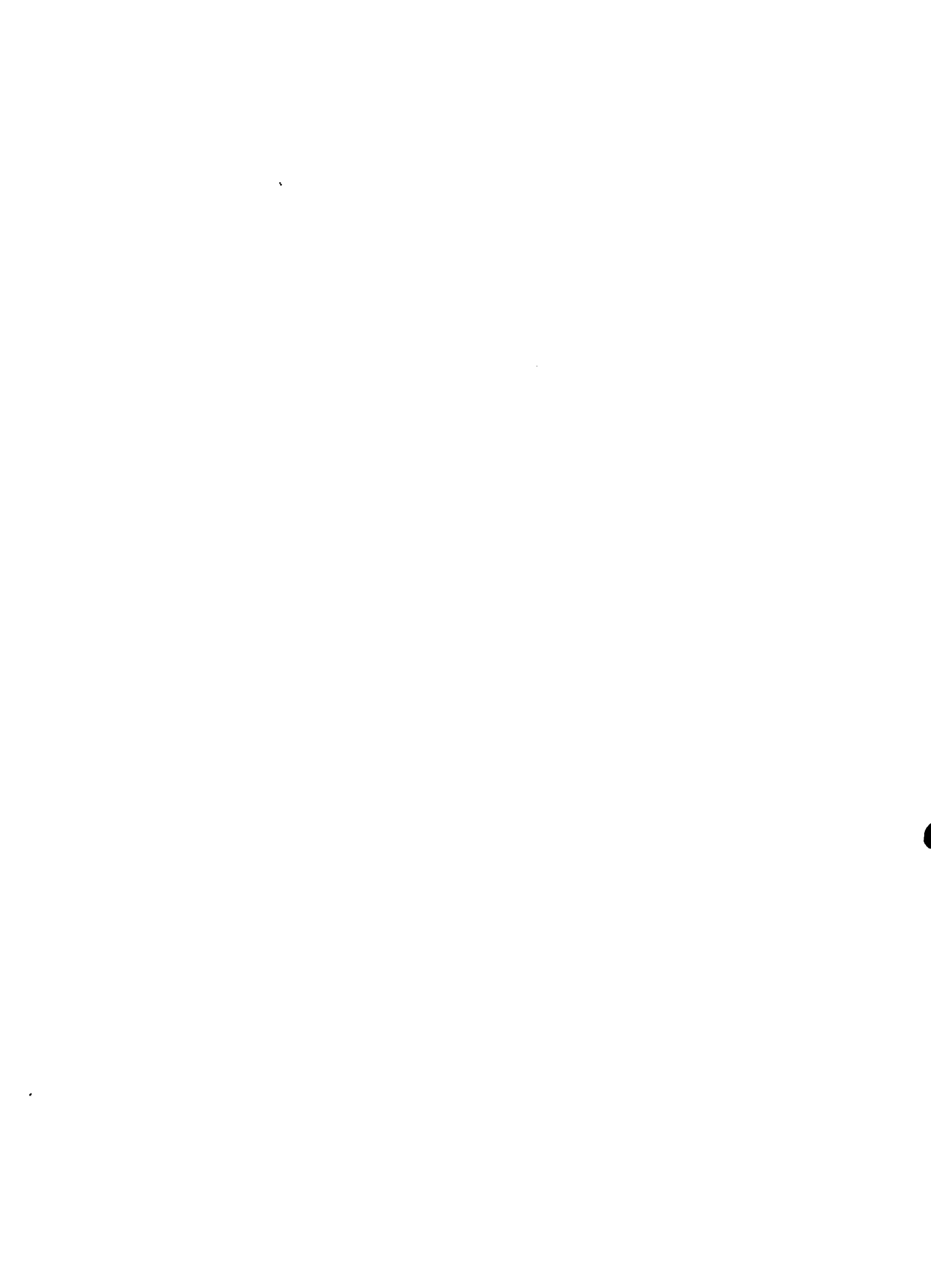
However, as the agricultural development problems of individual countries of the region are examined and their development strategies reviewed, it becomes apparent that there are many problems which all or many of them have in common. Some of these could with advantage be addressed through regional/multinational projects.

In the areas of Plant and Animal Health, the specialised area of quarantine provides an excellent example of a topic which warrants regional action. There exists other examples in these two important fields, which are catalogued under each programme.

Agricultural marketing inclusive of post-harvest loss reduction occupies a position of high priority in the plans of the majority to stimulate and expand food production to meet domestic needs and for export. Techniques used and experiences gained in technical cooperation for studying and improving marketing systems in Republica Dominicana and Haiti could with advantage be utilised elsewhere in the Area, within the framework of a regional project, with greater emphasis than hitherto on post-harvest loss reduction.

In agricultural research there is scope for regional cooperation, not perhaps along the lines of the co-operative research project of the Southern Cone countries, as has often been suggested, but in promotion of co-operative research activities in a few selected areas (e.g. coconut research, sheep breeding and production) and for the provision of support to national research systems. This latter assistance would be directed at resolving a problem common to all or many of the individual national systems and where a joint activity, such as organisation of specialised training, would make the action feasible and achieve some economies of scale.

A fourth area in which regional action is regarded as highly appropriate is that of policy formulation and analysis and project identification and preparation with special reference to the Eastern Caribbean Group of Countries (ECCM/OECS). The critical need of these countries, as indicated by the CDB and



aid agencies, is to achieve a considerably higher level of economic management and planning in order to overcome the many disadvantages of small size both of population and land area as well as of narrow resource base.

Provision of assistance to create and improve the capability of the agricultural sector to formulate appropriate policies and to develop within this framework appropriate projects for their development should be a priority area for IICA action. Assistance in securing external funding for such projects might also be necessary.

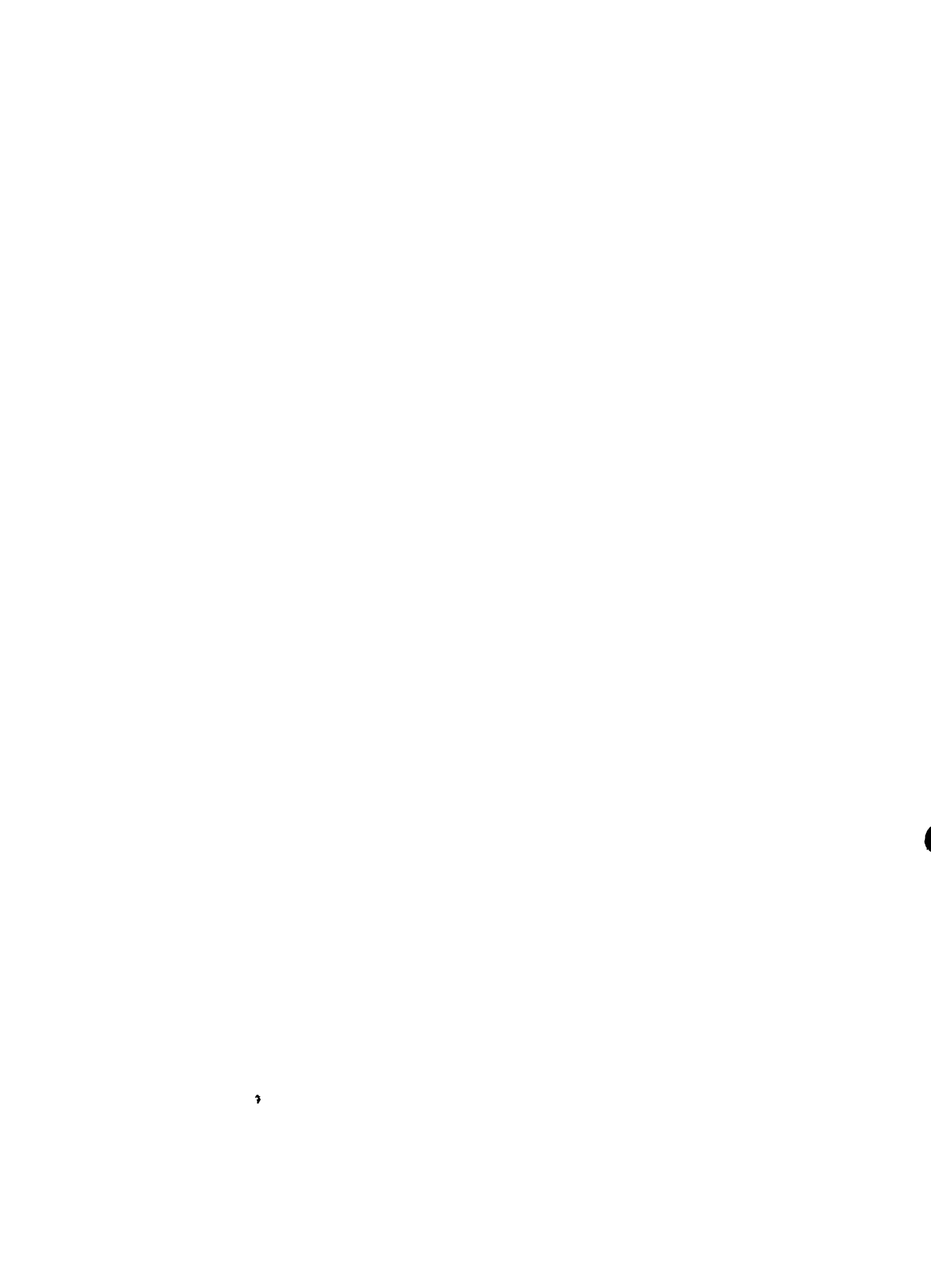
The susceptibility of the area and its agriculture to natural disasters such as hurricanes, torrential rains and drought, and consequent disruption in the economy, is a characteristic which cannot be ignored when considering development strategies. Consequently, it may be worth examining the feasibility of developing a regional agricultural credit insurance project embracing selected countries, at the beginning, and operating as a pilot project. The many difficulties likely to be encountered in elaborating and executing such a project should not be underestimated. However innovative approaches need to be considered if the challenges which the sector faces in the 80s are to be met.

Other Subregional and International Agencies - Principal Projected Activities

Technical Cooperation Agencies

The subregional and international agencies providing technical cooperation to the Caribbean agricultural sector include UNDP, FAO, ECLA, BDD and the OAS. In addition financial aid programmes of IDB, IBRD, the EDF and the CDB frequently are associated with technical assistance as a component of the package or are preceded by a technical assistance input. Since 1979 the inputs (bilateral and multilateral) of technical and financial aid to the region have been coordinated by the Caribbean Group for Cooperation in Economic Development (CGCED) chaired by the World Bank.

The present trends indicate that FAO is likely to extend the process begun in the last five years of establishing more country offices in the region and intensifying its activities under its "Technical Cooperation Programme" (TCP) in area, which include natural resource conservation, forestry and fisheries



development and seed technology.

UNDP has identified the energy sector, water resource development and management and human resource development for emphasis.

In addition the U.N. through ECLA, has signalled the importance of improving the efficiency of the public sector and of development of science and technology, supplemented by adequate information and dissemination systems. Already some activity has been started with the creation of the Caribbean Council for Science and Technology, which has been established under ECLA's Caribbean Development and COoperation Committee (CDCC).

It would appear highly advantageous for IICA to liaise closely with this Committee as a means of complementing its action in any agriculture-related activities, thus reducing overlap and competition in a geographical area where already many technical cooperation agencies are active. This approach would be in line with the pattern already established in relation to the CGCED's Technical Assistance Sub-Committee.

Although this discussion relates only international agencies, it should be emphasized that two bilateral groups -USAID and CIDA- have indicated that further substantial additional resources are to be provided to the region -both in technical assistance and financial aid- and this fact is likely to have significance for IICA action in the region.

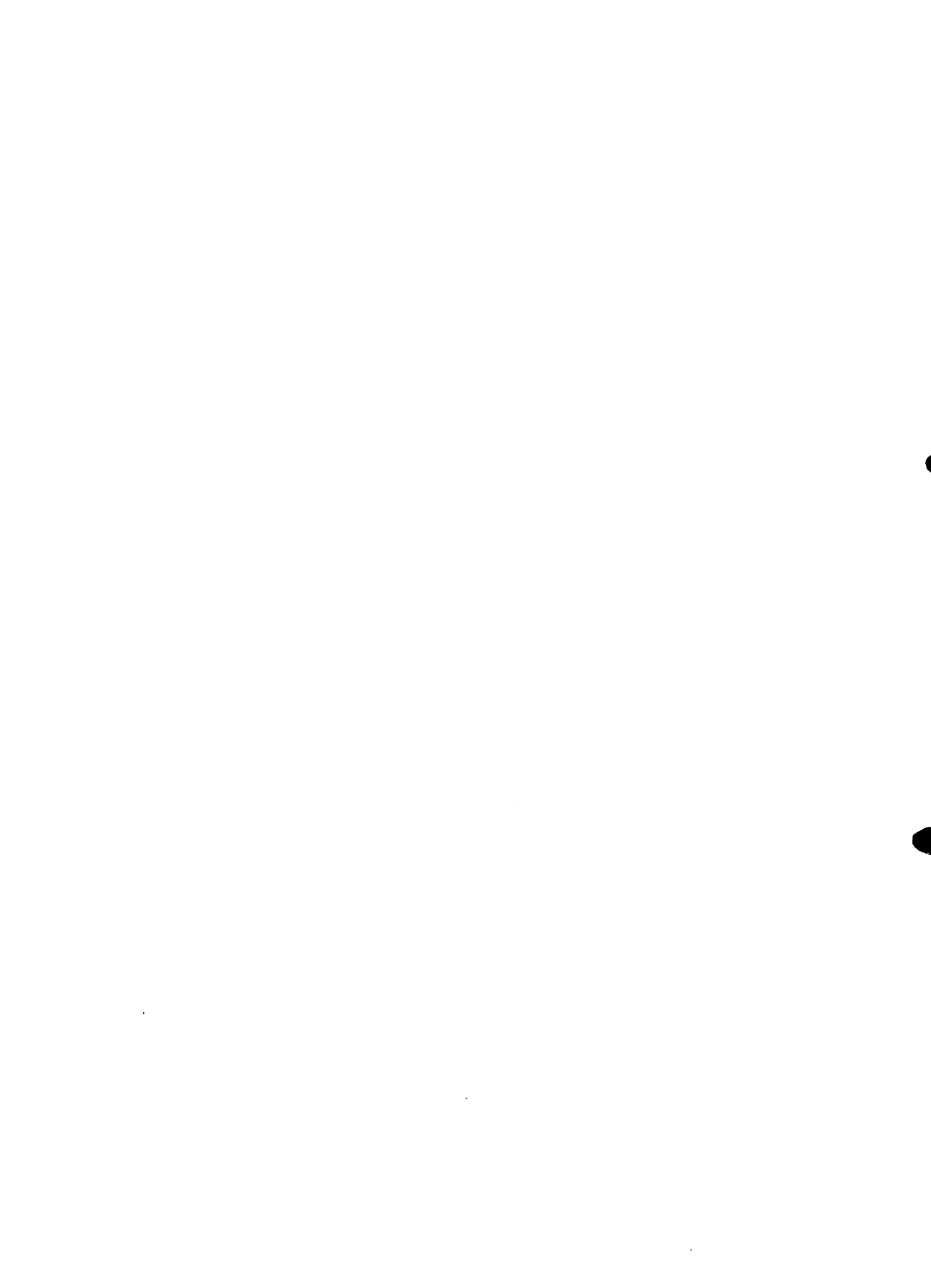
Financial agencies

The agencies involved are the World Bank, IBD, the European Community, the Caribbean Development Bank and the CGCED (as coordinator of international and bilateral agencies operating in the region).

Indications are that the Banks will continue to emphasize financing of projects of which the small farmers are beneficiaries. This includes rural development programmes. Promotion of structural change with considerable emphasis on non-traditional agricultural production is also a probably area of emphasis.

The Caribbean Development Bank (CDB) has also intimated that production of non-traditional export crops and special crops, fisheries and forestry development are among its areas of emphasis.

Infrastructural development is the EEC/EDF area of special interest.



New Modified forms of International Technical Cooperation

The Directors of IICA National Offices in Area 2 have consistently emphasized the need of IICA projects to be strongly action oriented, with active participation of international professionals, as in the Simon Bolivar Fund projects in Haiti, Guyana and Jamaica.

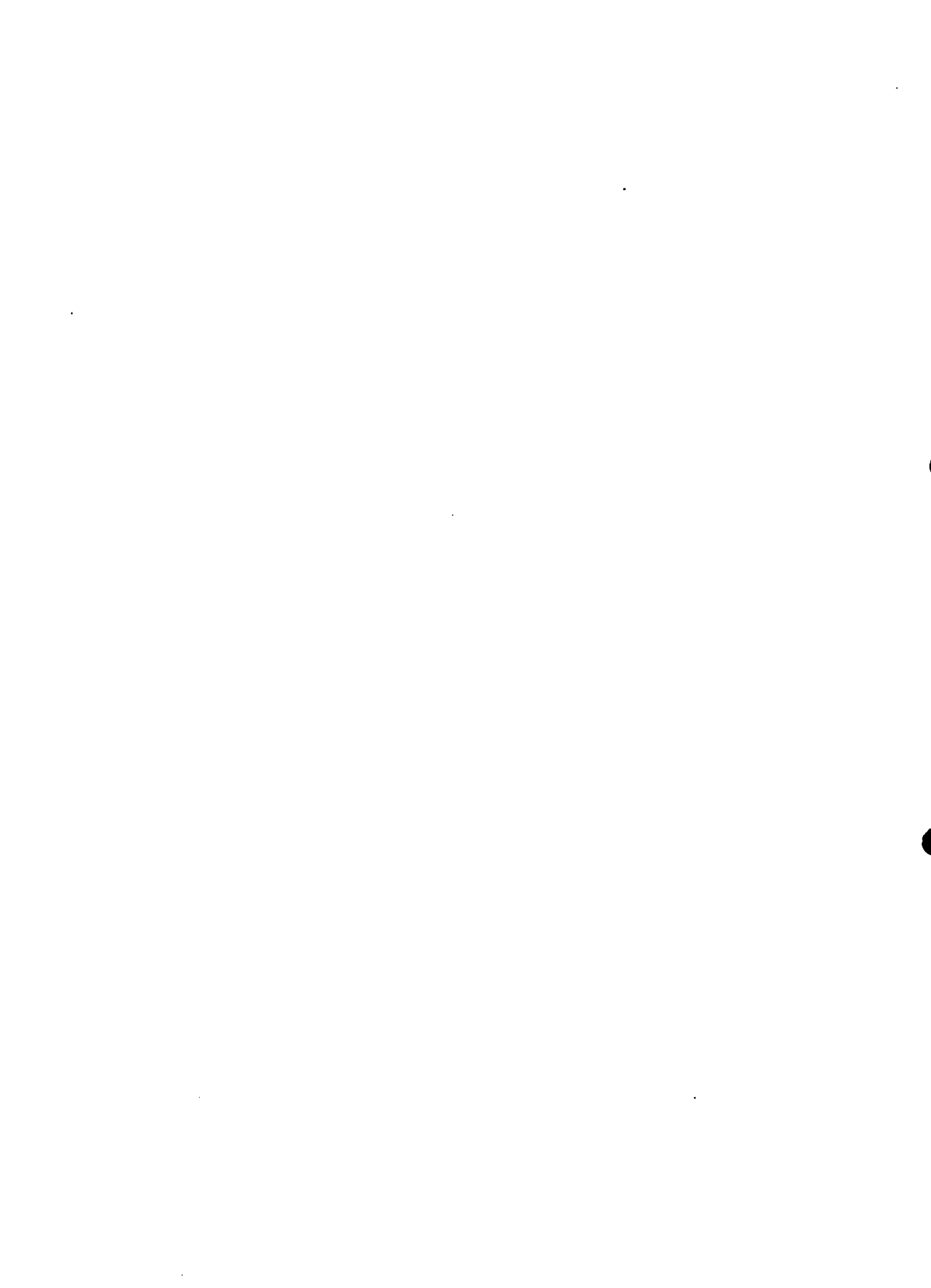
However, whilst this contemplates a non-traditional modus operandi it does not truly constitute a new mode for technical cooperation. With several of the mini-states of the Eastern Caribbean having acquired IICA membership, and others actively contemplating it, a new situation has arisen, in which the accepted policy of establishing an office in each member country is being questioned.

It has been said that "whereas the traditional strategy of IICA has been to field a country team with broad inter-disciplinary strengths and to strengthen this team occasionally with visiting technicians, the subregion could entertain the possibility of another model of technical cooperation". This model would depend less on the installation of a complete interdisciplinary group on each island, at least in the beginning, but somewhat more heavily on the services of a permanently constituted itinerant regional team.

This team would concern itself largely with diagnostic probes of possible assistance strategies, and with the formulation of a coherent policy for the subregion. The team would have members possessing specific technical strengths and other capable of adapting the technical packages to the peculiarities of the social and economic systems of the subregion.

It is recognised that a resident IICA representative in a country facilitates contact and rapid communication between Institute and country as well as the technician's knowledge and awareness of country problems. However the presence of one or two technicians does not constitute the critical mass needed for effective operation. In fact their isolation within a very small community without the opportunity to inter-relate with other professionals is likely to reduce their value and effectiveness. Additionally should the practice be repeated in each of these very small countries the already high per technician administrative support costs would increase further.

In view of these considerations a new mode of operation is proposed.



Suggestions for facilitating the concentration of IICA action at country level

This can most effectively be achieved by attempting to pursue an integrated programme at country level than as in sometimes the case in undertaking a wide range of programmes and activities without adequate inter-relationship.

Suggestions for facilitating the participation of national authorities in decisions relating to IICA

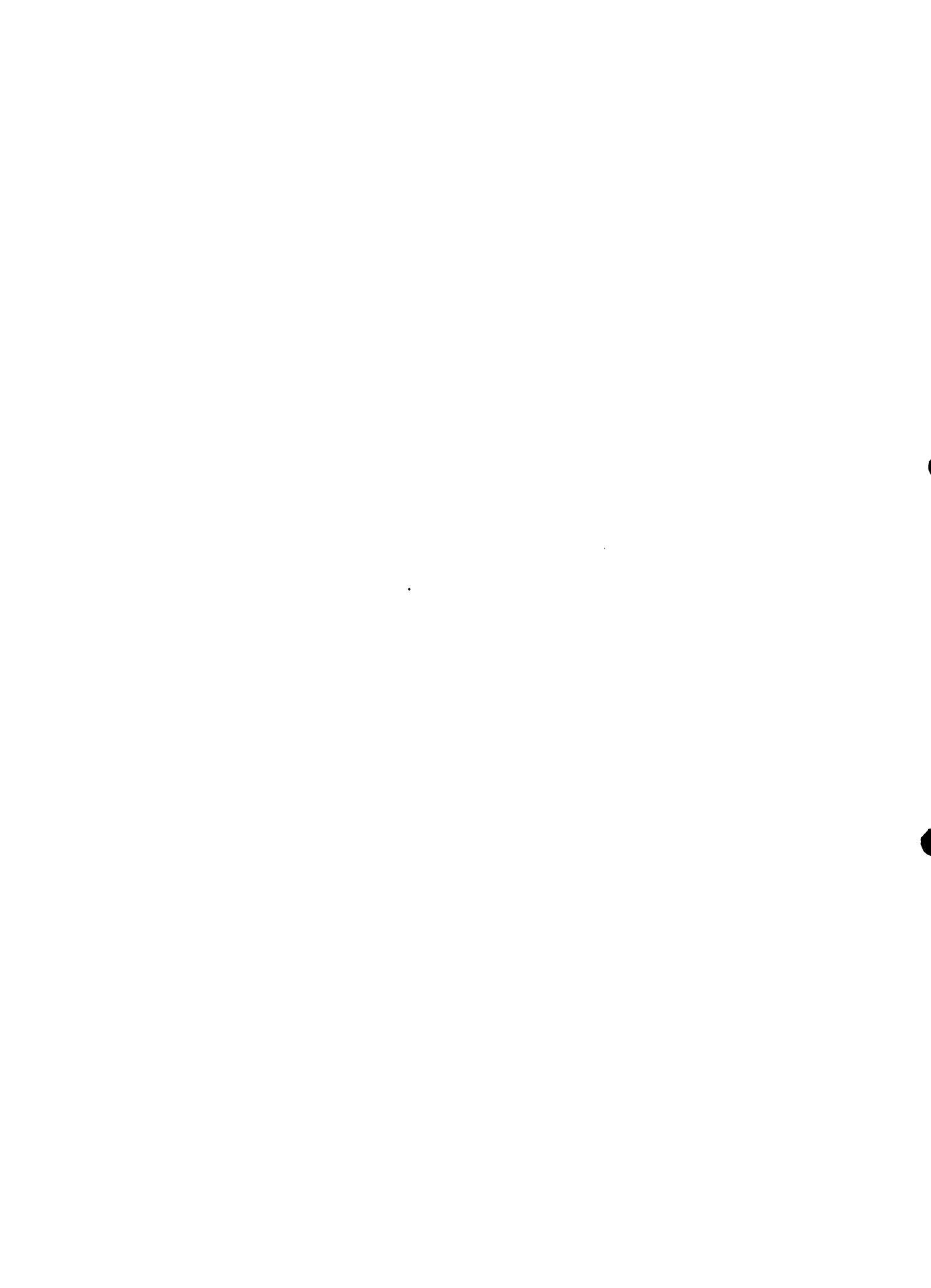
There already exists a mechanism for consultation with national authorities, namely the "Comisión Asesora a Nivel de País"; it represents an ongoing means of consultation. Unfortunately, despite its simplicity and potential effectiveness, it does not find favour in the majority of countries.

Where there now appears to be reluctance to establish such a consultative group, perhaps the less formal mechanism of working with an "ad-hoc committee" which includes the national representative to the Inter-American Board of Agriculture should be promoted. Attempts at devising yet another means for local participation do not appear to be justified.

Suggestions to facilitate the reduction of administrative costs

There is a tendency in Area 2 for average administrative costs/technician to be high as a result of prevailing high salary levels for competent secretarial and administrative personnel in several of the member countries. Trinidad & Tobago is a notable example. In view of the continued upward movement of this expenditure, it might be useful to determine, by analysis, from reliable estimates, what economies could be achieved by hiring more experienced and competent secretaries who are capable of dealing with the work of three (3) rather than two (2) international professionals.

Rental expenses for offices continue to increase at an alarming rate, with little probability of an early change in this trend. It might be that in the course of renegotiating the "basic agreement" with member countries IICA attempts to secure agreement that appropriate office facilities would be provided. Where cost/benefit analysis commend it IICA should acquire an office by purchase or construction. This could with advantage be shared with such agencies at the OAS or CDB.



Other suggestions which should allow the region to be better served

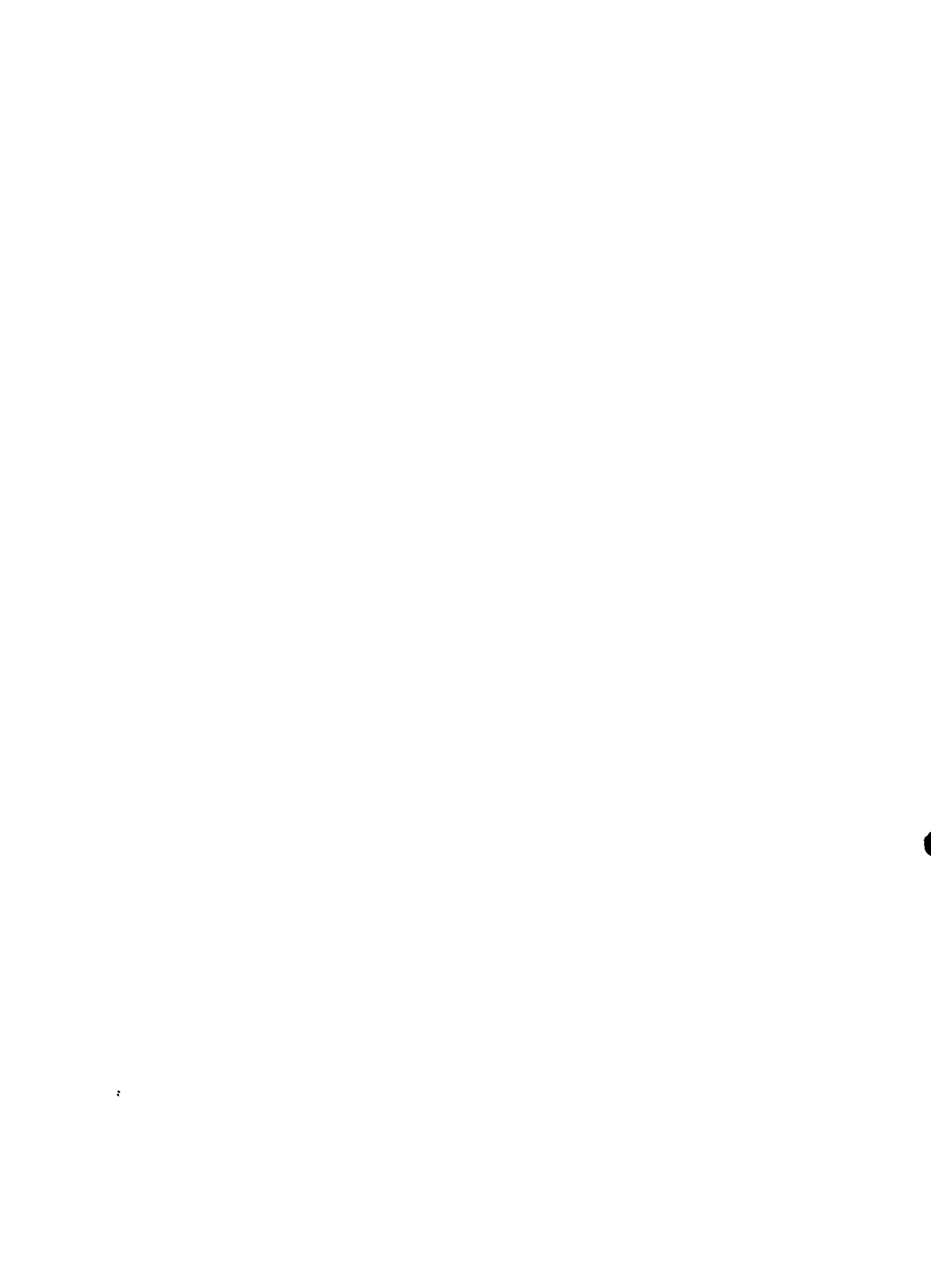
During a recent intra-zonal consultation IICA Office Directors in the Caribbean expressed concern at the increasing tendency to underline differences between IICA member countries in the Caribbean on the basis of the fact that the region included Spanish-French- and English- speaking countries. This tends to mask the fact that there are several problems which these countries have in common, not excluding those in the fields of animal and plant health in which geographical location plays a most important part.

Because of the existence of certain similarities between problems which countries in the various groups encounter, an interchange of experiences between one another could offer be invaluable. Methodologies successfully developed and tested in one of the countries can, often with considerable advantage, be transferred and adapted to conditions of another country of the Zone. Agricultural marketing provides a useful example.

It was also emphasized that IICA capability and performance for providing technical cooperation in the region would be improved by having a larger cadre of Caribbean nationals in offices in the region. This was not a proposal for "caribbeanization" of IICA offices there, as other nationals are essential equally for providing scarce skills as for offering different perceptions and experiences.

An additional means of improving capability would be to encourage and facilitate a higher level of inter-office technical cooperation within the region. By this means the international professionals assigned to the Caribbean would improve their knowledge of the countries of the Area and, over time, the value to the input they provide.

It was suggested that this process of greater inter-action between Area 2 offices could be encouraged by an annual meeting of these Office Directors in a country of the Region.



ADDENDUM TO "PERSPECTIVES AT THE REGIONAL/AREA LEVEL- AREA 2"

BELIZE

Although recently independent Belize is located in Central America -IICA's Area 1- a note on this country is being included here, as it has not been dealt with in the document on Area 1.

Despite the fact its dispute with Guatemala continues to smoulder, Belize has informally expressed interest in IICA Membership, and could be accepted under Article 5 (b) of the IICA Convention. It might therefore be appropriate to anticipate this and to give some consideration to its problems and the "Area" to which it will be assigned.

Belize possesses abundant cultivable land resources, but lacks the agricultural manpower and technical skills to develop these resources. Agriculture is however the dominant sector of the economy and the sector with the greatest potential for development. Consequently strategies to expand the sector and improve its performance are critical to the future development of Belize. In addition in view of the considerably possibilities for agro- and forestry- based industries, expansion of the industrial sector, currently only second importance to agriculture, constitutes an urgent need.

In its agricultural development policy, Belize plans to pursue a "dual approach" by encouraging both medium-size commercial family farms and large-scale extensive farming for export. This seeks to provide higher on-farm remuneration in the expectation that this might prove more attractive to a number of the unemployed urban, unskilled than current rates. Improvement of rural social infrastructure will be needed to complement this.

In addition government action is being taken to improve small farmer productivity and to settle them on medium-size farms.

However, adjustments in land and land tenure policies are necessary to encourage acquisition of such farms. Equally important is the need to strengthen the services in extension, research and education, which are needed to upgrade the skills of the farmers and to develop and transfer the technology for efficient development and operation of both categories of farms. The expansion of credit resources and upgrading of the marketing system represent additional requirements. In most of these areas the need for technical assistance has been identified. IICA's early analysis of the situation would

provide the opportunity for identifying areas in which cooperation might be offered. One of these could well be in the area of project elaboration and management inclusive of training in project related production skills.

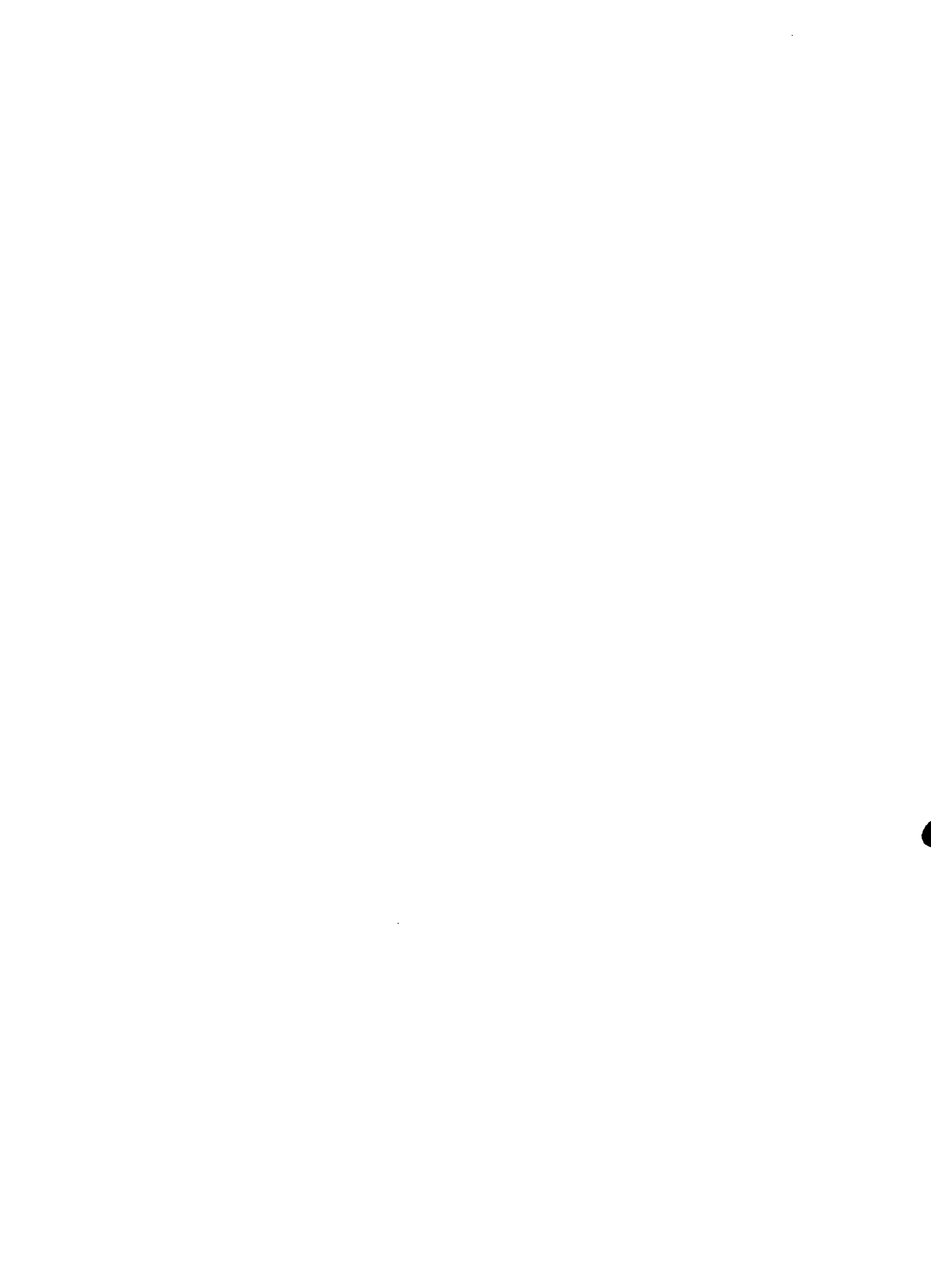
AREA 3

Z O N A A N D I N A

Ing. Miguel Paulette

1. En 1978 en los países de la Zona Andina existía una población asentada en el Area Rural de aproximadamente 25 millones de personas, lo que representaba el 37% del total de habitantes de la Zona. Una diferenciación por países mostraba los siguientes porcentajes: 61; 34; 57, 36; 22 para Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela respectivamente. Dentro de estos porcentajes de población rural existen como se verá posteriormente diferencias dependiendo de las Zonas o Regiones como son: la de la Costa, la Sierra y la Selva; en el caso de Colombia y Venezuela se incluye en este último grupo a la región de los Llanos. En promedio 26% de la población rural de la región se asienta en la Costa, 60% en la Sierra y 14% en la Selva.^{1/}
2. Esta diferenciación zonal por su parte establece también disimilitudes en cuanto a la naturaleza de los sistemas de producción, tenencia de la tierra, disponibilidad o acceso a los servicios del Estado para mejorar las condiciones de vida, etc. Sin embargo, si bien puede asumirse que son de muy variada índole los elementos o factores que

^{1/} JUNAC - Indicadores Socio-Económicos de la Subregión Andina.

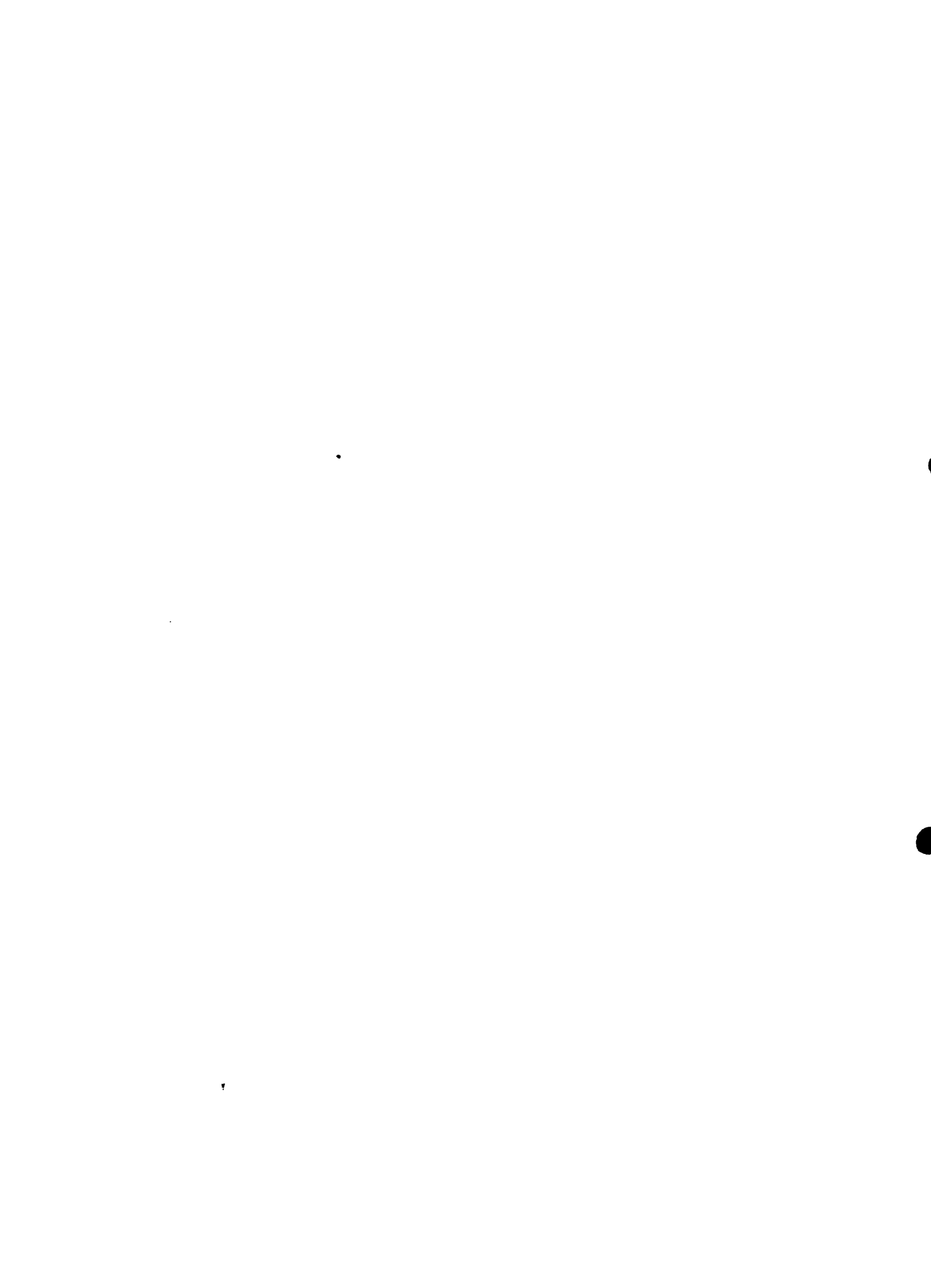


influyen sobre la producción total y de la productividad de las explotaciones agrícolas que están representadas en este ámbito, pareciera que la mínima disponibilidad de tierra por parte de ciertos grupos de agricultores y campesinos, pareciera representar una de las principales limitantes del desarrollo rural en la Región, lo que en cifras está representado por el hecho de que dependiendo de los países con los casos extremos de Venezuela y el Perú, entre 43% y 78% de las explotaciones tienen cinco o menos hectáreas de superficie, estimándose que en total 10 millones de personas o sea el 40% de la población rural dependen de ellas para su subsistencia.

Es indudable que esta circunstancia determina que el sector poblacional al que hemos hecho referencia constituye al grupo más pobre de la población, que carece de recursos económicos suficientes y tiene poco acceso a los servicios básicos de salud, salubridad, educación, vivienda y presenta niveles alimentarios muy bajos.

3. Algunas cifras que en términos globales se tienen para cada país de la Zona Andina son una muestra de lo que se ha mencionado anteriormente y que seguramente serían más dramáticos, si se refirieran exclusivamente al grupo poblacional a que hemos hecho referencia.
 - a. Así por ejemplo, según Cohan^{2/} para el período 1975/77 las disponibilidades por personas de elementos nutricionales era la siguiente en términos de porcentajes en relación a los E.E.U.U. de Norteamérica.

2/ Notas y Reflexiones sobre el Problema de Alimentos en América Latina y el Caribe - IICA Mimeo 32 pág. Feb. 1981.



	Calorías	Proteínas	Grasas
Bolivia	60	53	25
Colombia	64	46	28
Ecuador	60	47	28
Venezuela	70	62	38

Siendo las disponibilidades por persona en los E.E.U.U. de:
3537 calorías/día; 106,2 gr./proteína/día; 163,8 gr./grasa/día.

- b. Además el porcentaje de alfabetismo en adultos y años de expectativa de vida era para 1978.^{3/}

	% Alfabetismo	Expectativas de Vida (años)
Bolivia	63	52
Colombia	81	62
Ecuador	74	60
Perú	72	56
Venezuela	82	66

- c. Respecto a las probabilidades de morir antes de cumplir dos años de edad las tasas por mil para cuatro países del Area Andina fueron para las Zonas Rurales las siguientes.^{4/}

^{3/} VIII Conferencia Int. de Agricultura - 1981 - IICA documentos de trabajo. La Producción, Desarrollo, Uso e Industrialización de los Recursos Agropecuarios de los Países Americanos.

^{4/} La Agricultura hacia el año 2000 - Problemas y Opciones de América Latina - FAO - Roma, Febrero 1981.



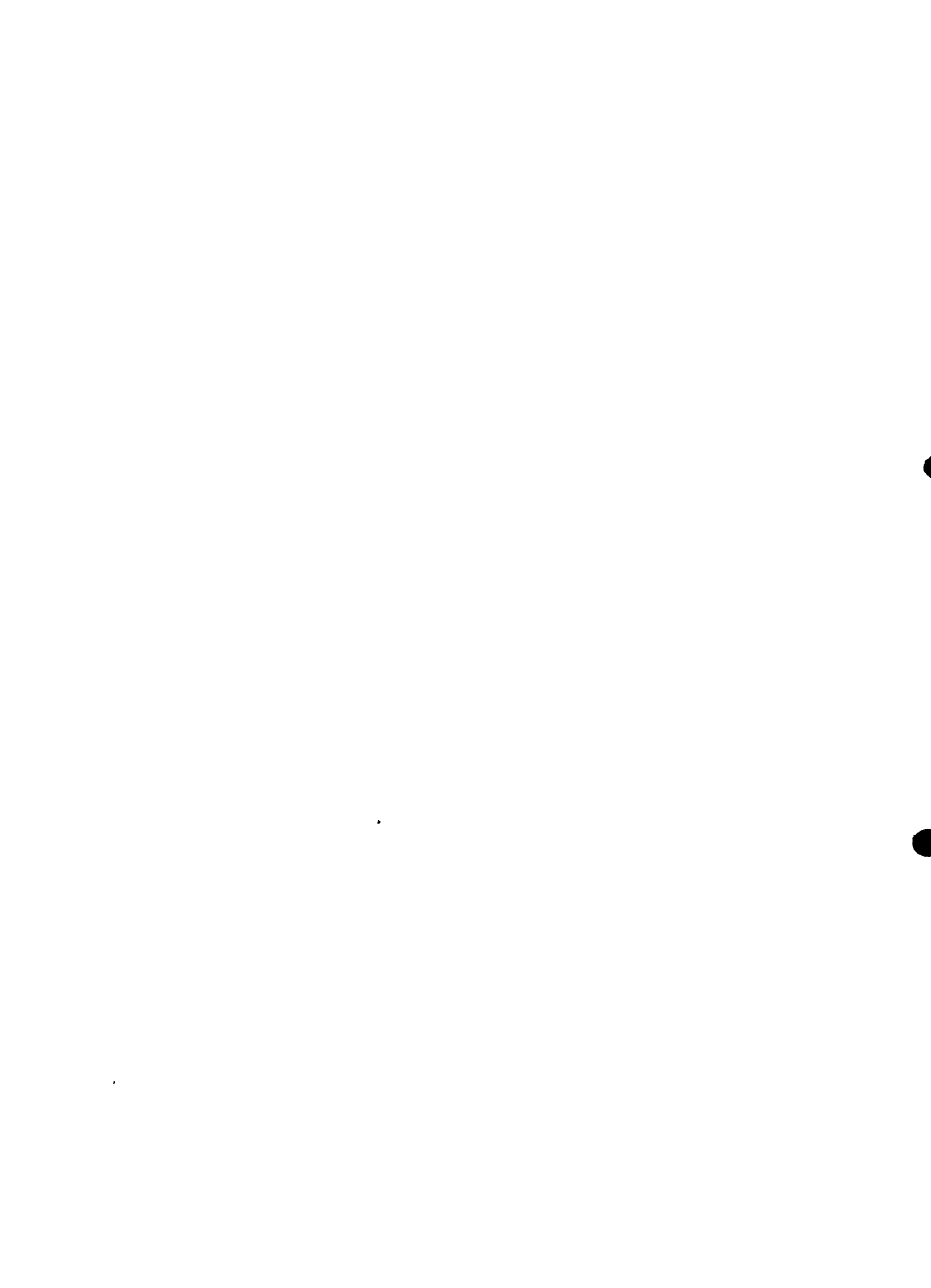
Bolivia	224	(1971-72).
Colombia	109	(1968-69).
Ecuador	145	(1969-70).
Perú	213	(1968-69).

Según el mismo informe para el caso de Bolivia, si se hacía la clasificación de acuerdo al grupo étnico la probabilidad era de 258 para la población indígena y 149 para la no indígena. Esta diferenciación llevó a buscar algún índice referido a la Población Indígena en los países del Area Andina y su porcentaje en relación a la población nacional. Basados en proyecciones a 1977, estos porcentajes para los países del Area Andina son los que se indican a continuación referidos tanto a la población nacional como a la población rural totales. Esta información está basada en censos a 1970.^{5/}

	% DE LA POBLACION NACIONAL	% DE LA POBLACION RURAL
Bolivia	59.2	95.0
Colombia	2.2	1.3
Ecuador	33.9	58.4
Perú	36.8	73.1
Venezuela	1.5	2.1

Los autores del documento de la referencia indican de manera general que estas cifras basadas en datos oficiales de cada país, son

^{5/} Instituto Indigenista Interamericano - Plan Quinquenal de Acción Indigenista Interamericano - México D. F., 1979.

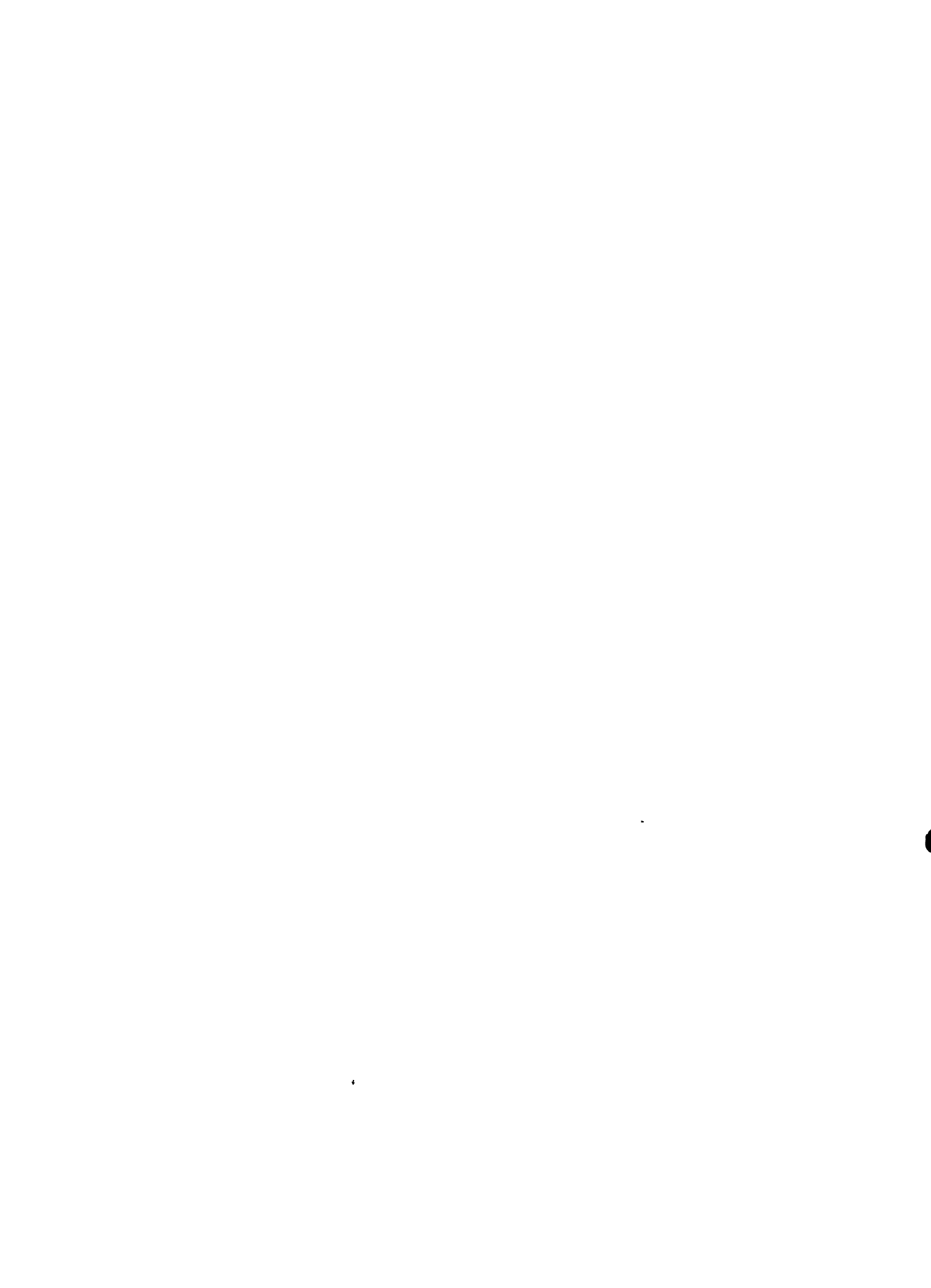


estimados estrictamente conservadores y representan el núcleo irreductible de la población indígena, ya que no toman en cuenta a aquellas personas que escapan a diferentes enumeraciones oficiales y censales. Anotan igualmente que esta población se encuentra desigualmente distribuida y confronta situaciones muy variadas y diferenciadas, se anota que de 28 millones de personas en total en América Latina y E.E.U.U., aproximadamente 1.5 millones corresponden a poblaciones de economías autosuficientes, organización tribal y habitat tropical, 21.2 millones son agricultores campesinos y/o trabajadores rurales eventuales articulados de alguna manera a las economías de sus países y unos 5.1 millones viven en los centros urbanos.

4. Otros datos a considerar son los que se refieren al índice de producción en 1979 por persona en países del Area Andina, tomando como 100 el período 1961/65, y la tasa promedio de crecimiento anual de producción interna de alimentos para el período 1975/79.^{6/}

	Ind. Prod. Alim. por habitante	Tasa lograda de crecimiento anual
Bolivia	94	0.1
Colombia	126	3.0
Ecuador	86	1.5
Perú	68	Negativa
Venezuela	118	4.2

^{6/} Progreso Económico, Social en América Latina - BID, Informe 1979 y Mimeo H. Cohan antes citado en (2).



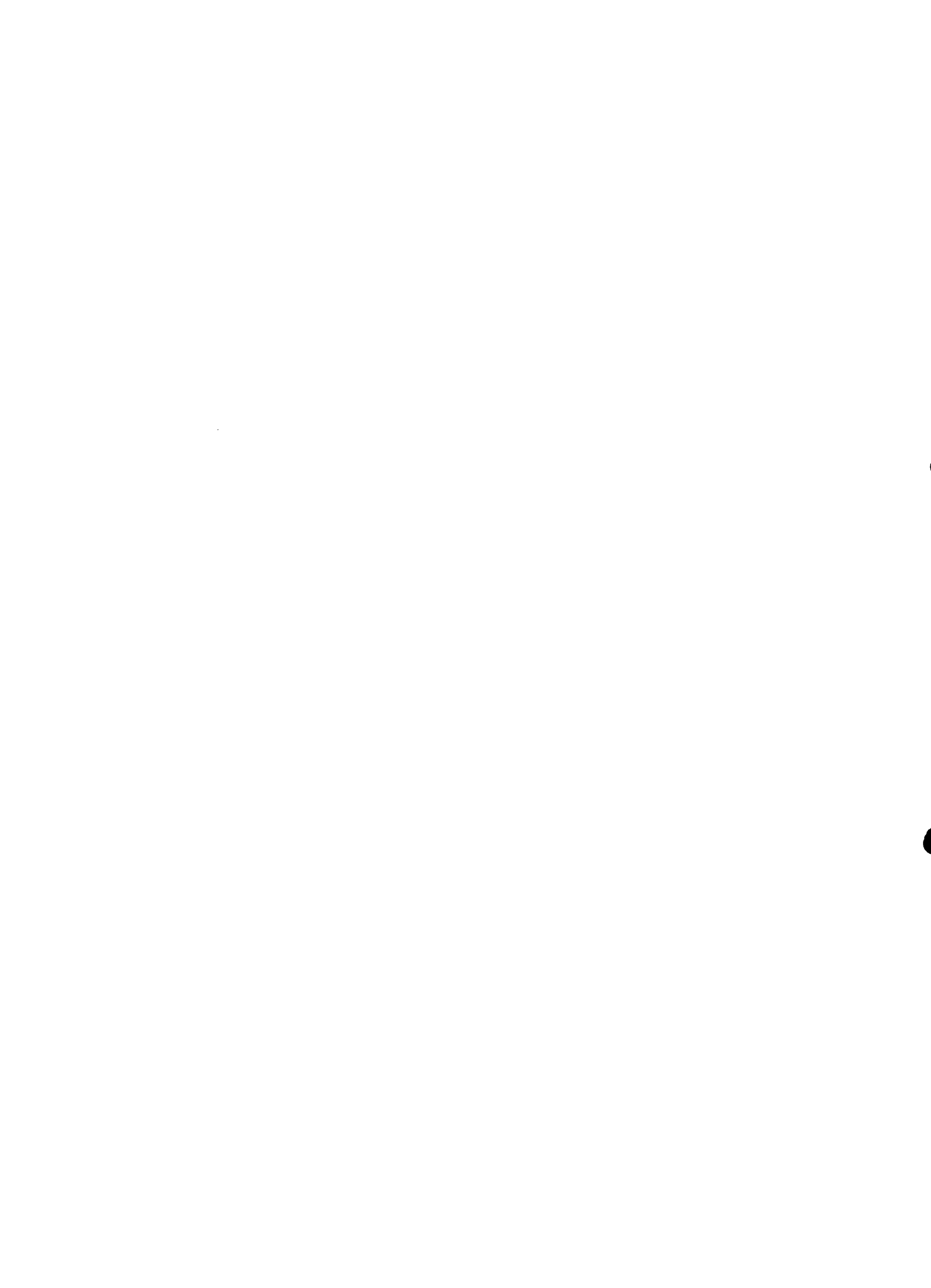
Cabe manifestar que el índice promedio de alimentos por habitante para América Latina fue de 113.

5. Las tasas de crecimiento anual de la población para el período 1960-80 según CELADE, Serie A, N°168, febrero 1981, muestra que de los cinco países del Area solo Bolivia y Colombia con 2.53 y 2.58 estuvieron por debajo del promedio (2.67) de la Región, ya que Ecuador (3.03), Perú (2.77) y Venezuela (3.66) lo superaron.
6. Es importante recordar además, como se menciona en el punto 1, que en el Area Andina se tipifican claramente tres regiones: la Sierra, la Costa y la Selva, acerca de las cuales conviene hacer alguna referencia, pues delimitan el ámbito en el que se da la producción y asienta la población.

6.1. La Sierra:

Debido a diferentes características que son de tipo geográfico, climático y cultural, puede ser fácilmente subdividida en dos grupos: uno formado por Bolivia, Ecuador y Perú; el otro por Colombia y Venezuela.

- a. Bolivia, Ecuador y Perú: Las cordilleras que atraviesan de Norte a Sur a estos países, tres en Perú y dos en Ecuador y Bolivia, con alturas superiores en casos a los 6000 m.s.n.m., dan origen a los valles interandinos, que soportan actividad agrícola desde 2500 m.s.n.m. hasta los 4000 m.s.n.m., poseen una población rural Andina que representa prácticamente el 67% de la población rural del Area. Por países los porcentajes son 82, 68 y 51 según se trate



de Bolivia, Perú y Ecuador respectivamente. Presenta un clima básicamente templado, frío con dos estaciones, una de seca y otra de lluvia, con temperaturas, cuya media anual fluctúa entre 7°, 18°C y una precipitación entre 500 mm y 1000 mm.

La gran variedad de pisos ecológicos facilita la producción de una amplia gama de cultivos y diversas especies animales mayores y menores; representados por cereales y quenopodiáceas (trigo, cebada, maíz, quinua, cañihua); leguminosas de grano (haba, arveja, lupino, frijol) y tubérculos (papa, oca, olluco, mashua), así como ganado vacuno, ovino, camélidos andinos, cuyes, aves, etc.

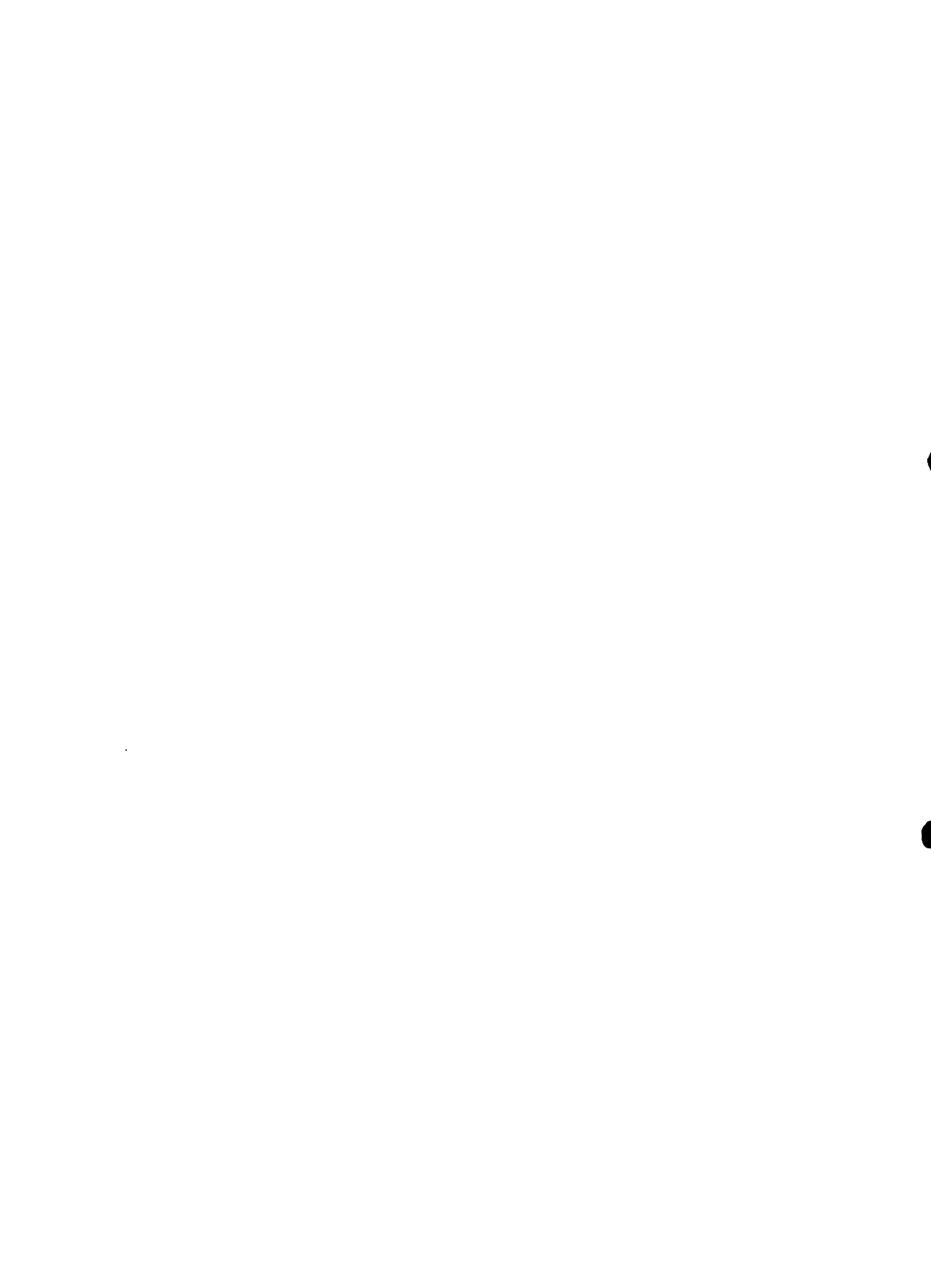
Por otra parte el crecimiento poblacional y los procesos de reforma agraria, parecen haber acentuado el minifundio, de manera que entre el 70 y 60% de las unidades agrícolas de la Sierra tienen menos de 5Has. La falta de tierras y la tecnología tradicional que se utiliza determina que en esta demarcación, el patrón de auto consumo sea el que oriente la producción agropecuaria; en el Perú por ejemplo, el autoconsumo de raíces, tubérculos y leguminosas de granos pasa del 80% en la parte central de la serranía y para los cereales este porcentaje es de aproximadamente 60%. En los tres países la población rural de la Sierra es mayoritariamente indígena. Viven tradicionalmente en comunidades y aunque el idioma principal es el Quechua y en el altiplano de Bolivia y Perú se habla Aymara, gran parte de la gente joven entiende y habla castellano.



- b. Colombia y Venezuela: En estos países se tiene que la Sierra desde el Nudo de Pasto en el Sur de Colombia se divide en tres cordilleras que dan origen a los Valles del Cauca y Magdalena y la prolongación de la Oriental hacia el Norte al extenderse en Venezuela conforma la situación que se presenta en los Estados de Táchira y Mérida. La situación descrita determina que la producción agrícola en la Sierra esté concentrada por debajo de los 3000 m.s.n.m. con la mayoría de la población ubicada en las laderas entre los 1000 y 2500 m.s.n.m. En Colombia 67% de la población rural está en la Sierra, mientras que en Venezuela el porcentaje es de solo el 15%.

Las condiciones climáticas son mucho más favorables para la producción agrícola con precipitaciones de 1000 a 2000 mm, distribuidos en dos épocas marzo a mayo y octubre a diciembre, lo que en algunas zonas permite dos cosechas al año. La temperatura no varía mucho a través del año pues la media oscila entre 10° y 20° C según la altitud.

Los cultivos principales en alturas mayores de 2000 m., son papa, maíz, frijol y arveja. Hay poca producción de trigo, cebada y haba y el lupino y la quinua son poco conocidos. Debajo de los 2000 m.s.n.m. deben incluirse la yuca, el plátano y la caña-panela. También frutas y hortalizas tienen importancia, principalmente en Venezuela, en donde la agricultura de algunas Zonas

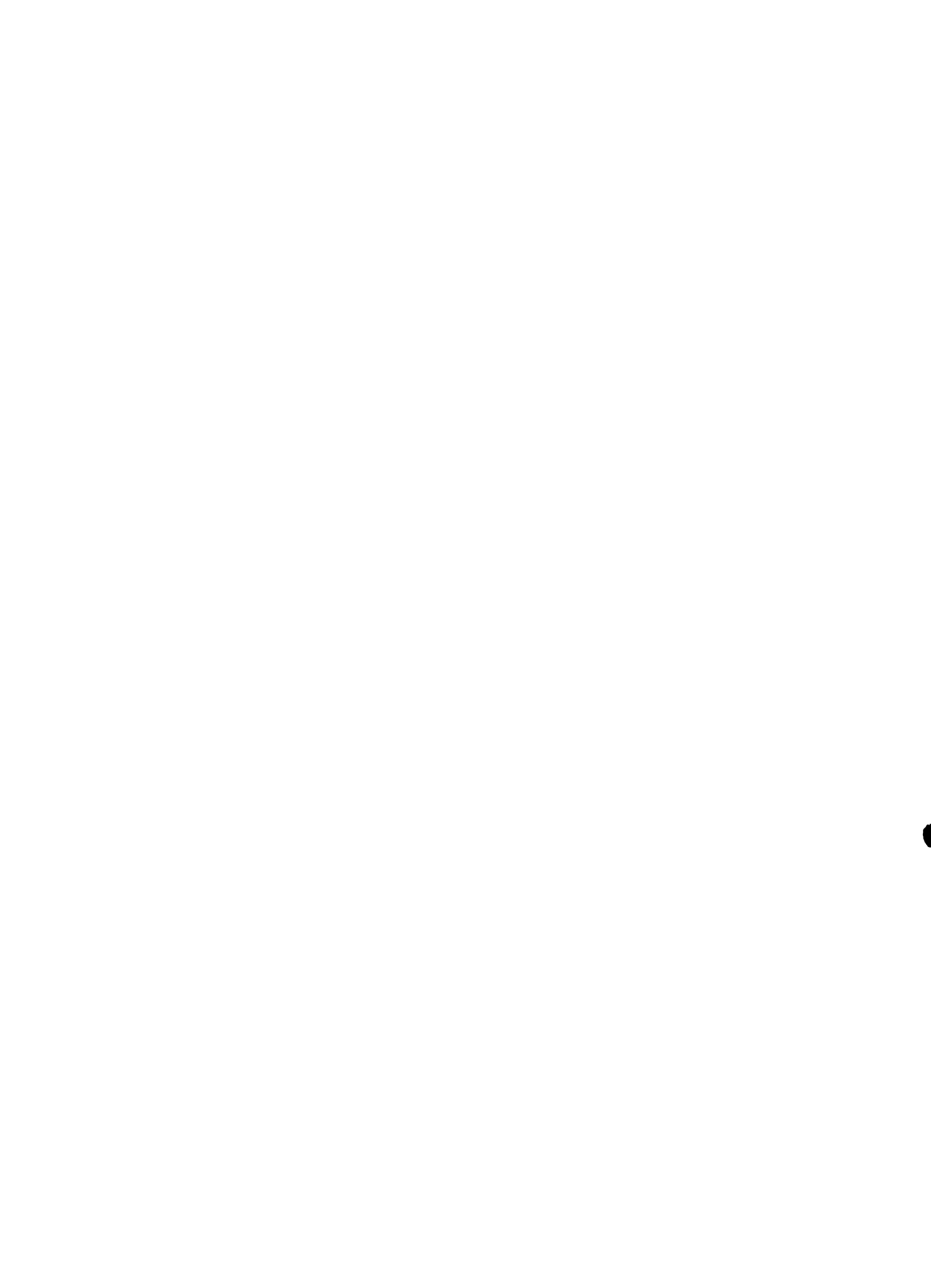


Andinas ha cambiado desde los cultivos de subsistencia, hasta la producción de régimen intensivo en el caso de papa y hortalizas. Entonces a pesar del minifundio que haría pensar en una agricultura de auto consumo, el pequeño agricultor orienta su producción al mercado de las ciudades grandes. Se estima que en Colombia este tipo de agricultor viene produciendo el 75% de los alimentos destinados al consumo urbano. A diferencia de lo que sucede en Bolivia, Ecuador y Perú, el agricultor de la Sierra Colombiana y Venezolana vive disperso en el campo formando "veredas" del 15-20 familias, es de raza mestiza y habla fundamentalmente castellano.

6.2. Costa:

En su conjunto esta región abarca el 15% de la extensión territorial del Area Andina y cuenta con el 26% de su población rural. Las características de la Costa en cada país son diferentes. En el Perú constituye una franja desértica cruzada por valles irrigados donde la agricultura esta tecnificada y orientada hacia la producción de algodón, caña de azúcar, arroz, maíz, frijol y frutales. La precipitación anual es de 100 mm y la temperatura promedio de 20° C. En esta zona vive el 22% de la población rural total del país.

La Costa del Ecuador, en que se asienta el 45% de la población rural es más lluviosa subiendo de 1000 mm en el Sur hasta más de 4000 en Esmeraldas. Es de anotar que la densidad de población de la costa ecuatoriana es bastante alta, pues un 45% de la población



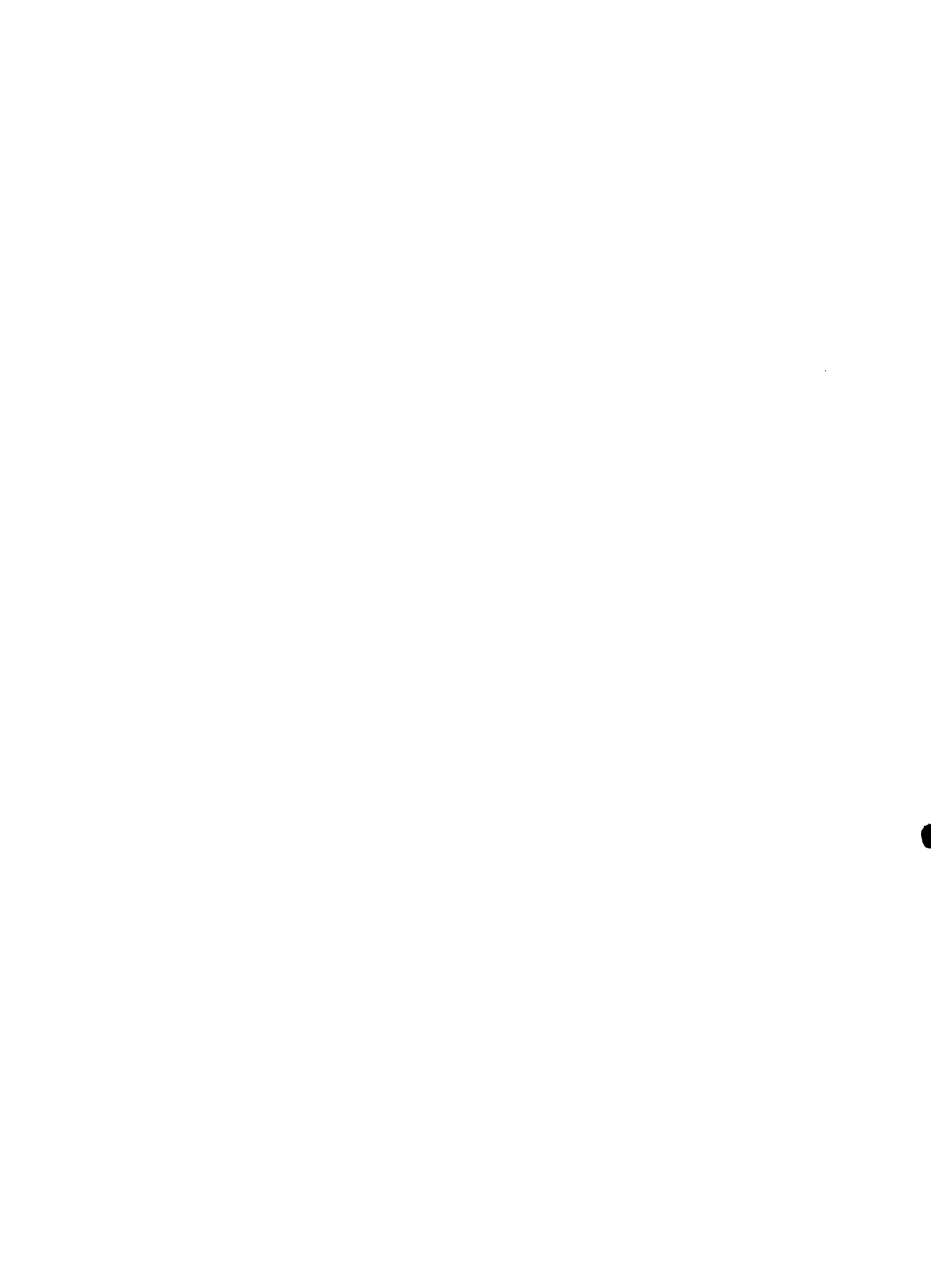
rural está asentada en esta Zona. Su agricultura está dividida en pequeñas y medianas explotaciones con cultivos de pan llevar, cacao, café, grandes extensiones de banano, soya, arroz y pastizales aptos para la cría de ganado vacuno.

La Costa Pacífico de Colombia es probablemente una de las más inhóspitas del continente americano, con precipitaciones por encima de los 5000 mm anuales y temperaturas muy elevadas, con poca densidad poblacional.

La Costa Atlántica de Colombia y Venezuela es seca, con porciones desérticas en algunos lugares. La Agricultura de minifundio depende de la yuca, maíz, frijol y plátano, existiendo condiciones aptas para producción de ganado de carne y el cultivo de sorgo. En la Costa de Colombia y Venezuela se asienta el 28 y 31% respectivamente de la población rural.

6.3. La Selva y Llanos:

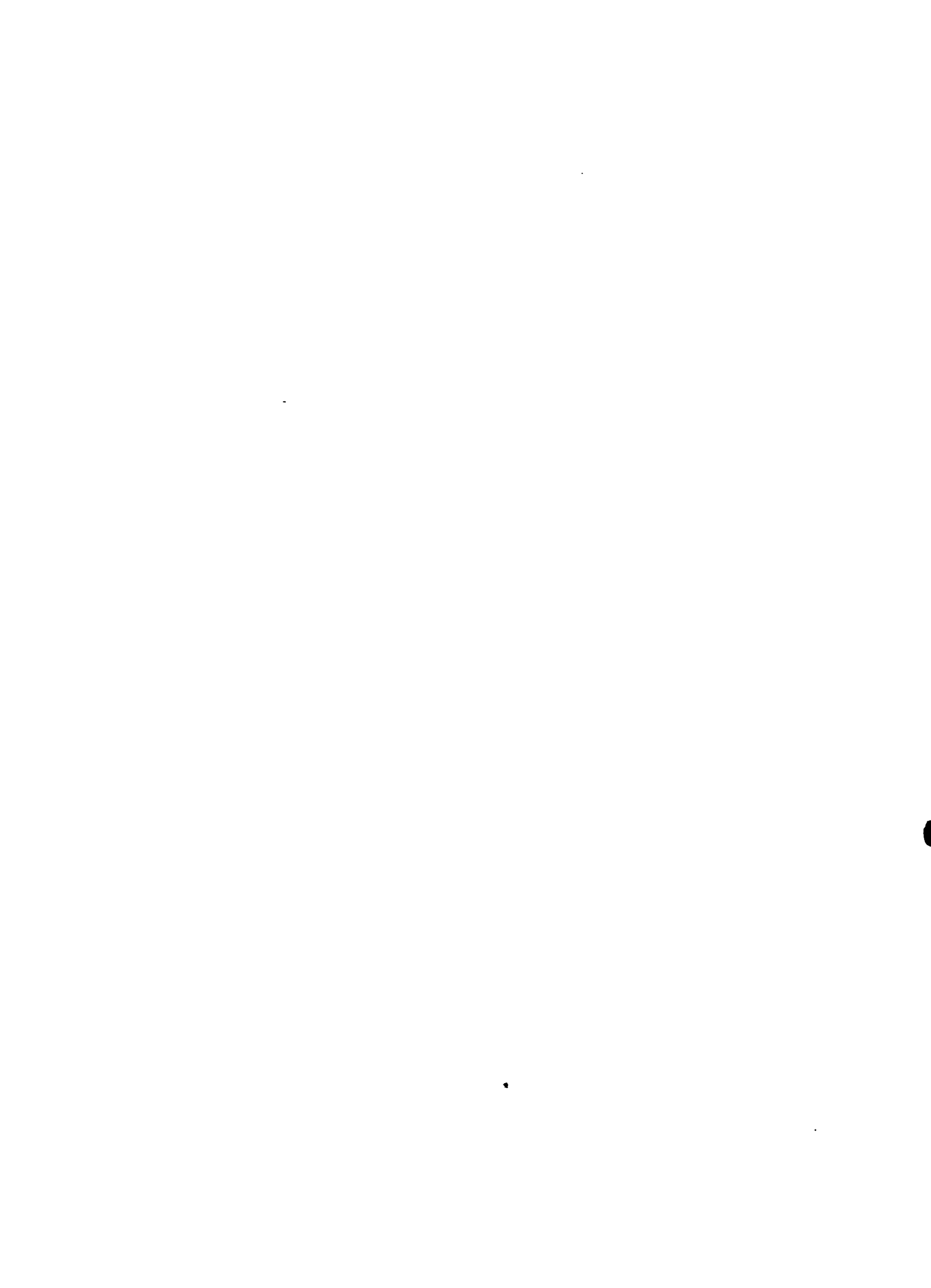
La Selva Amazónica en los países esta cubierta por bosques con un clima que corresponde al de "Floresta Tropical Húmeda", con precipitaciones de 2000 a 4000mm anuales. Por su parte los llanos de Venezuela y Colombia con precipitaciones entre 1000 y 2000mm anuales ofrecen grandes recursos agropecuarios potenciales. Sin embargo estas dos regiones que comprenden el 57% de la superficie total de la Región Andina alberga apenas el 13% de la población rural total, asentada de una manera dispersa. Los porcentajes de población rural asentada en esta zona son de 18, 5, 4, 10 y 54 según se trate de Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela respectivamente.



7. La "panorámica" que de la Area Andina se ha presentado anteriormente debe permitir en primer término visualizar el grado de complejidad y heterogeneidad que es posible encontrar entre y dentro de los países, pero igualmente permite detectar la presencia de una problemática que resulta común en muchos aspectos y que es muy probable que refleje situaciones que prevalecen aún desde hace más de 20 años, cuando se inició un cierto proceso de modernización de las estructuras productivas.

El propósito de la modernización que se inició hace dos décadas cuando menos, se sustentó en el desarrollo del sector industrial sobre la base de un proceso de sustitución de importaciones y el desarrollo del sector agropecuario, usando como instrumentos principales la aplicación de reformas agrarias y/o el desarrollo y aplicación de nuevas tecnologías.

Sin embargo esta estrategia solo alcanzó a cumplir en forma parcial sus propósitos y el sector agropecuario ha sido incapaz de absorber el crecimiento de la población económicamente activa, provocando una fuerte migración de la población rural con las conocidas consecuencias en el medio urbano, sin alcanzarse tampoco resultados de aumentos sostenidos en la producción y productividad en los rubros de alimentos e inclusive en aquellos cultivos para exportación, estableciéndose así las bases de una problemática cuyos signos más visibles son el subempleo, la desnutrición, la alta mortalidad infantil, la carencia de vivienda e insuficiencia de los servicios básicos de salud, educación y transporte, problemas que están estrechamente vinculados en sus orígenes con la descomposición del estrato campesino. Al respecto solo cabe mencionar que si se considera



los índices de calidad física de vida (PQLI máximo 100) que toma en cuenta la esperanza de vida en la edad de 1 año, el índice de mortalidad infantil, alfabetismo a los 15 años, mortalidad infantil por cada mil nacidos vivos, los cinco países del área tienen índices que van de 79 (Venezuela) a 43 (Bolivia) y se encuentran ubicados regionalmente en los ordenes 11, 17, 18, 22 y 26 y a nivel mundial 55, 65, 70, 75 y 94 según se trate de Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú y Bolivia respectivamente.^{7/}

8. Por otra parte y como podría generalizarse para el caso de América Latina, parecería racional asumir que presumiblemente en el Area Andina y con la excepción de algunos pocos rubros -trigo parecería ser el caso más significativo- la disponibilidad de recursos en el Area, alcanzaría en conjunto un volumen que parecería suficiente para alimentar su población, si como es lógico pensar se utilizan una serie de fuentes de cultivos nativos, poco o casi nada explotados a la fecha.

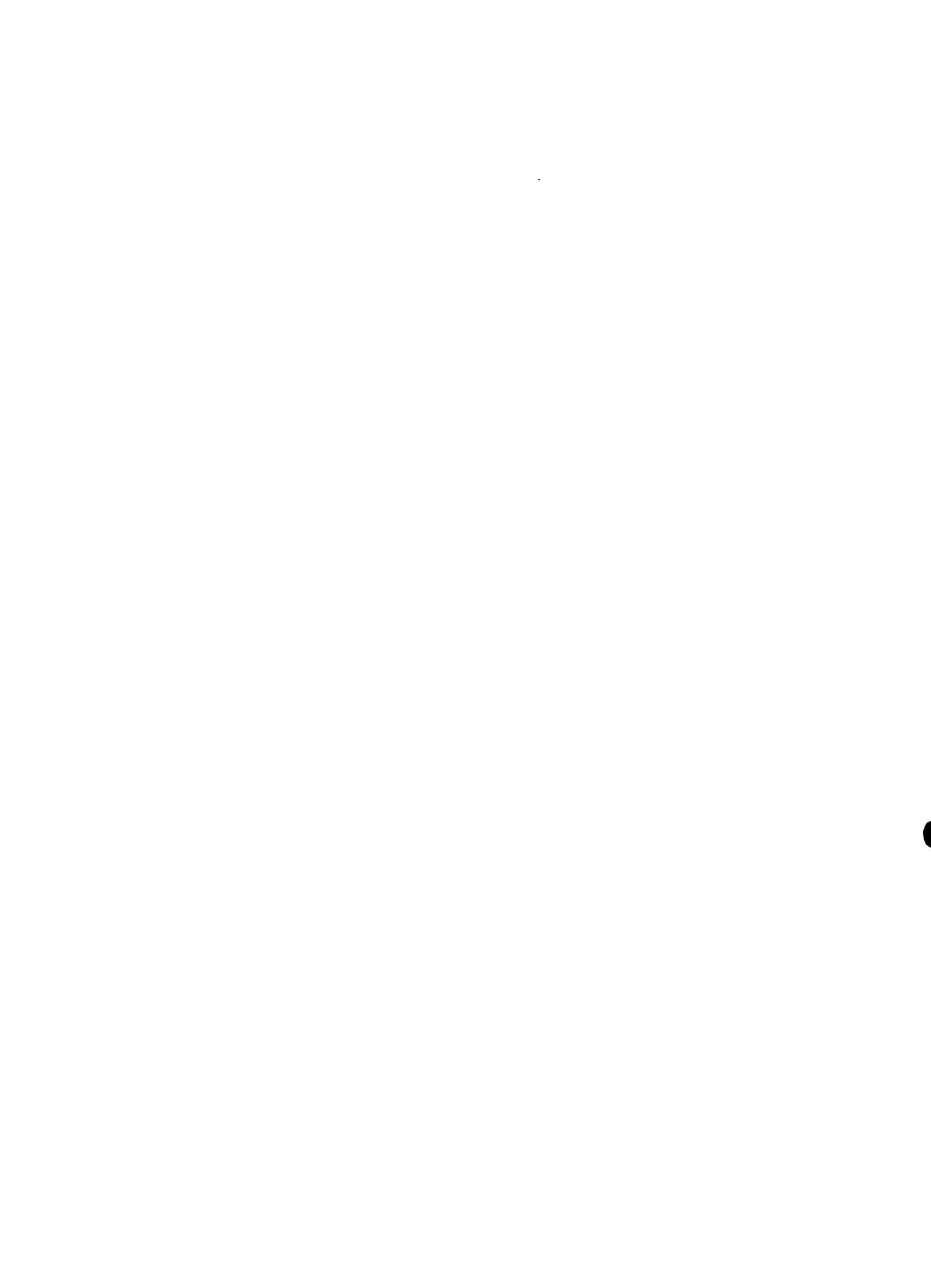
Pero este cuadro que es cierto en términos globales, es diferente si como ya se ha mencionado brevemente, nos concentramos en las Areas Rurales y dentro de ellas en lo que se ha dado en llamar el sector tradicional que incluye el latifundio no productivo, al pequeño productor no empresarial, al agricultor de subsistencia y al minifundista.

Es este sector "tradicional" al que los Gobiernos del Area enfatizan como el objetivo fundamental del desarrollo rural, debido a sus características que demuestran su importancia dentro del contexto de la Región.

^{7/} H. Cohan. La producción, desarrollo, uso e industrialización de los recursos agropecuarios de los Países Americanos.

Algunas de estas características que se resumen de la suscita información que se ha proporcionado podrían identificarse de la manera siguiente:

- a. Representa un componente importante de la población del Area y de la Población Económicamente Activa Agropecuaria y Rural.
 - b. Dispone de un porcentaje significativo de la superficie agrícola cultivable en los países.
 - c. Es responsable importante por la producción de alimentos.
 - d. Representa una importante fuerza de trabajo, que se utiliza de manera estacional en el sector moderno de la agricultura, la industria, la construcción, los servicios, etc.
9. Tomando en cuenta todo lo anterior y tratando de identificar los problemas principales del Area Andina, podrían señalarse entre otros los siguientes:
- a. Escasa y poco organizada participación de la población rural en los procesos de identificación de los problemas, en la formulación de las alternativas de desarrollo, en la evaluación y toma de decisiones.
 - b. Insuficiente conceptualización y definición del rol de la sociedad rural en el conjunto nacional y regional.
 - c. Falta de armonización de políticas intersectoriales e inadecuada organización institucional del Estado.
 - d. Generación de tecnologías ajenas a las condiciones de los agricultores usuarios, de tipo puntual y no de procesos ni de sistemas.



- e. Inadecuados procedimientos de transferencia de tecnología e inadecuadas políticas de apoyo a los mismos a través del crédito, precios, provisión de insumos, etc. para lograr una adecuada adopción de las tecnologías que se generan.
 - f. Aislamiento, falta de comunicación, documentación, sistematización y evaluación de experiencias, que ocasionan acciones repetitivas e innecesario gasto en recursos humanos y financieros.
 - g. Insuficiente infraestructura educativa a todos los niveles y desajuste entre los programas y técnicas educativas con las realidades socio-culturales de la población rural y las necesidades de la producción agropecuaria.
 - h. Fallas en los sistemas y procesos de comercialización y de transformación de los productos agrícolas.
10. A partir de esa problemática se hace necesario propiciar nuevas condiciones básicas, entre las que podrían mencionarse.
- a. Un mejoramiento de la organización y gestión de las Instituciones Nacionales con responsabilidad por apoyar los procesos de desarrollo rural y agrícola.
 - b. Una articulación espacial, intersectorial e institucional que facilite la implementación de procesos de desarrollo rural integrados.
 - c. Una participación efectiva de la población rural en los procesos de desarrollo tecnológico, toma de decisiones, ampliación y diversificación económica.
 - d. Organización de un sistema de planificación-ejecución intersectorial del desarrollo rural que integre y articule la estrategia nacional con las regionales y microregionales.

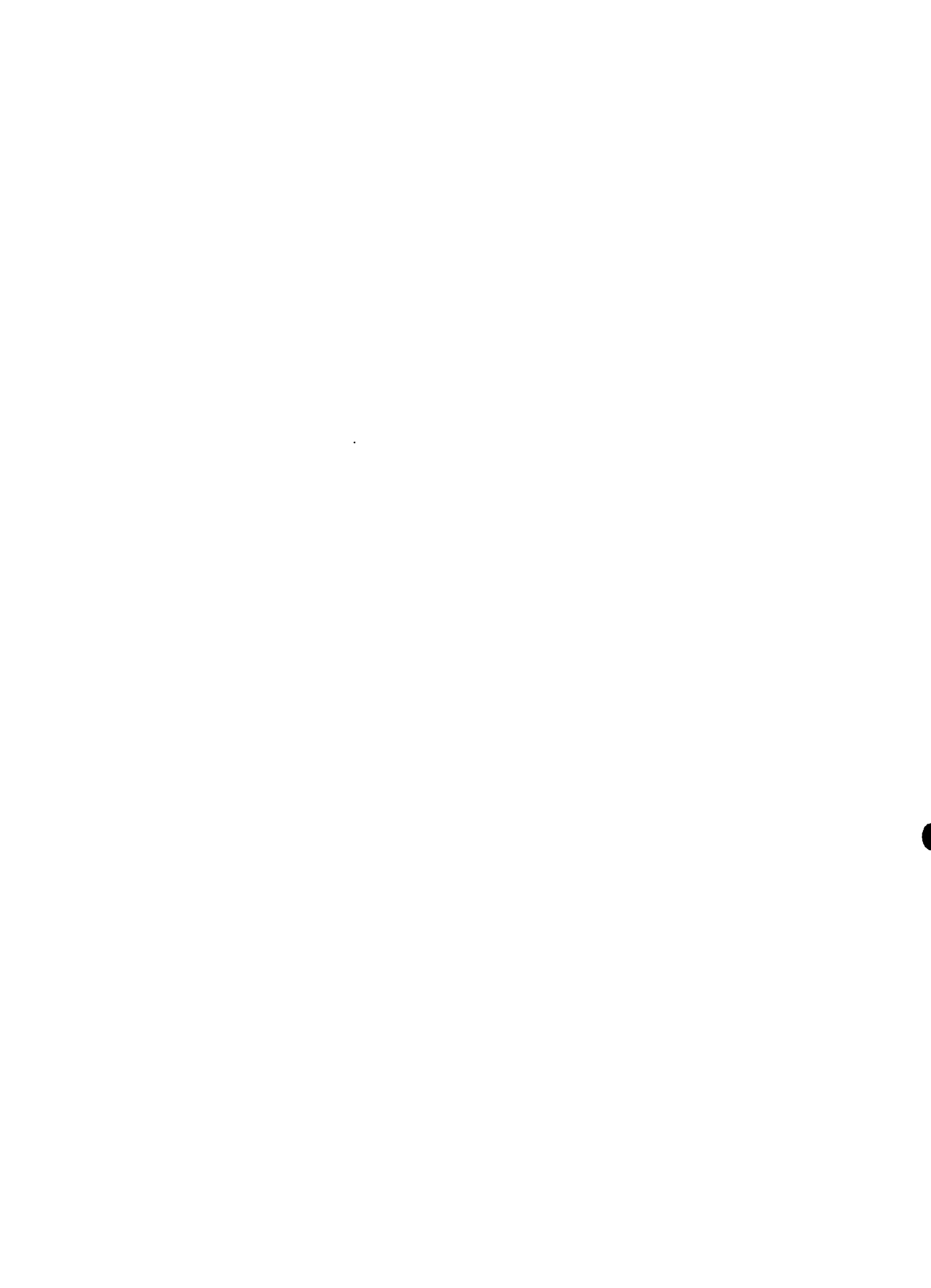
- e. Generación de sistemas tecnológicos que integren los bienes de capital e intermedios, la distribución de insumos, las tecnologías de producción agropecuarias, incluidas las de almacenamiento, conservación y transformación industrial.
- f. Refuerzo de los procesos educativos tanto a nivel formal desde el más alto nivel, como a nivel informal y educación de adultos.

Estas condiciones son de orden general y pueden ser consideradas como orientaciones para diseñar a nivel de cada país y en el ámbito del Area Andina estrategias de acción que faciliten la implementación de planes específicos de trabajo que permitan superar los problemas que actualmente están limitando el desarrollo agropecuario.

- 11. Visualizada la situación global para el Area, conviene hacer referencia específica a lo que sucede en cada país y al respecto una visión resumida de la misma se presenta a continuación,

11.1. Bolivia:

El crecimiento demográfico de Bolivia acusó una tasa anual de 2.5% hasta 1979, en que la población del país alcanzó una cifra de aproximadamente cinco millones de habitantes. El 82% de esta población está localizada en Valles y Altiplanos, lo que equivale al 41% de la superficie nacional. En el período 1976-79 el país mostró una tasa de crecimiento anual con tendencia decreciente, pasando de 6.4% a 2,8%, decrecimiento que se acentuó más en el sector agropecuario.



El ingreso per capita de Bolivia que en 1978 era de aproximadamente \$800, era de solo \$200 en las Zonas Rurales y de \$100 en las áreas más deprimidas. Al respecto puede mencionarse que de las 400 000 familias más pobres de Bolivia el 55% se ubica en el altiplano y el 38% en los Valles. Analizando la tendencia de rendimientos de ciertos productos agrícolas en el período 1975-79 se constata dentro de una marcada variabilidad, que en papa, cítricos, manzana, durazno, algodón y caña de azúcar, la producción se muestra en plano descendente; en el caso de trigo, maíz y café los rendimientos exhiben un cierto estancamiento. Solamente en yuca, soya y arroz, se presenta una tendencia al incremento. No obstante haberse producido un aumento en el área sembrada, la producción agrícola en su conjunto descendió aproximadamente 6% en el período. De esta forma considerando los tres principales cultivos, se estima un desabastecimiento a nivel nacional de 200 000 TM en trigo, 31 000 TM en papa y 14 000 TM en maíz.

Como factores que inciden en el problema se pueden mencionar:

- a. La reducida superficie de los predios que ocupan los campesinos fundamentalmente en la zona del altiplano y valles.
- b. La irregular distribución espacial de la población campesina.
- c. Insuficiencia de infraestructura física y carencia de servicios de apoyo a la producción.
- d. Tecnologías escasas y poco adecuadas.



- e. Baja productividad de los recursos.
- f. Crédito insuficiente.
- g. Poca capacidad de los Organismos Públicos para atender los requerimientos del campesinado y falta de coordinación interinstitucional.
- h. Poca adecuación del sistema educativo a los requerimientos del desarrollo rural y agrícola del país.

11.2 Colombia:

La situación demográfica actual del país presenta un panorama diferente al registrado a comienzos de la década pasada. El ritmo de crecimiento de la población se ha reducido del 3.2% en 1964 a aproximadamente 2.0% a finales de la década del setenta. La tasa bruta de mortalidad descendió de 2.2% entre 1938 y 1951 a 1.2% en 1964 y 0.9% en 1973.

La esperanza de vida al nacer aumentó de 37 años a 59 años entre 1938 y 1973; estimándose que para fines de los 70 esa edad era de 61 años.

El examen del proceso de urbanización muestra que en 1951 el 39% de la población era urbana, porcentaje que subió a 52% en 1964, a 60% en 1973 y 65% en 1979. Sin embargo la tasa de crecimiento de esa población urbana pasó de 5,4 a 4,3% entre los períodos 1951-64 y 1964-73, lo que se explica posiblemente por la transición demográfica y la consecuente reducción de la intensidad de los desplazamientos internos de la población.

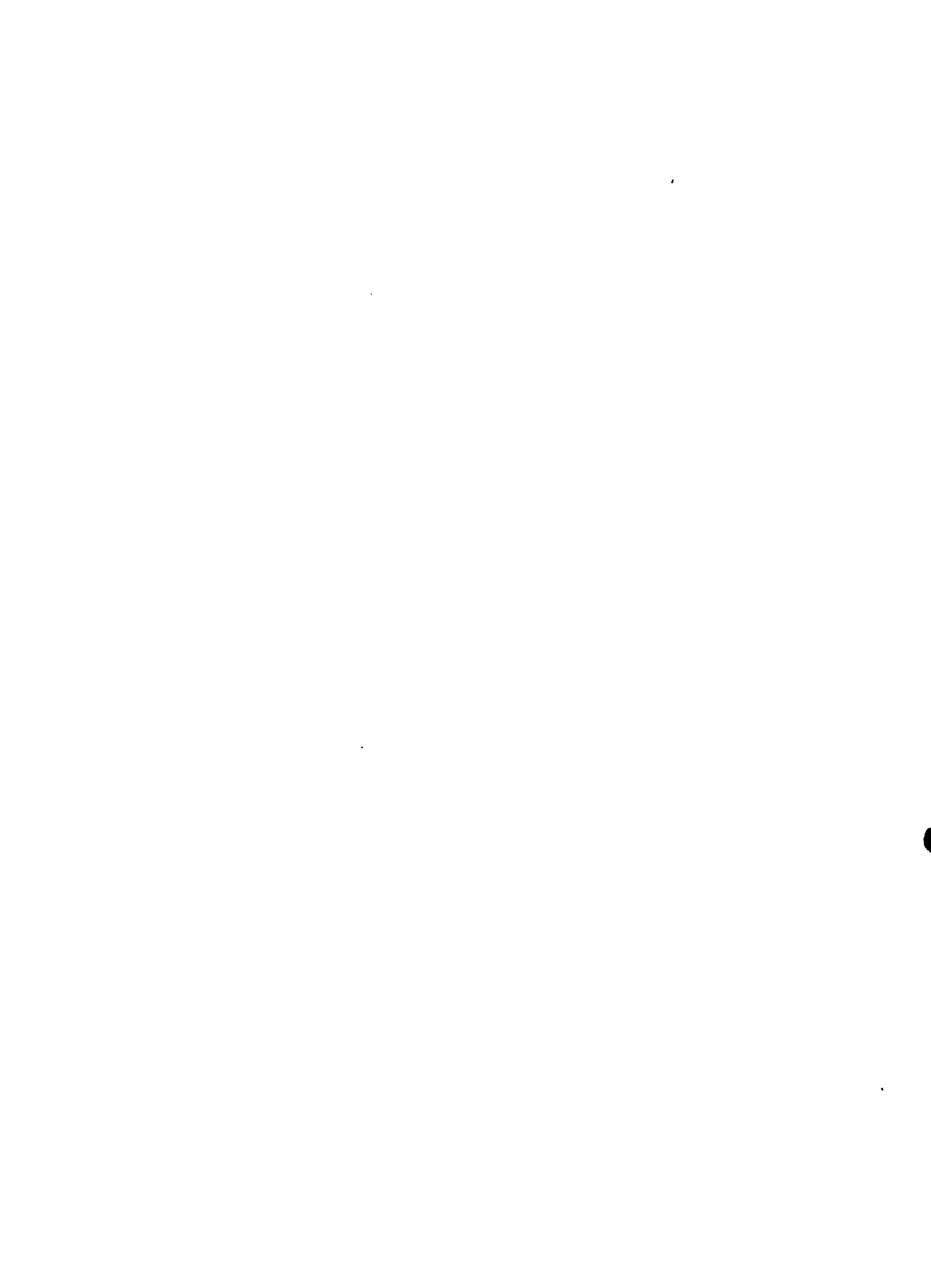
La participación del sector agropecuario en el valor agregado total nacional se redujo de 31,6% que era en el período 1960-64 a 23,4% en el período 1974-78.

Por su parte el sector agropecuario colombiano se caracteriza por la presencia de dos grupos de productores claramente definidos. Uno de agricultura comercial, constituido por medianas y grandes explotaciones que utilizan tecnología moderna y otro esencialmente de pequeños productores, con limitado acceso a la tecnología, recursos financieros y servicios. Este último grupo genera sin embargo alrededor del 50% de la producción de alimentos de origen agropecuario y participa con cerca del 35% del valor de dicha producción.

El rezago del subsector tradicional se explica en buena medida por la forma aislada y descoordinada como se han orientado los servicios agropecuarios y los demás relacionados con la infraestructura económica y social.

Aún cuando la disponibilidad de alimentos creció en mayor grado que la población durante el período 1960-78, la demanda de alimentos creció a una tasa ligeramente superior a la oferta, generando un aumento en los precios relativos de alimentos.

La producción conjunta de los 18 principales productos agrícolas con excepción del café, tuvo en 1979 una expansión del 3.3%. Entre estos cultivos los de arroz, algodón, ajonjolí, sorgo, soya, caña de azúcar y cebada tuvieron un crecimiento, del 39%; al excluirse el algodón la expansión del grupo fue del 10%, fundamentalmente por el aumento de la superficie cosechada.

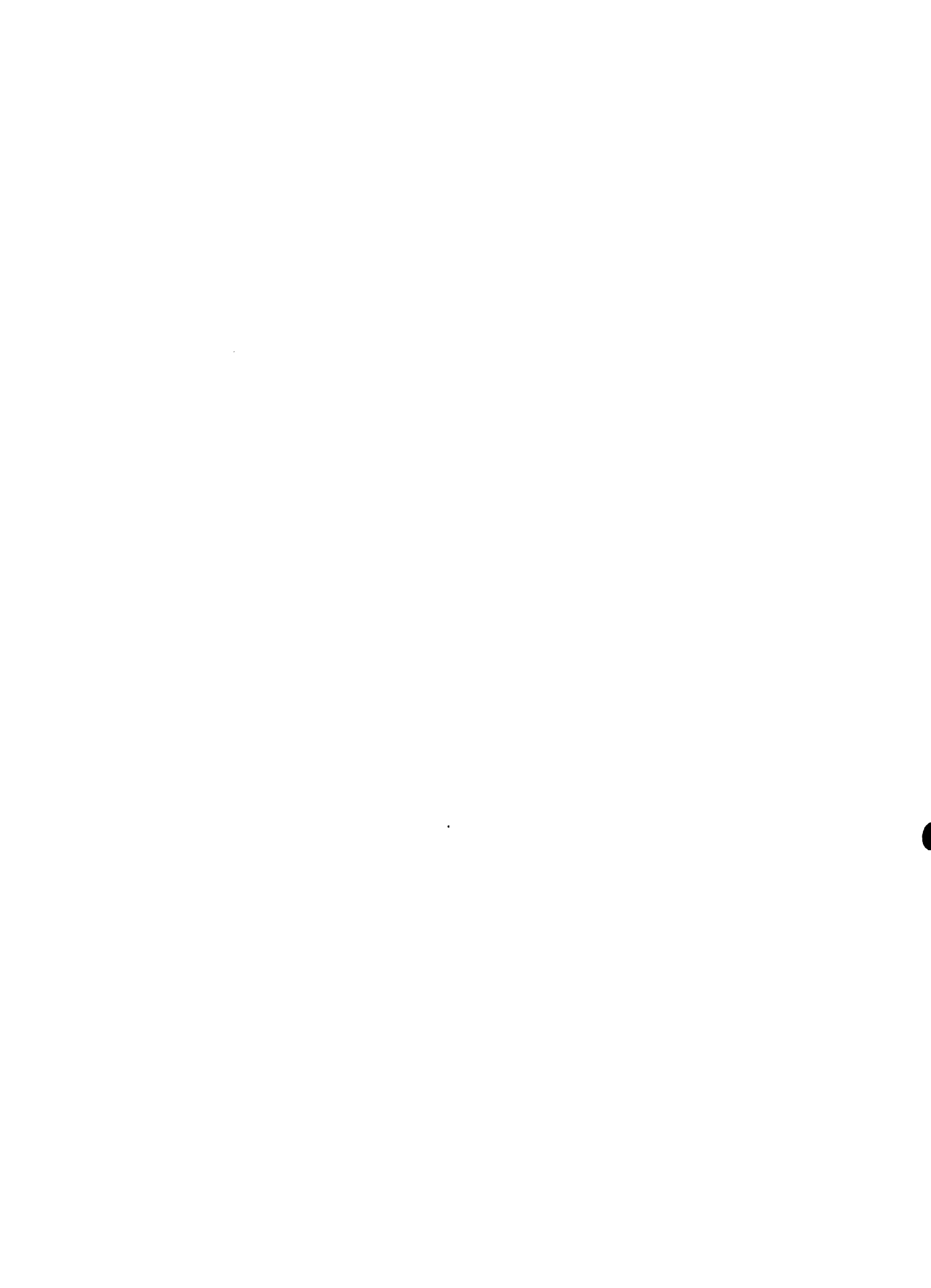


Los productos tradicionales como caña-panela, frijol, plátano y yuca tuvieron un incremento de solo 1% debido a bajos rendimientos. En cuanto a los casos de maíz, papa, tabaco y trigo la expansión fue del 2.4%. El café fue el cultivo con mayor dinamismo ya que su producción alcanzó un crecimiento del 10% y 7% en 1978 y 1979 respectivamente.

El subsector ganadero se recuperó en 1978 al crecer al 6.8%, sin embargo la productividad de la ganadería y la tasa de extracción (relación de sacrificio comercial a la población ganadera) varió alrededor del 12% que también es bajo si se compara con otros países.

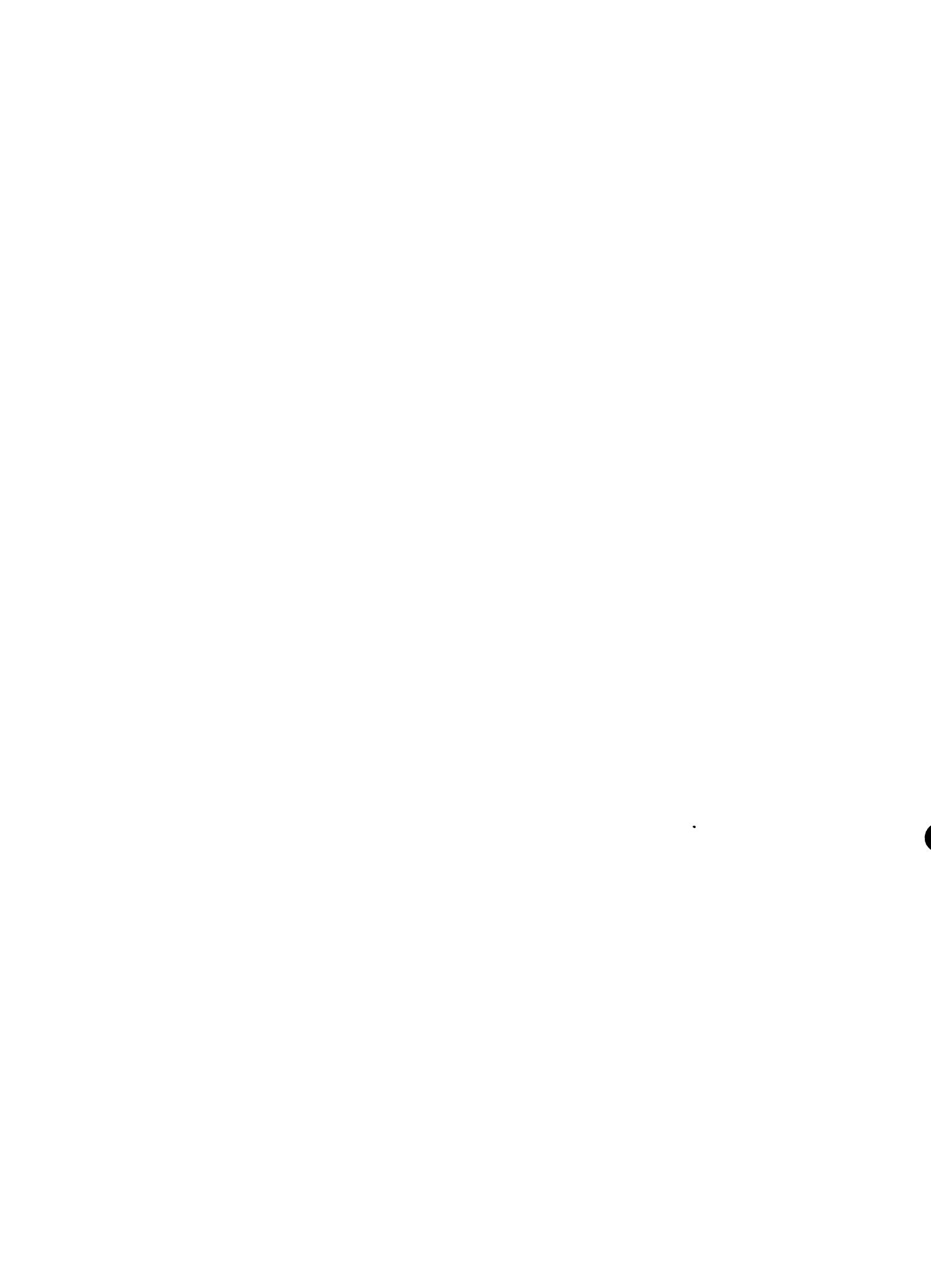
Frente a esta situación los objetivos generales definidos para el sector agropecuario en el Plan de Integración Nacional (PIN) se dirigen a:

- Incrementar el abastecimiento interno de alimentos y suministros para el sector industrial.
- Incrementar la generación de empleo rural.
- Promover la utilización racional e integral y la conservación de los recursos naturales renovables y detener el proceso de deterioro del medio ambiente.
- Aumentar la generación de divisas.
- Reducir los desequilibrios sociales que afectan las áreas rurales del país mediante una mayor eficiencia de la inversión social.

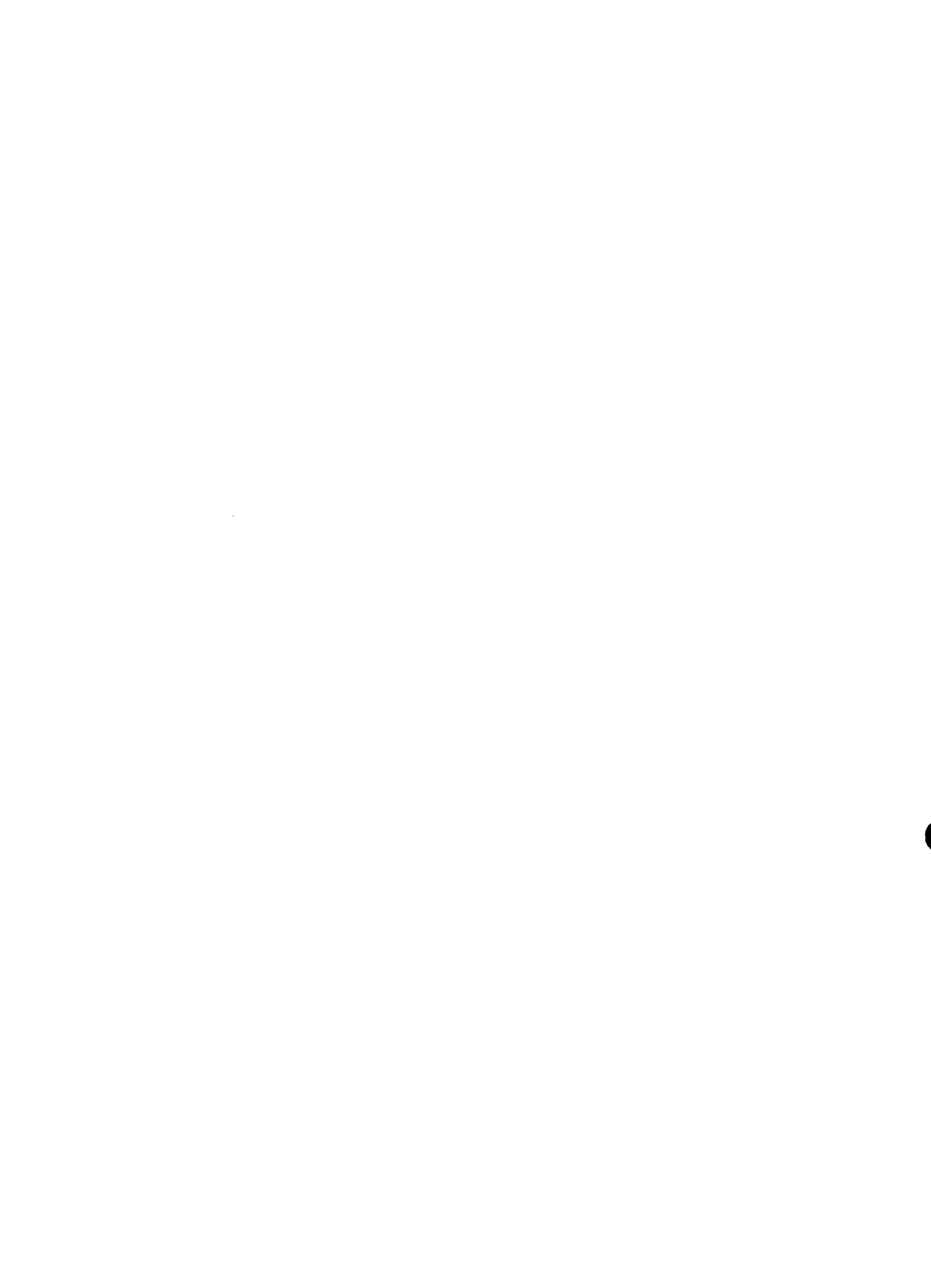


El cumplimiento de estos objetivos enfrenta por otra parte los siguientes problemas que rápidamente se pasan a enumerar, sin que su orden signifique necesariamente que ese es el nivel de prioridad.

- a. Se carece de políticas claras en materia de investigación particularmente las relacionadas con el desarrollo y adaptación de tecnologías aplicables a la agricultura de tipo tradicional.
- b. Existe una baja adopción de tecnología por parte de los pequeños productores originada por la ineficiencia y limitada cobertura del sistema de transferencia.
- c. Están limitadas las posibilidades de ampliar la frontera agrícola, concediéndose especial prioridad por ello a la realización de acciones tendientes a aumentar el potencial del país en materia de adecuación de tierras.
- d. Se ha limitado la adquisición de tierras para adelantar asentamientos campesinos y la escasez de recursos ha impedido que se puedan adjudicar casi medio millón de hectáreas de tierras baldías y titular un millón de has.
- e. Las bajas tasas de interés han impedido la captación de fondos suficientes para otorgar créditos al sector agropecuario. Por su parte el Ministerio de Agricultura no dispone de los instrumentos suficientes para formular una política crediticia integral.



- f. Se presentan elevadas pérdidas físicas en el proceso de comercialización, atribuibles a la carencia o ineficiencia en la infraestructura vial y comercial (centros de acopio, centrales de abasto, redes de frío y almacenamiento) para el manejo mayorista y minorista. Lo anterior se agrava por el manejo discrecional de instrumentos de política como restricciones cuantitativas, subsidios, etc, así como las deficientes condiciones de información que limitan las tomas de decisiones.
- g. Desarrollo limitado del sector industrial aún a pesar de las buenas perspectivas de crecimiento que existen para la agroindustria.
- h. La forma aislada y descoordinada como se orientan los servicios agropecuarios (investigación, transferencia de tecnología, crédito, mercadeo, etc.) y otros servicios de infraestructura económica y social.
- i. Escasa participación del Ministerio de Agricultura en la formulación de la política agropecuaria y de los planes de desarrollo agropecuario nacionales y regionales, pues su esfuerzo se ha dirigido fundamentalmente a instrumentar ciertas medidas tendientes a reglamentar y orientar las políticas de financiamiento, precios de productos de insumos agropecuarios, investigación, transferencia de tecnología, etc.



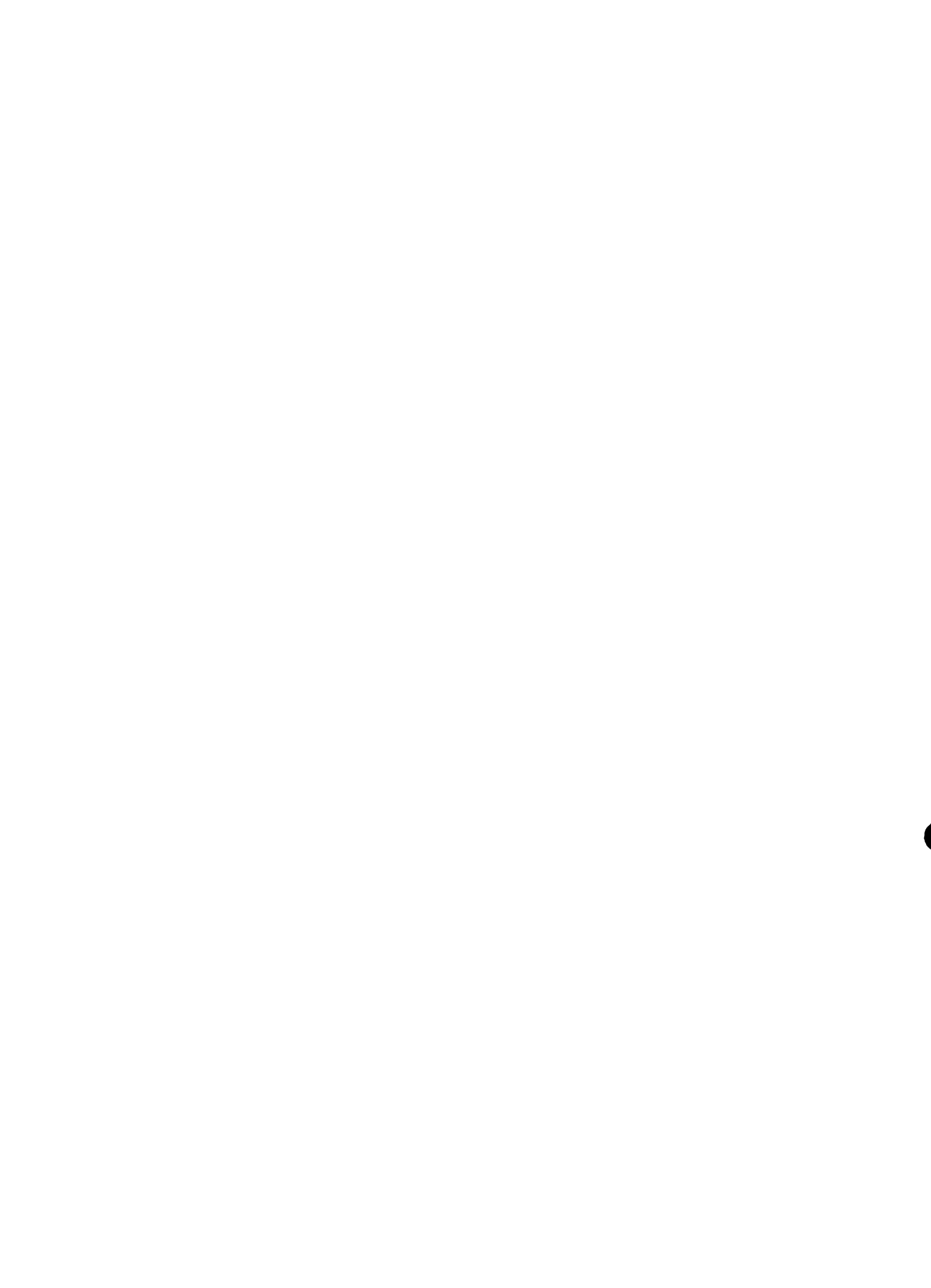
11.3. Ecuador:

El Sector Agrícola Ecuatoriano está constituido por los subsectores: agrícola (50%), pecuario (32%), silvícola (13%) y pesquero (5%).

La participación del sector dentro del PIB ha ido decreciendo del 36% en 1960 a 29% en 1970 y 21% en 1977. Esta participación aunque ha sido decreciente en términos relativos, no ha sido en cuanto al crecimiento real del sector; la razón del descenso porcentual radica básicamente en la expansión del sector industrial que creció a tasas anuales del 8% y 10% en las décadas del sesenta y setenta respectivamente, así como el auge petrolero que se inició en 1972.

La tasa de crecimiento del sector agrícola entre 1971 y 1976 fue de alrededor del 4.6% anual, superior al crecimiento poblacional en que estimó en 3.4% para ese período. En contraste durante los años 1977-1979 ha sido lento con una tasa que como máximo alcanzó a 2% en 1979. Este deterioro se debió principalmente al debilitamiento de la producción agrícola que contrarrestó el crecimiento de las actividades ganadera y avícola.

En cuanto a la fuerza de trabajo, el agrícola es el sector fundamental ya que absorbe una población rural de 4.5 millones (1978) representando el 57% de la población total del país y el 50% de la población total activa nacional; conviene destacar que se estima que de este último porcentaje un 60% se encuentra en situación de empleo disfrazado o subempleo.



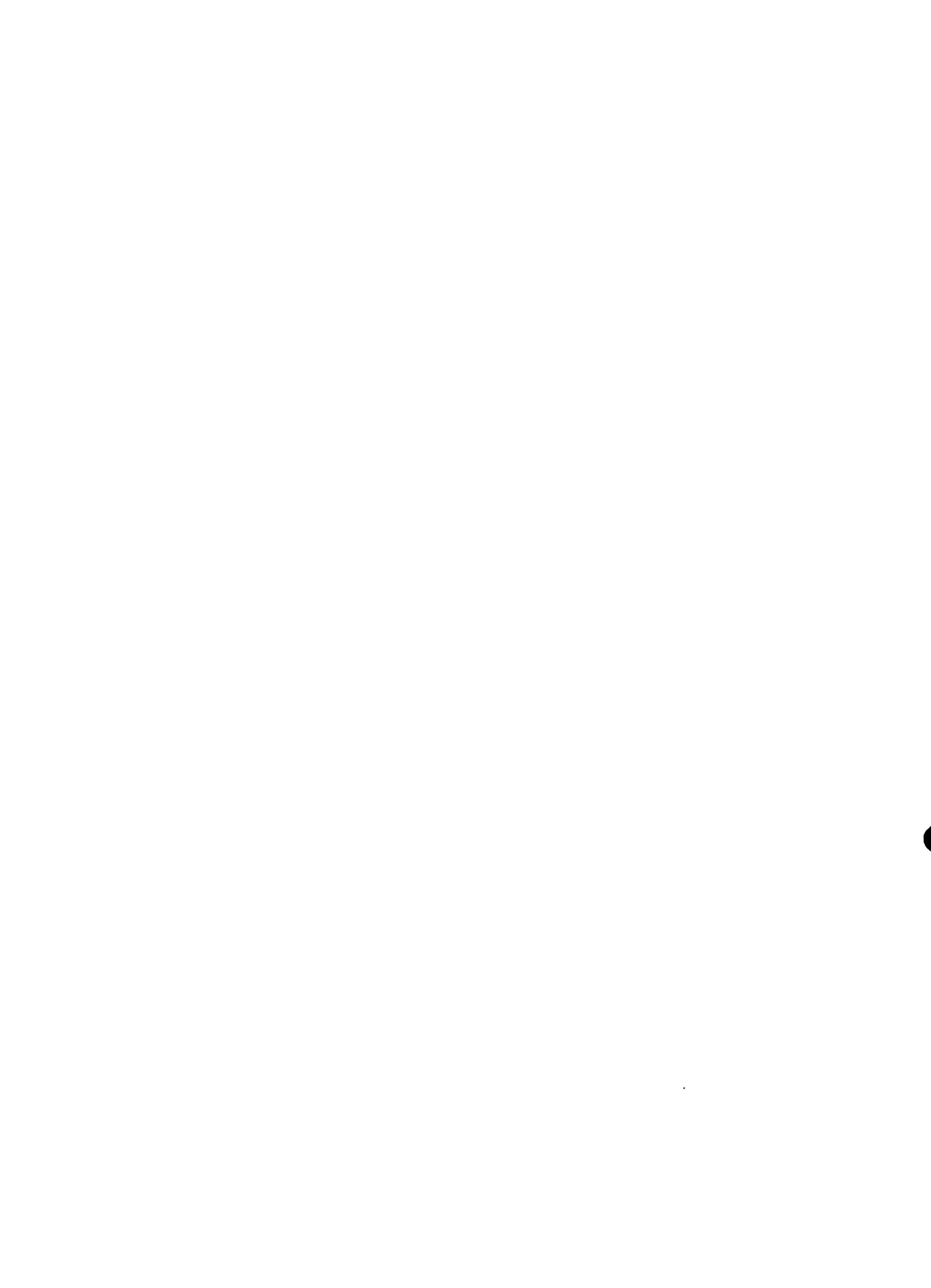
Las características de esta población subempleada presenta un 37% de analfabetismo y un analfabetismo funcional que llega al 66%; así mismo para 1978, el 70% de esta población obtuvo ingresos inferiores a US\$54 mensuales.

El Sector Agrícola fue considerado como base del comercio exterior hasta el auge petrolero de 1972 pues representaba el 90% de las exportaciones totales, pero aunque en valor absoluto el sector ha visto crecer sus exportaciones, en términos relativos a 1978 alcanzó un 50% del total de las divisas generadas.

Por otra parte si bien la oferta interna de productos agrícolas (incluido silvicultura y pesca) ha crecido a tasas superiores a la población, los efectos de la migración campo-ciudad y el efecto ingreso, han desequilibrado esta oferta con la demanda, lo que se ha traducido en un aumento en los precios de los productos agropecuarios.

En general se puede inferir que la economía ecuatoriana se encuentra en su primera fase de desarrollo, en lo que los economistas designan con el nombre de precondiciones o cambios de estructura. Hay que hacer sin embargo la salvedad de que esta afirmación puede conducir a errores si no se toma en cuenta la marcada diferencia entre el desarrollo agrícola costeño y el que ocurre en la Sierra y Oriente del país, así como los desarrollos desequilibrados que se presentan dentro de estos mismos espacios geográficos.

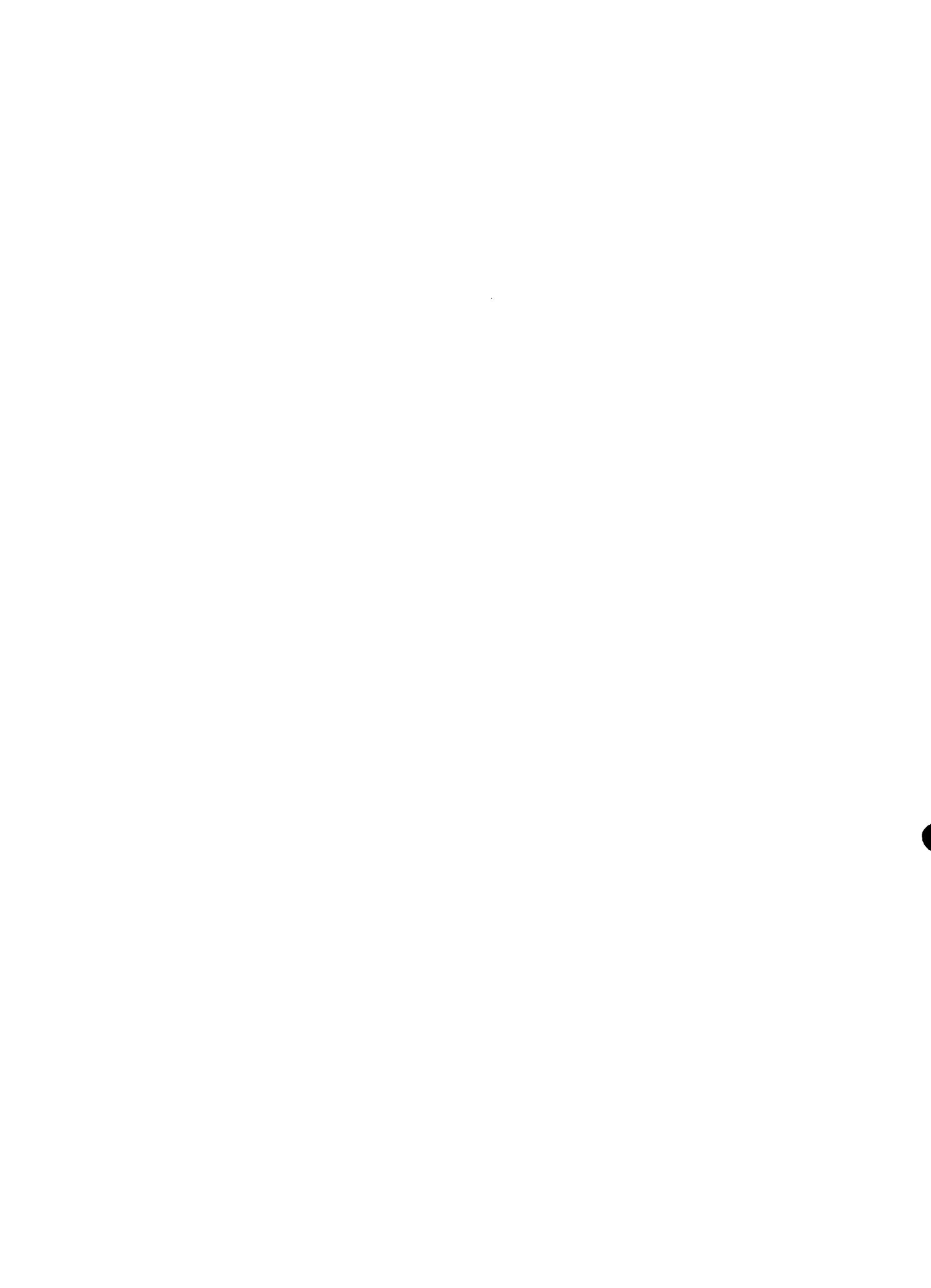
Por otra parte dentro de la estrategia general del Plan Nacional de Desarrollo 1980-84, el desarrollo rural es uno de los objetivos prioritarios y fundamentales, tanto por las transformaciones que se



pretenden introducir en lo económico, político y social del área rural, como por los efectos que estos cambios tendrían en la consecución de los objetivos de crecimiento, empleo y redistribución y contención de la inflación señalados en la primera parte del Plan. Se acepta que sin un aumento suficiente de la producción agropecuaria y una modernización del sector rural, será imposible alcanzar los objetivos previstos. Para cumplir con lo anterior se han formulado un conjunto de programas, entre los que se pueden señalar los siguientes: de desarrollo rural integral, de reforma agraria, de colonización, de desarrollo agrícola y pecuario, de comercialización, forestal, de riego y drenaje y de reestructuración institucional.

Este conjunto de programas sería entonces una respuesta a problemas que afectan el desarrollo rural y agrícola y entre los cuales podrían enumerarse algunos como:

- a. Alto porcentaje del nivel de subempleo dentro de la población económicamente activa,
- b. Alto grado de analfabetismo, desnutrición, mortalidad infantil.
- c. Escasa participación de la población rural en el mercado.
- d. Diferencia muy marcada entre la agricultura de subsistencia de la Sierra y el Oriente con la agricultura comercial de la Costa.
- e. Gran dependencia externa en productos alimenticios.



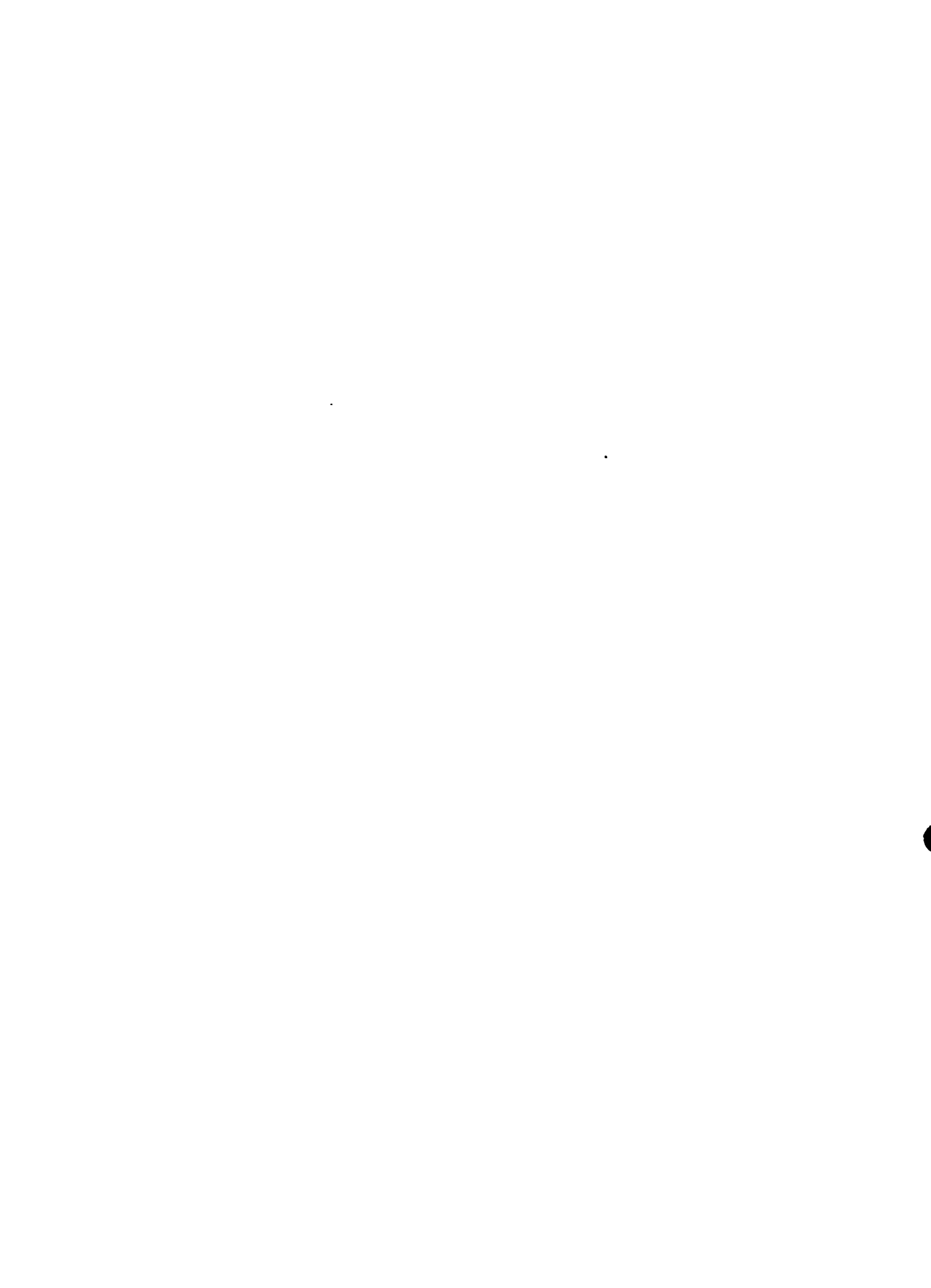
- f. Deficiente distribución y uso de la tierra (66.8% de propiedades menores de 5Ha. disponen del 6.7% de la tierra).
- g. Escasa disponibilidad de servicios en el área rural.
- h. Descenso en los rendimientos unitarios y la producción de cultivos como cereales, leguminosas y tubérculos.
- i. Deterioro de los recursos forestales por acción de una agricultura migratoria y un desordenado proceso de colonización.

Cabe sin embargo señalar que la implementación de los programas que se proponen solo podrá llevarse a cabo si la organización institucional del país se adecua convenientemente para que cada una de las entidades responsables pueda cumplir con el rol que le corresponde.

11.4 Perú:

Durante 1979 el producto del sector agropecuario se habría expandido en aproximadamente 3.5% debido al crecimiento de la producción agrícola en aproximadamente un 6% y la pesquera en 3%, ya que la pecuaria volvió a decrecer. Esta situación contrasta con el estancamiento del sector en los dos últimos años. Puede indicarse que los aumentos más pronunciados se dieron en los casos de arroz, algodón y maíz amarillo, en menor medida en el caso de papa y el trigo, mientras que se disminuyó la producción de caña de azúcar.

La recuperación de la producción agrícola fue estimulada por el aumento de los precios de apoyo a nivel del agricultor, aunque esta medida que en parte fue neutralizada por el aumento en los precios



de los fertilizantes y de otros insumos, por la elevación de las tasas de interés destinados al sector y por efecto adverso de las condiciones climáticas.

El subempleo en el sector agrícola, aunque con variaciones se mantuvo por encima del 60% en la década del 70 y alcanzó el 68.2% en 1975, el nivel más alto del período,

Cabe indicarse que de la superficie dedicada a actividades agropecuarias 38% correspondió a la región de la Costa, 44% a la Sierra y 18% a la Selva. En el caso de la superficie irrigada 74% se ubicó en la Costa, 23% en la Sierra y 3% en la Selva.

Puede señalarse además que por regiones, los factores limitantes de la producción agrícola son: agua en la Costa, clima en la Sierra y suelo en la Selva.

En relación al tamaño del predio, se tiene a 1981 que 70% corresponden al tipo minifundio, 27% a los clasificables como medianos y un 3% a los de tipo latifundio. En base a un estudio presentado en 1979 en un seminario sobre la problemática del minifundio en el Perú se clasificó en este tipo a las propiedades con superficies de 3, 5 y 10 has según se tratara de la Costa, la Sierra o la Selva. El concepto de mediana propiedad fue de 3-50 has. 5-100 has, 10-200 has dependiendo también de si se trataba de la Costa, la Sierra o la Selva.

Respecto a la estructura de la producción agropecuaria según la forma de propiedad se tiene que en 1975 el 74% del valor bruto de la producción fue aportado por las empresas individuales y el 26% por las asociativas.

Por otra parte es necesario reconocer que el acelerado aumento de la población así como la importancia de la migración rural-urbana que muestra que cuando en 1920 el país contaba con menos de cinco millones de habitantes y prácticamente el 70% de la población estaba en el campo, en 1980 la población se calculaba en casi 18 millones y la relación urbano-rural prácticamente se ha invertido pues ya en 1978 el 64% de la población estaba asentada en el área urbana y la tendencia creciente se ha mantenido, razón por la cual se estima que para el año 2000 el 80% de los habitantes residirán en las ciudades. Además ya se calcula que para satisfacer la demanda de alimentos de la población para fines del siglo, habría que duplicar la superficie agrícola actual del Perú, o de lo contrario hacer lo propio con la productividad por ha., mediante la aplicación de nuevas y más eficientes tecnologías.

Se tiene por ejemplo que a 1977 para satisfacer la demanda interna en trigo, maíz y sorgo, oleaginosas, lacteos y carnes rojas, tenían que importarse los siguientes porcentajes 87, 29, 99, 41 y 7% para cada producto respectivamente.

Frente a la situación expuesta anteriormente se suma la escasez del recurso tierra, ya que de 128 millones de ha., que corresponden a la superficie total, 18.8 millones (14.6%) se refieren a la superficie agropecuaria (agrícola y pastos naturales),



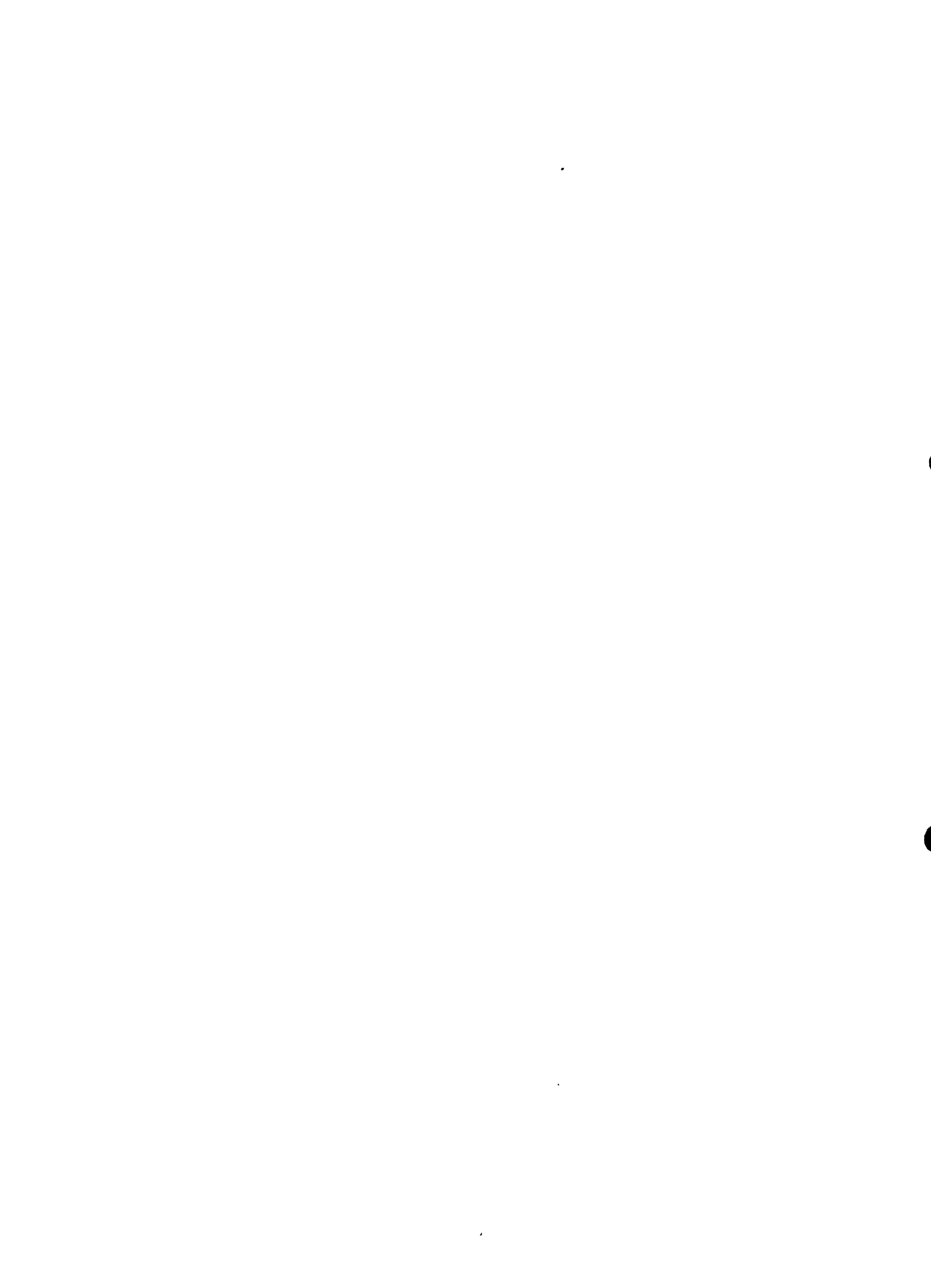
Con respecto a la superficie agrícola el país solo cuenta con 3,6 millones de has., que representan aproximadamente el 3% de su superficie total. En el caso de la superficie agrícola per capita esta es de 2100m² en contraste con otros países del continente en donde esa relación llega a 5600m² y casi 9000m² por habitante.

Es evidente pues que tanto la superficie agropecuaria como la agrícola son insuficientes en el Perú, encontrándose además fragmentada y dispersa como ya se indicó en párrafos anteriores, por ello ante esta situación resalta la necesidad de incrementar la producción mediante la incorporación de nuevas áreas a la producción y/o incrementar la productividad.

La situación rápidamente descrita, determina una problemática a nivel nacional que podría sintetizarse en los siguientes puntos:

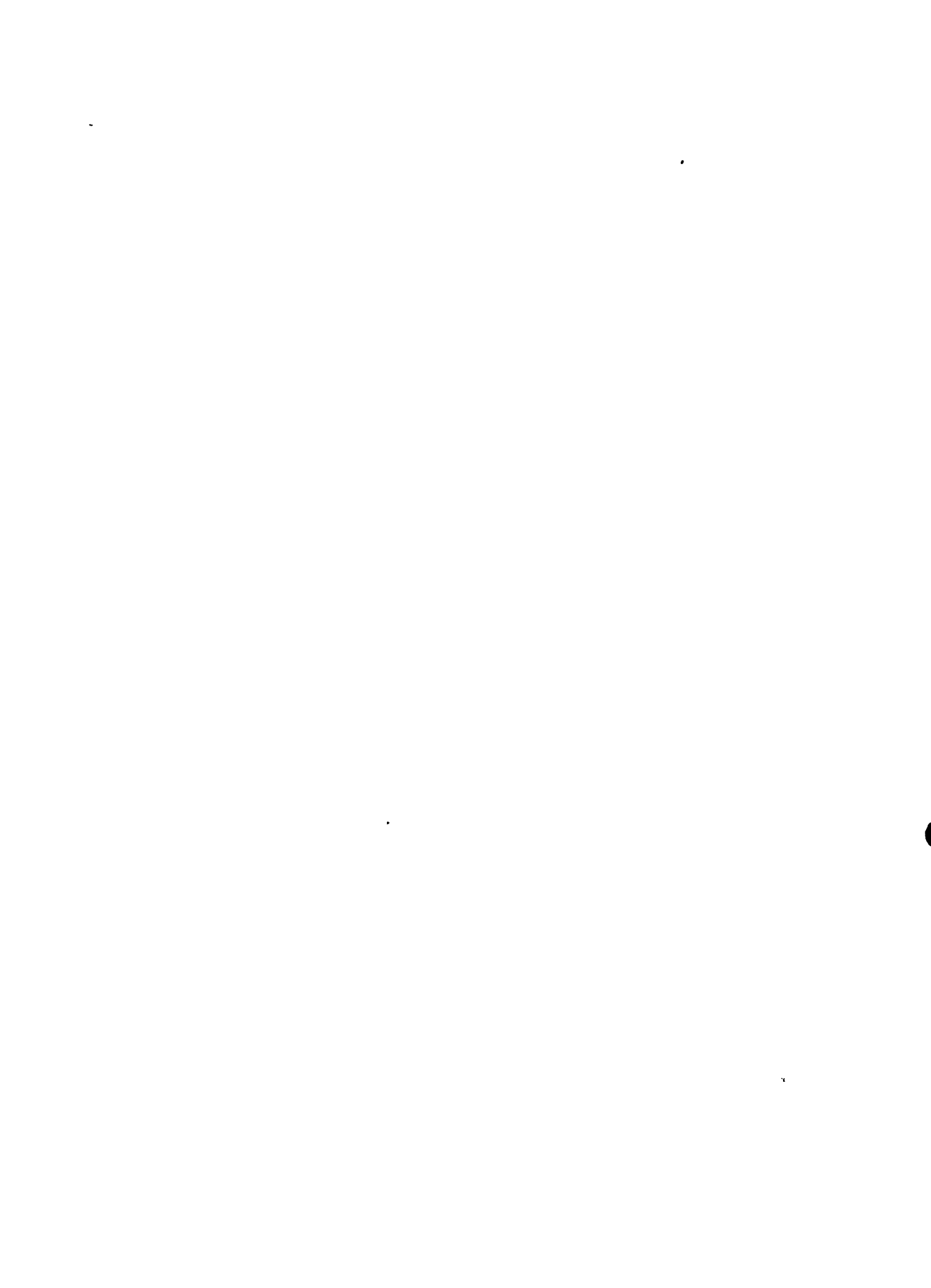
- a. Inexistencia de planes concretos sobre localización y zonificación de la producción que ayudan a mejorar la alimentación de la población local.
- b. Existencia de dos objetivos alternativos de política agraria que enfrenta la producción de alimentos con la producción para generar divisas.
- c. Inadecuada tecnología para atender las necesidades del sector tradicional de la agricultura y deficiente servicio de transferencia de tecnología.
- d. Disminución de área cultivada y de rendimientos en la región de la Costa por falta de agua, salinización de suelos, mal manejo del suelo y tecnología deficiente.

- e. Deficiente capacitación del personal de las empresas agrícolas en aspectos de gestión y administración.
- f. Mantenimiento de la dependencia externa en lo que hace al abastecimiento de insumos y algunos productos alimenticios básicos.
- g. Inadecuada organización institucional del Ministerio de Agricultura lo que origina conflictos de intereses entre los niveles central, regional y local.
- h. La descentralización del sector público no ha respondido a un esquema que permita llegar al nivel regional de acuerdo a un plan ordenado y lógico.
- i. Persisten problemas de comercialización, no hay conocimiento del mercado y se presentan pérdidas significativas en el manipuleo de los productos.
- j. La existencia de un fuerte porcentaje de la población rural marginada del proceso de reforma del sector, sumado a la desorganización que acusan las unidades asociadas generan serios problemas sociales en el área rural.
- k. Poca participación de los productores en relación a la adopción de políticas o estrategias de acción que se diseñan para buscar solución a sus problemas.
- l. La reforma agraria ha sido solo orientada hacia la redistribución de la tenencia de la tierra.
- m. La producción de la Ceja de Selva tiene como limitante la carencia de vías y medios de transporte.
- n. Inadecuados programas educacionales y de capacitación para el sector.



Con el objeto de dar solución a esta problemática el Gobierno actual mediante Decreto Legislativo N°2 del 25 de noviembre de 1980 aprobó la Ley de Promoción y Desarrollo Agrario cuyos objetivos son:

- a. Contribuir al desarrollo del país mediante el aumento de la producción y productividad agrarias, estimulando la producción de alimentos de origen agropecuario y en general de los productos agrarios, optimizando la generación del valor agregado.
- b. Mejorar las condiciones de vida de la población rural incrementando sus ingresos reales y elevando el nivel cultural y tecnológico para la superación del hombre del campo dentro de un marco de independencia y libertad en el trabajo.
- c. Promover la ampliación de la frontera agrícola, mediante el apoyo a las obras de irrigación y drenaje, con énfasis en pequeñas y medianas irrigaciones y rehabilitación de tierras, procurando el uso racional y conservación de los recursos naturales de agua y suelo, forestales y de flora y fauna silvestre.
- d. Propiciar la generación de empleo mediante tecnologías adecuadas a la realidad nacional.
- e. Promover la instalación de plantas agroindustriales principalmente en las propias regiones de producción.
- f. Perfeccionar la comercialización a nivel rural preferentemente canalizada a través de entidades constituídas por los productores agrarios.



- g. Fortalecer los servicios de investigación, extensión y fomento agrario públicos y privados facilitando la constitución y desarrollo de estos últimos.
- h. Fortalecer y apoyar la expansión económica y la capitalización del agro en sus diversas formas empresariales, e impulsar la captación de recursos financieros para satisfacer la demanda del crédito agrario.
- i. Propiciar la libre constitución y desarrollo a todo nivel de organizaciones representativas de los productores agrarios con fines de cooperación y asistencia.

Aún cuando esta Ley posibilita en varios de sus aspectos operacionales la capacitación de personal a todos los niveles, es importante enfatizar que la educación formal agropecuaria debe ser fortalecida a nivel nacional, pues a la fecha es posible encontrar deficiencias muy similares a las que habían hace 15 ó 20 años y en cuya solución el IICA intentó cooperar.

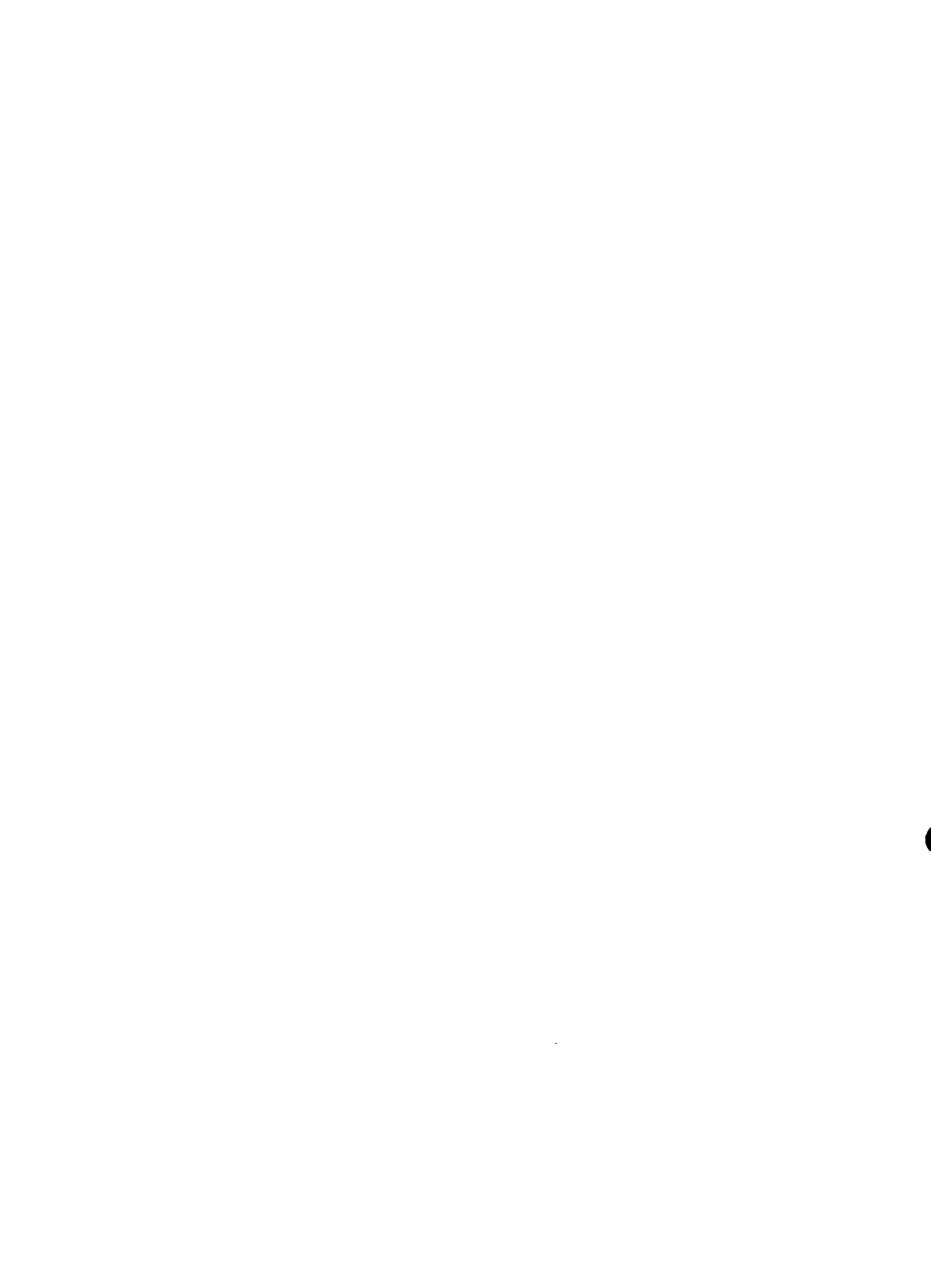
Por otra parte, mediante Decreto Legislativo 21, del 19 de enero de 1981; el Gobierno promulgó la Ley Orgánica del Sector Agrario por medio de la cual determina el ámbito y conformación del Sector, la competencia y estructura del Ministerio de Agricultura y las funciones que le corresponden, así como la de los Organismos Públicos Descentralizados del Sector, con lo cual se pretende adecuar la organización institucional para el logro de los objetivos de la Ley de Promoción y Desarrollo Agrario.



11.5. Venezuela:

El valor agregado del sector agropecuario que en el período 1974-76, aumentó solamente en un promedio anual de 3.2%, se recuperó en 1977-78 al crecer en 7.6 y 6.6% respectivamente debido en gran medida a las buenas condiciones climáticas y el apoyo crediticio que otorgó el Gobierno Nacional. La evolución se reflejó en incrementos en la superficie cosechada y en la productividad de la mayoría de los cultivos. No obstante lo anterior, el país continúa siendo un importador neto de alimentos y materias primas de origen agrícola.

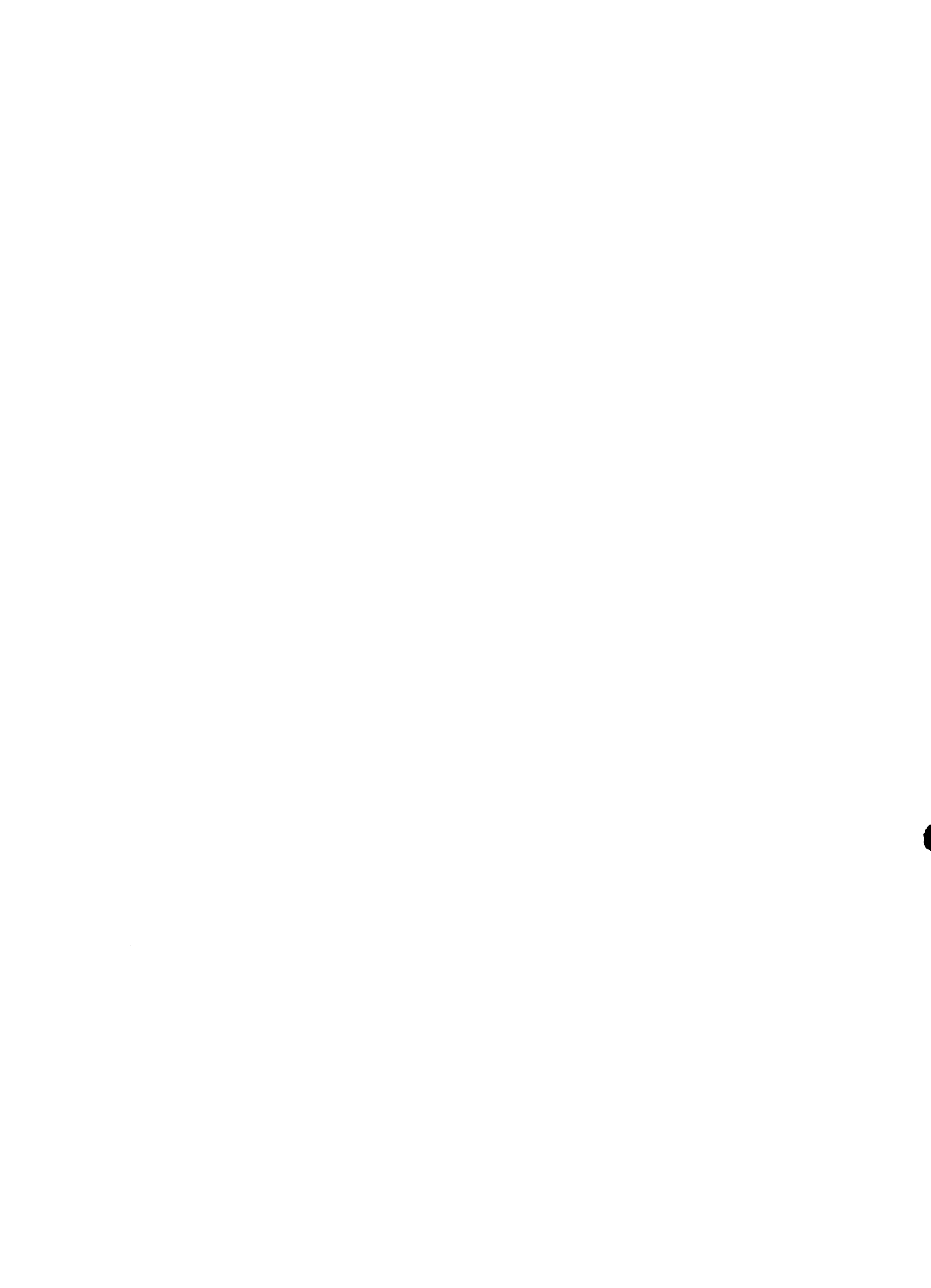
En 1979 la situación de la agricultura se deterioró debido a condiciones climáticas adversas, lo que determinó una reducción de más de un cuarto de millón de hectáreas en la superficie cosechada, dando como consecuencia que el incremento del PIB agropecuario, fuera de solo el 4%, principalmente por la declinación del subsector agrícola. Con excepción del arroz cuya producción se elevó considerablemente, en los otros cultivos como maíz, sorgo, frutas y los que proveen materias primas para la industria textil, se alcanzaron cosechas inferiores a las de 1978. En cambio el subsector pecuario logró una expansión superior al 7% principalmente por el crecimiento de la producción avícola.



Tomando en cuenta el decenio 1968-78 el subsector agrícola vegetal tuvo un crecimiento interanual promedio de 1.5%; para el subsector agrícola, este crecimiento fue del 4.8%, el subsector pesquero lo hizo a un ritmo de 2.8% y el forestal registró una tasa decreciente de 0.7%, lo que fundamentalmente se debió a determinadas prohibiciones que se hicieron para la explotación forestal en el Estado Bólivar y que en la práctica se extendió a todo el país.

Durante este mismo período la demanda de alimentos se incrementó con gran dinamismo alcanzando un aumento de más del 5%. Esta situación sumada a la carencia de respuesta del sector productivo hizo necesario recurrir a importaciones crecientes. En el período 75-78 se registraron los siguientes porcentajes de importación en algunos rubros: 32% en maíz, 64 en sorgo, 62 en leguminosas, 78 en aceites vegetales, 24 en carne de vacuno, 34% en leche y derivados lácteos.

Además, se tiene que la participación de la población rural en el total nacional disminuyó al pasar del 31.7% en 1970 a 26.2% en 1978, especulándose que para 1990, el 92% de la población del país estará asentada en 19 centros urbanos. En el mismo período 70-78 se produjo una reducción de la participación del empleo agrícola del 21% al 18%, lo cual aunado a la problemática de la distribución regresiva del ingreso en el campo, impidió que la remuneración media por trabajador permitiera garantizar un mejoramiento del nivel de vida, agravado este hecho por la inexistencia de facilidades de vivienda, vialidad y servicios en general.



Lo anterior permitiría identificar en forma sintética una problemática rural que se caracterizaría fundamentalmente por lo siguiente:

- a. Escasa participación de la población en los procesos políticos, económicos y sociales.
- b. Falta de coherencia y coordinación interinstitucional en las acciones, lo que conduce a un superposición de funciones y pérdida de esfuerzos.
- c. Carencia de planes concertados de desarrollo científico y tecnológico, con objetivos, metas y prioridades ajustadas a la realidad agrícola nacional.
- d. Deficientes mecanismos de transferencia de tecnología que limitan la adopción efectiva de los resultados de la investigación.
- e. Ineficiencia en los canales de comercialización, en la información de mercados, de la infraestructura de acopio, almacenamiento y conservación de productos agropecuarios.
- f. Inadecuada capacidad de los organismos responsables por la implementación del proceso de reforma agraria, determinó la falta de un enfoque de integralidad para impulsarla y consecuentemente a que no se pudieran cumplir programas y otros se cumplieron a medias.
- g. Notoria discontinuidad en las políticas del Estado respecto al sector, lo que origina la interrupción o desatención de programas ya establecidos.

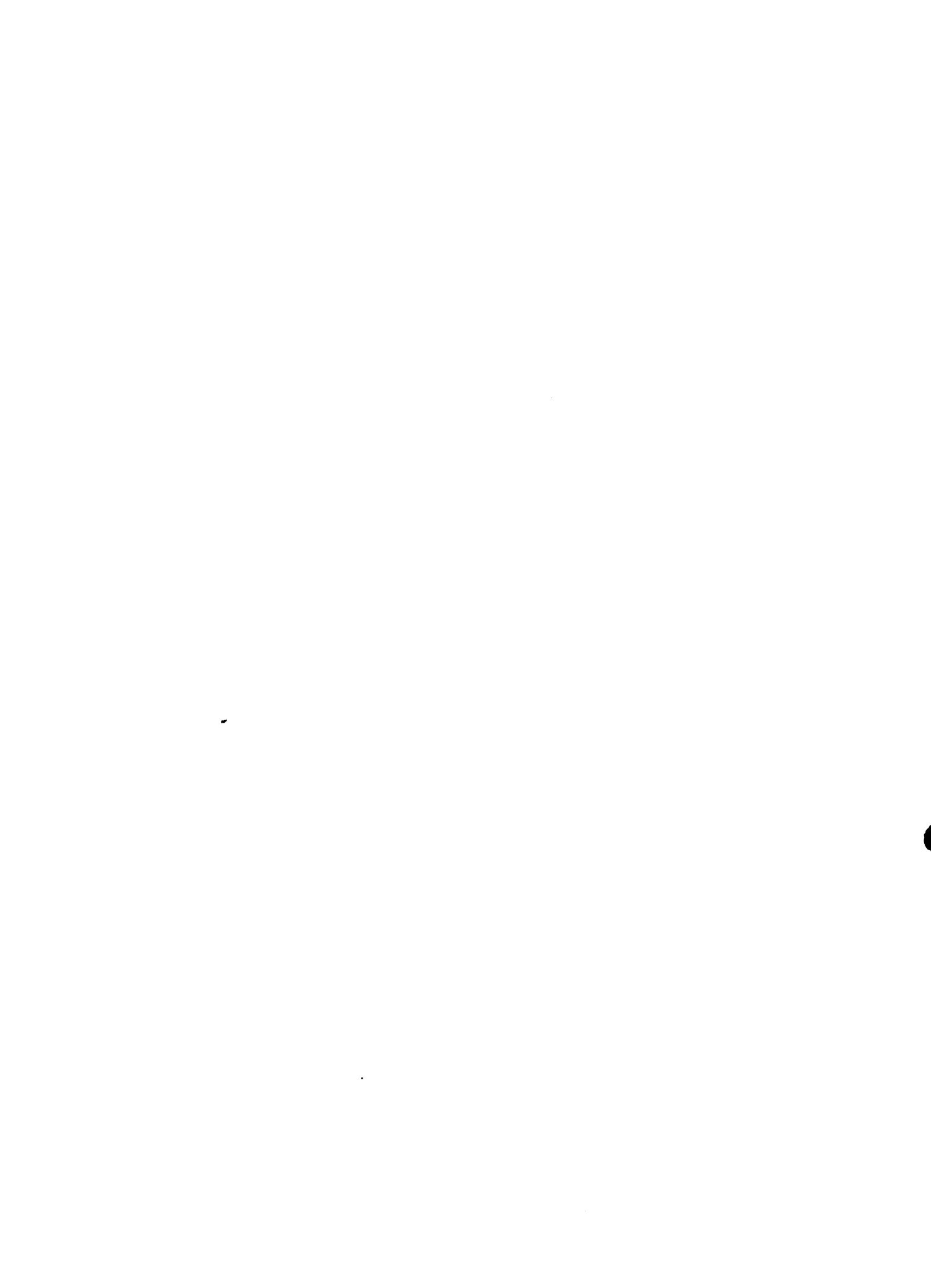
Para buscar solución a la problemática enunciada el VI Plan de la Nación recientemente elaborado establece que la estrategia del desarrollo sectorial agrícola se propone en la década del ochenta, un crecimiento acompañado de una mejor distribución del Ingreso, cuyos objetivos básicos se orientan al incremento de la eficiencia y rentabilidad de la actividad agrícola y al mejoramiento integral de las condiciones de vida de la población rural.

Para la consecución de estos objetivos los mayores esfuerzos se concentrarán en las acciones siguientes:

- Incrementar la producción de rubros seleccionados como prioritarios que contribuyan a cubrir las necesidades básicas de la dieta popular.
- Elevar la productividad agrícola en general, sin desestimar la expansión de la superficie bajo cultivo.
- Llevar a cabo un proceso dinámico y flexible de capacitación integral de los recursos humanos, a todos los niveles de acuerdo a las necesidades socio-culturales y agrotécnicas identificadas.
- Fortalecer las actividades de investigación, principalmente aplicada a la producción de los rubros considerados prioritarios; e igualmente estructurar un eficiente servicio de extensión.



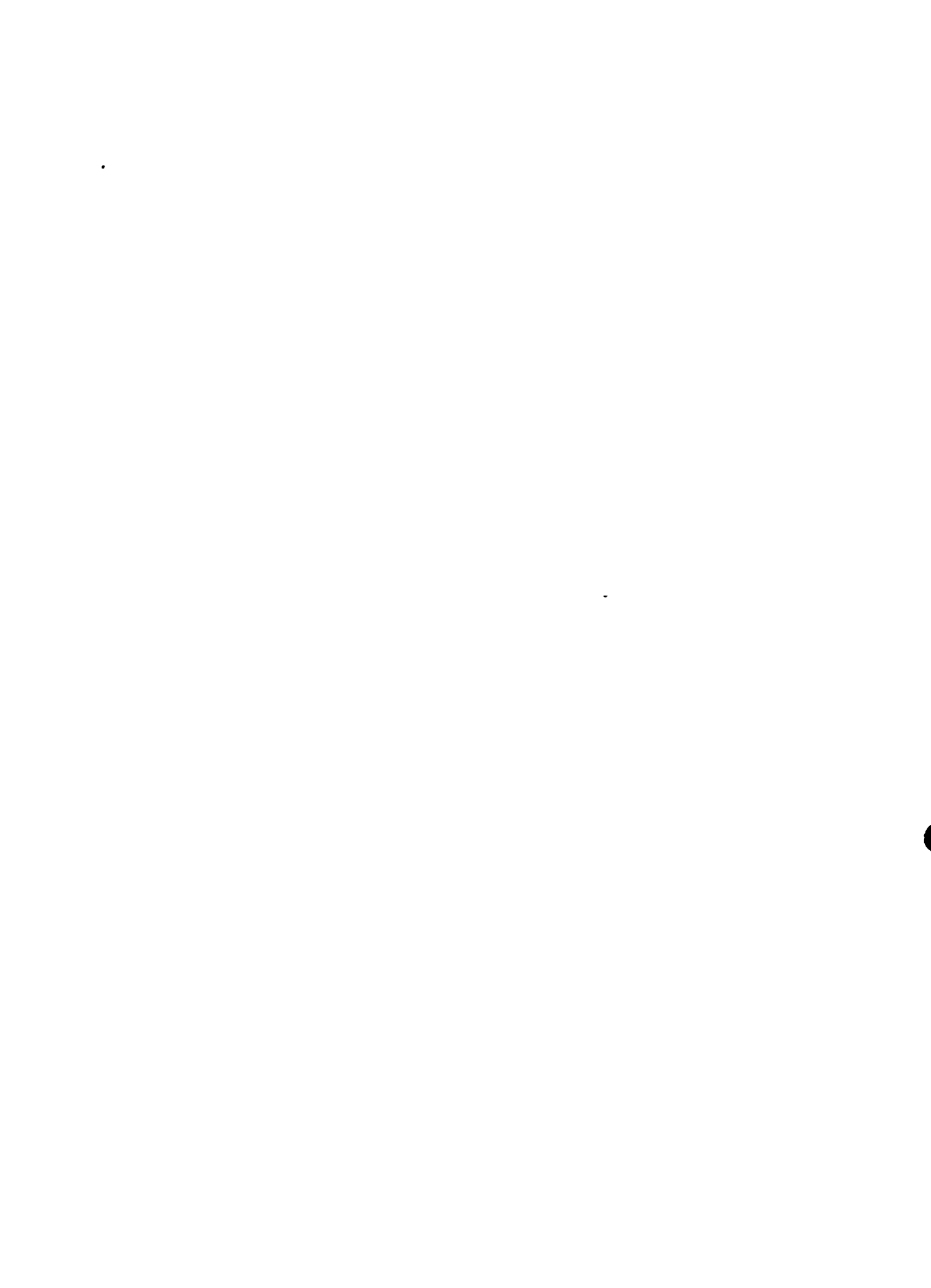
- Prestar especial atención al mejoramiento de las condiciones de vida en el ámbito rural, mediante procesos planificados de desarrollo integrado a través de la estructuración de Areas Rurales de Desarrollo Integrado (ARDI) y Proyectos Integrales de Reforma Agraria (PIRA).
- Organizar el crédito agrario y establecimiento de un sistema nacional que simplifique los procedimientos administrativos, canalice la inversión a proyectos integrales prioritarios, garantice sus fines productivos y mejore la recuperación del crédito.
- Facilitar a los productores un acceso oportuno a los insumos necesarios para la producción, regularizar el flujo de productos agropecuarios adecuadamente preservados al mercado; estimular la participación de los productores en el almacenaje y distribución de sus productos, ampliar la infraestructura comercial y demás instalaciones necesarias para el acondicionamiento, almacenamiento y mercadeo de productos agrícolas, orientada hacia los mercados de consumo y zonas de producción.
- Establecer una política de precios y subsidios tendiente a estimular al productor agrícola para que destine mayores recursos orientados a incrementar la capitalización dentro del sector, aumentar la productividad y el volumen de la producción.



- Crear condiciones para generar un cambio gradual en la balanza comercial agrícola a través de la reducción de la importación de los productos que constituyen la dieta básica mediante controles esencialmente fiscales y estímulos para el aumento y diversificación de las exportaciones.

12. Se ha intentado una identificación sumaria del ámbito, la situación general del Area Andina y la de las cinco naciones que la conforman, singularizando en el ejercicio, lo que sería la problemática global regional y aquellas específicas para cada uno de los países. Igualmente se estimó conveniente hacer una mención respecto a las acciones que cada Gobierno está tratando de implementar para obtener los objetivos y metas propuestos en sus programas de desarrollo rural y agrícola.

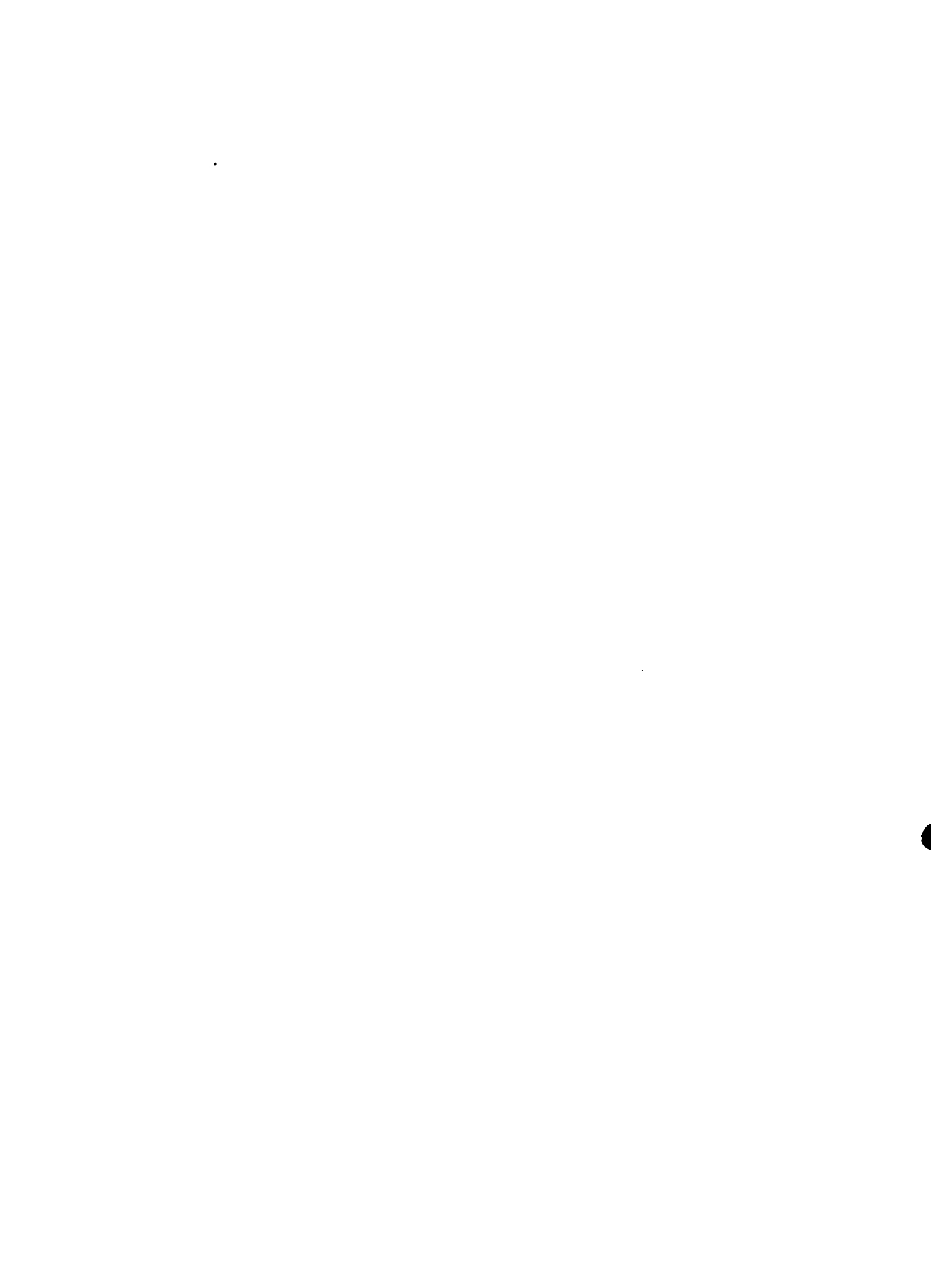
Es evidente que este marco es el fundamental para definir qué es lo que el IICA debe o debería hacer en apoyo a los esfuerzos nacionales y regional, lo que como oportunamente se procurará indicar constituye la orientación básica que se está tratando de dar al trabajo del Instituto dentro de los países del Area Andina, así como justificar algunas sugerencias de acción con relación al enfoque regional. Sin embargo el esquema estaría incompleto sino se incluye alguna referencia a lo que otros organismos subregionales o internacionales están intentando llevar a cabo con el objeto de ofrecer a los países la colaboración necesaria para contribuir a su desarrollo. Al respecto se pueden mencionar entre otros los siguientes:



12.1. Junta del Acuerdo de Cartagena - JUNAC:

En noviembre de 1976, los Ministros de Agricultura de la Región Andina se reunieron en Quito y aprobaron veintidos resoluciones que constituyen mandato para la Junta y en este sentido el organismo viene desarrollando una acción conducente a lograr la implementación adecuada de las mismas. Estas resoluciones están contenidas en el documento que al efecto se publicara y que con el código E00 72 está depositado en la Biblioteca Venezuela del IICA-CIDIA, sin embargo parecería conveniente destacar algunas de ellas aún cuando solo sea a manera de enunciado:

- a. La institucionalización anual de la Reunión de Ministros de Agricultura.
- b. La necesidad de promover y establecer un programa de cooperación técnica recíproca.
- c. El apoyo a la ejecución del Proyecto Andino de Desarrollo Tecnológico en el Area de Alimentos preparado por la Junta.
- d. La aprobación del Proyecto de Capacitación en Salud Animal y Salud Pública.
- e. La obligatoriedad de una reunión anual de los responsables de las Oficinas de Planificación.
- f. La preparación de un Programa para reforzar y armonizar el sistema de información y estadísticas agropecuarias de los países de la subregión.
- g. La tramitación del Programa Cooperativo de Investigación Agrícola que fuera preparado por los países con la colaboración del IICA.



- h. La elaboración de proyectos específicos de integración agropecuaria en trigo, maíz, sorgo, oleaginosas, leche y carne, y especialmente uno relativo a la producción de semillas.
- i. La preparación de un manual de operaciones del Sistema Andino de Sanidad Agropecuaria.
- j. La elaboración de un estudio que contemple un plan de infraestructura física e institucional tendiente a resolver los problemas de comercialización de los principales productos agropecuarios.
- k. El inicio de un sistema de estaciones fitosanitarias para facilitar el intercambio de semillas y material vegetativo entre los países.
- l. La adopción de medidas para establecer los márgenes de preferencia y estimular la comercialización intrasubregional de productos agropecuarios.
- m. Formular alternativas para el establecimiento de un Programa Subregional de Capacitación y Entrenamiento en Comercialización Agropecuaria.
- n. La realización de un Seminario sobre Reforma Agraria.

En cumplimiento de estos acuerdos a fines de 1977, se efectuó la III Reunión de Ministros de Agricultura y en 1978 se efectuaron dos reuniones de los Jefes de Oficinas de Planificación, así como la primera reunión de Expertos en Normalización de Productos Agropecuarios. Igualmente en ese año se desarrollaron acciones relacionadas con comercialización, sanidad agropecuaria y capacitación en comercialización, planificación y sanidad.

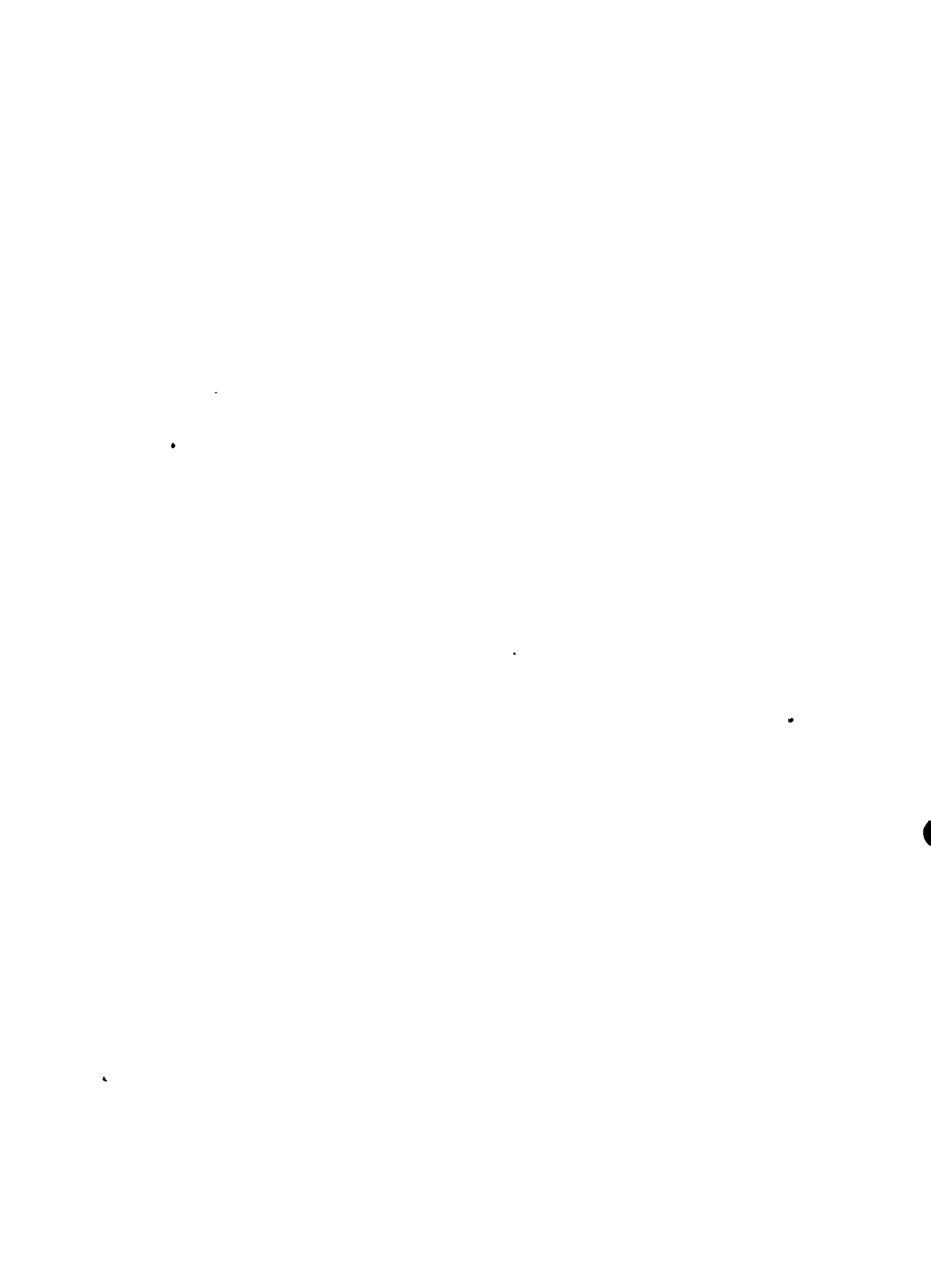


- Relacionados con acciones a corto plazo se hicieron estudios sobre la producción de trigo, maíz y sorgo, oleaginosas, carne, leche y semillas.

Durante 1979 a los esfuerzos realizados el año anterior se sumaron: la organización de un sistema subregional de información comercial de mercados y precios de productos e insumos agropecuarios; se presentaron igualmente a las reuniones del Consejo Agropecuario y de Ministros un conjunto de estudios con el fin de realizar guías nacionales de diagnóstico en rubros de producción, compras conjuntas de trigo, comercialización y certificación de semillas mejoradas, así como otras referentes a la industria de carne y leche de ganado bovino.

12.2. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, FAO:

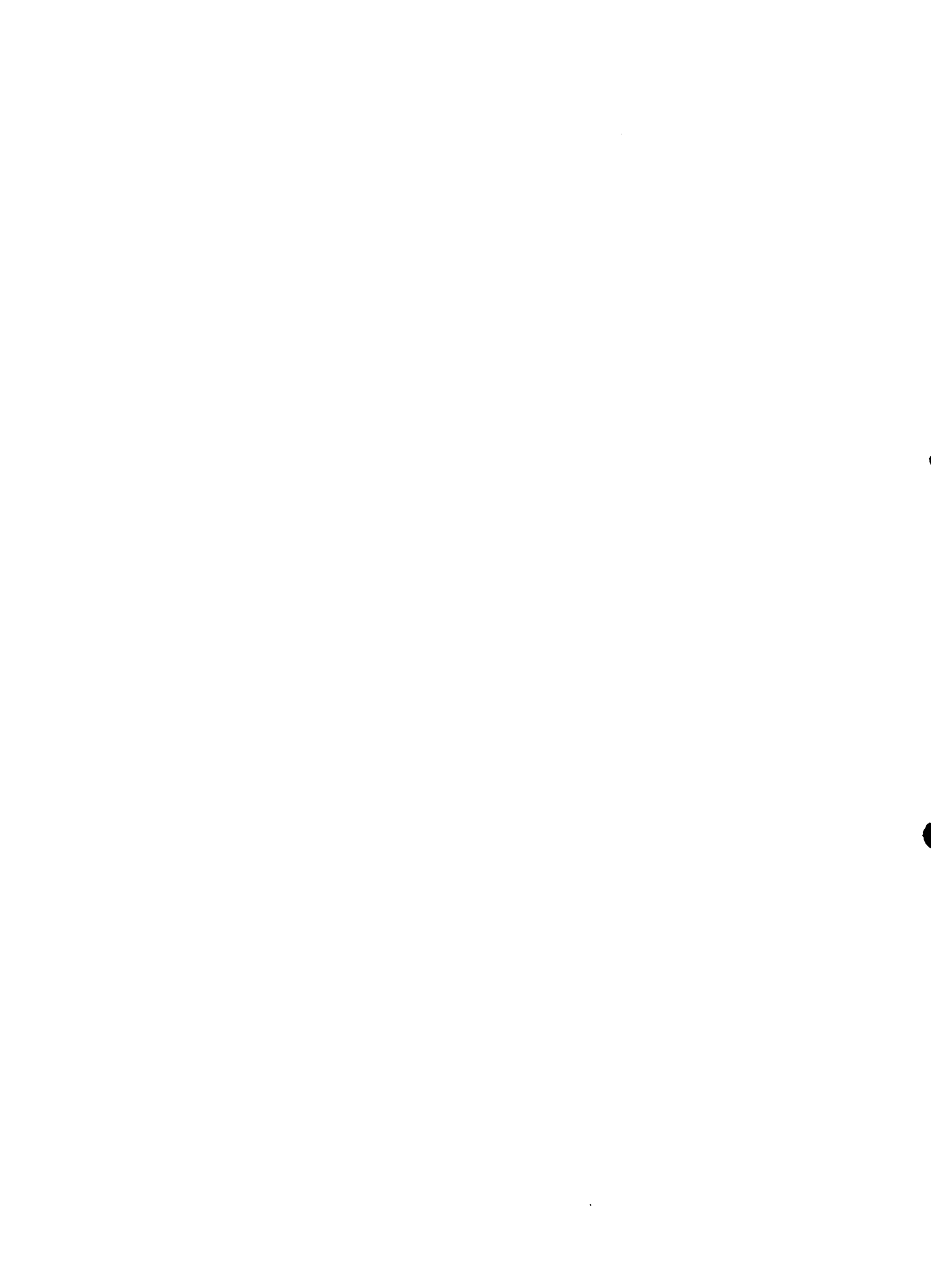
Recientemente en febrero de 1981 la Organización preparó un estudio de alcance mundial titulado "La Agricultura hacia el Año 2000", el cual como el mismo señala, no trata de pronosticar lo que ocurrirá, sino más bien hacer un análisis de las estrategias, políticas e inversiones que deberán seguirse si se quiere eliminar la pobreza y el desempleo. Parte de este estudio estuvo dedicado a América Latina y es razonable asumir que mucho de lo que se plantea como problemática y estrategia de acción para enfrentarla es aplicable a la Zona Andina e igualmente sería lógico pensar que el trabajo realizado debe servir de base a la propia organización para diseñar sus



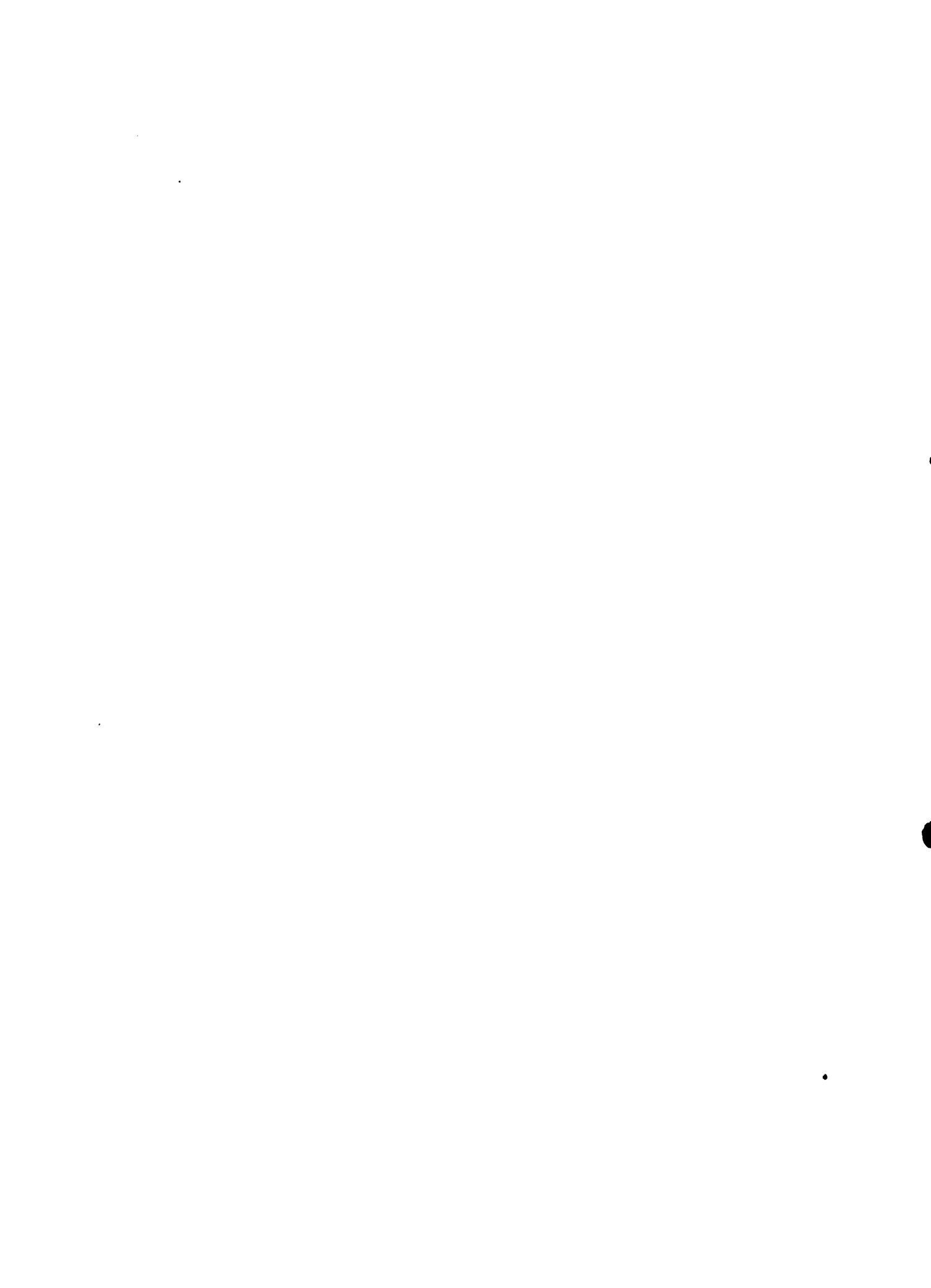
- planes de trabajo en lo que se refiere a la Región en su conjunto y la Subregión Andina en particular. Así se analizaron las políticas sobre Reforma Agraria, de desarrollo rural integrado, tecnológicas, energía y agricultura, estímulos económicos y relaciones económicas internacionales. De acuerdo con esta línea de pensamiento se puede inferir que en América Latina se desarrollarán probablemente trabajos vinculados a los temas enunciados, con vértices o énfasis distintos según los países o grupos de países y que el caso del Area Andina no representará una situación muy singular como para diferir mucho en relación al plan de acción general de la organización para América Latina.

De acuerdo con lo anterior parece razonable reseñar resumidamente lo que contiene el plan de acción que se presenta en el Programa de Labores y Presupuesto para 1982 por parte del Director General de la Organización, respecto a los campos de trabajo a los que se dará atención:

- a. Recursos Naturales, programa a través del cual se reforzarán aspectos como: ordenamiento de tierras en zonas húmedas tropicales, subtropicales; aprovechamiento racional de los recursos naturales a nivel de minifundios; bonificación de tierras bajas y de tierras sujetas a inundaciones; aprovechamiento y conservación de los recursos en las zonas áridas y semiáridas, fomento de fuentes energéticas no tradicionales para el sector rural.



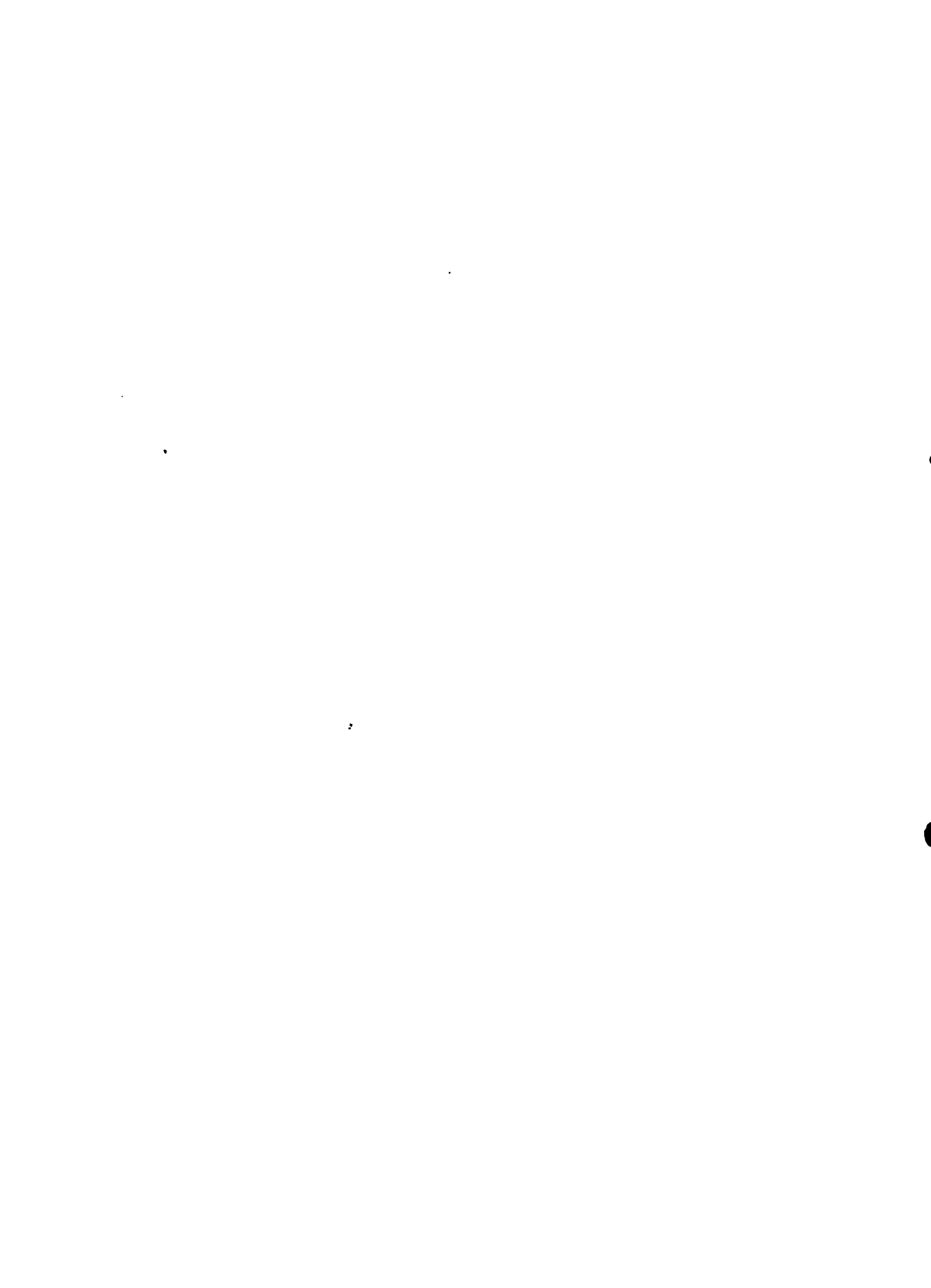
- b. Cultivos, se facilitará ayuda en lo referente a producción agrícola, desarrollo agroindustrial, prevención de pérdidas poscosecha y sanidad vegetal; se intentará aumentar los conocimientos sobre cultivos no tradicionales como la quinua, el tarroi; se comenzará un programa cooperativo sobre producción de leguminosas; se fomentarán mejoras tecnológicas para la producción de raíces y tubérculos en los minifundios de las zonas tropicales y subtropicales; en materia de desarrollo agroindustrial se enfatizará en la palma aceitera, las frutas tropicales, la soya y la quinua, y en la elaboración de alimentos para consumo popular; se dará impulso a la lucha biológica contra insectos y plagas.
- c. Ganadería, se consolidarán los servicios nacionales de Sanidad Veterinaria; se apoyará la creación de laboratorios de referencia para diagnóstico y control de calidad de las vacunas; se capacitará personal para combatir enfermedades exóticas y otras de importancia económica como la peste porcina africana, las enfermedades transmitidas por garrapatas y las infecciones debidas a parásitos internos; se fomentará la cría de pequeños rumiantes y otras especies pequeñas de importancia para los niveles nutritivos y de ingresos de los pequeños productores.



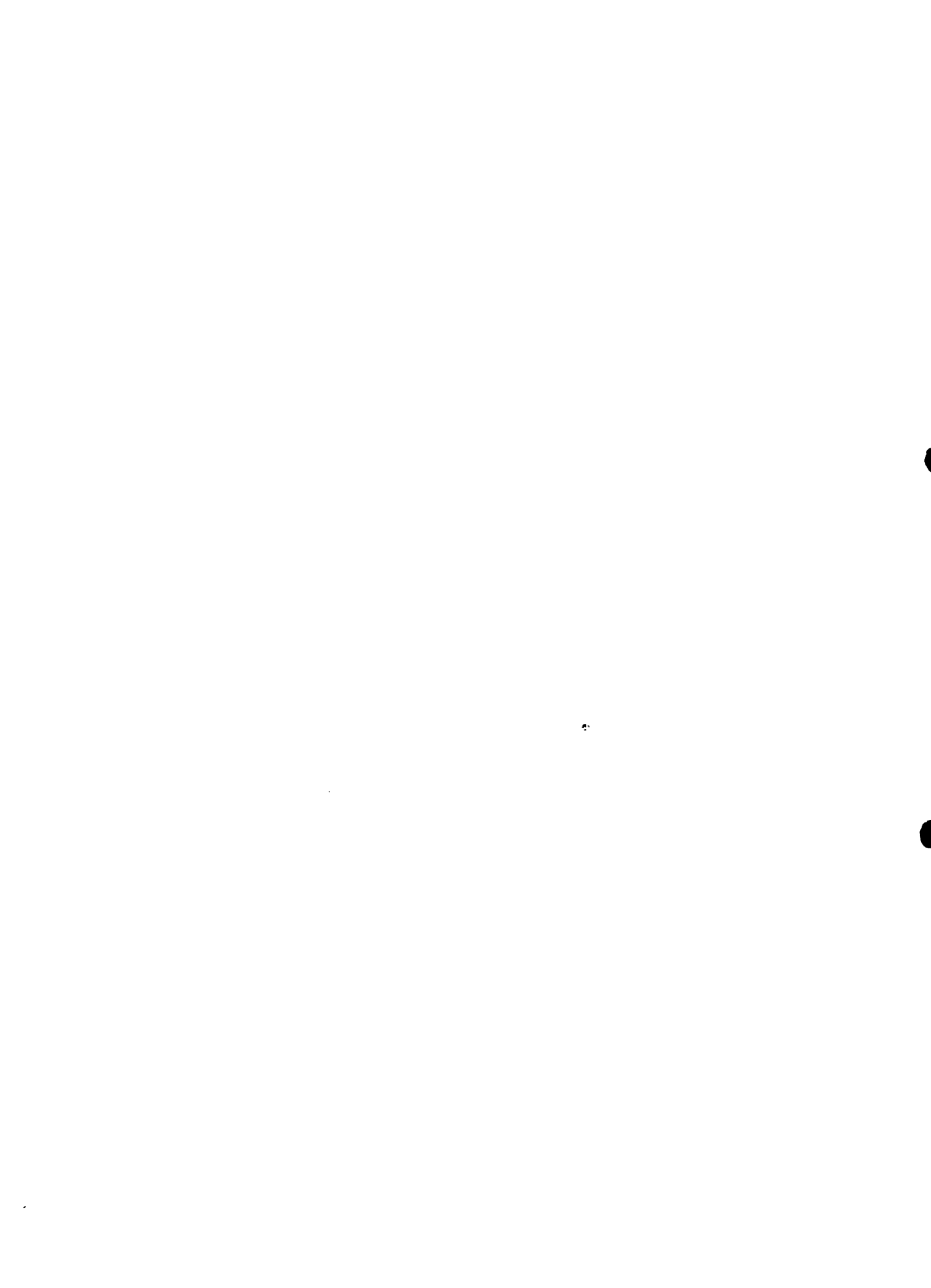
- d. Investigación, durante 1982 se iniciarán seis estudios monográficos sobre la organización y gestión de la investigación en seis países de América Latina (es de esperar que cuando menos uno sea de la Subregión Andina)*. En 1983 se organizará un seminario práctico con la participación de unos 10 dirigentes de importantes instituciones de investigación de los principales países de América Latina (se esperaría que cuando menos tres países de la Subregión Andina estuvieran presentes)* para tratar los problemas relativos al desarrollo de la investigación.
- e. Desarrollo Rural, se apoyará la formulación de programas de desarrollo integrado que incluyan componentes de producción, comercialización, tenencia de tierras y economías del hogar, también se dará apoyo a la formulación de políticas para reforzar las organizaciones de campesinos y de trabajadores rurales; se fomentará la transferencia de tecnología orientada a los pequeños productores, colaborando en la capacitación de técnicos y la utilización de medios audiovisuales, se ayudará a las universidades y escuelas profesionales para reorientar los programas de economía del hogar; se apoyarán acciones vinculadas a la comercialización agrícola y el suministro de productos agrícolas a los centros urbanos.

Debe mencionarse que recientemente la FAO ha creado un Centro especializado para el Desarrollo Rural, para cuya sede fue aprobado el Ecuador, y entrará en funcionamiento tan pronto seis países ratifiquen el Acuerdo que se tomó a principios de 1981 en la Ciudad de Caracas, Venezuela, en una reunión donde estuvieron acreditados 19 representantes de América Latina y el Caribe.

* Nota del autor de este documento



- f. Información y análisis en materia de alimentación y agricultura, seguirá siendo objeto de atención la determinación de los factores claves en la dinámica de la producción agrícola; recibirán prioridad los estudios sobre la banana y los productos lácteos, figurando un análisis de los mercados internacionales.
- g. Política Alimentaria Agrícola, se ayudará a los países en la formulación de planes, programas y proyectos de desarrollo, prestando especial atención al reforzamiento de la seguridad alimentaria y a la búsqueda de posibles recursos financieros externos; se mantendrán estrechos contactos con la Junta del Acuerdo de Cartagena, JUNAC, y el Sistema Económico Latinoamericano, SELA.
- h. Política forestal, se realizarán programas en este campo en estrecha relación con los de recursos naturales y desarrollo rural, siendo objeto de atención: el aprovechamiento de las tierras húmedas tropicales y subtropicales; la rehabilitación de las tierras forestales degradadas de las zonas montañosas con elevada densidad demográfica y programas de repoblación forestal en las zonas áridas y semiáridas; se buscará el ordenamiento de los planes vinculados a la flora y fauna silvestres; se fomentará la industrialización y comercialización de especies no utilizadas tradicionalmente; se fomentará la introducción de especies forestales aptas para incrementar la producción de biomasa, con el objeto de que las poblaciones rurales dispongan de suficiente energía derivada de la leña.



12.3. Banco Interamericano de Desarrollo - BID:

Según se consigna en el Informe Anual de 1979, los préstamos otorgados por el Banco al sector agrícola representaron para América Latina el 29% del total de sus recursos totales que sumaban 18.7 billones, con un adicional de 9.8 billones en el proceso de aprobación. Sin embargo a aquel porcentaje deberían sumarse los préstamos dirigidos a proveer abastecimiento de agua, salud, transporte, electricidad y educación que se hicieron dirigidos al sector rural. Por otra parte de acuerdo con las directrices adoptadas por la Junta de Gobernadores en su 5° período, el 35% de los préstamos del Banco se destinarían al sector rural para mejorar principalmente los servicios sociales y estimular la producción de alimentos.

De acuerdo con lo anterior la información disponible indica que en lo que al sector agrícola y pesquero se refiere se otorgaron al final de 1979, 295 préstamos por un total de US\$3 631 millones para financiar proyectos que tenían un costo total de US\$8 724 millones. El trabajo llevado a cabo dentro de estos proyectos mejoraron o permitieron incorporar a la producción aproximadamente 13 millones de hectáreas de tierras incluyendo 2 millones de hectáreas de tierra irrigada. Con préstamos canalizados a través de instituciones de financiamiento para el desarrollo, el Banco ayudó a facilitar el otorgamiento de 1.3 millones de créditos individuales para los agricultores.

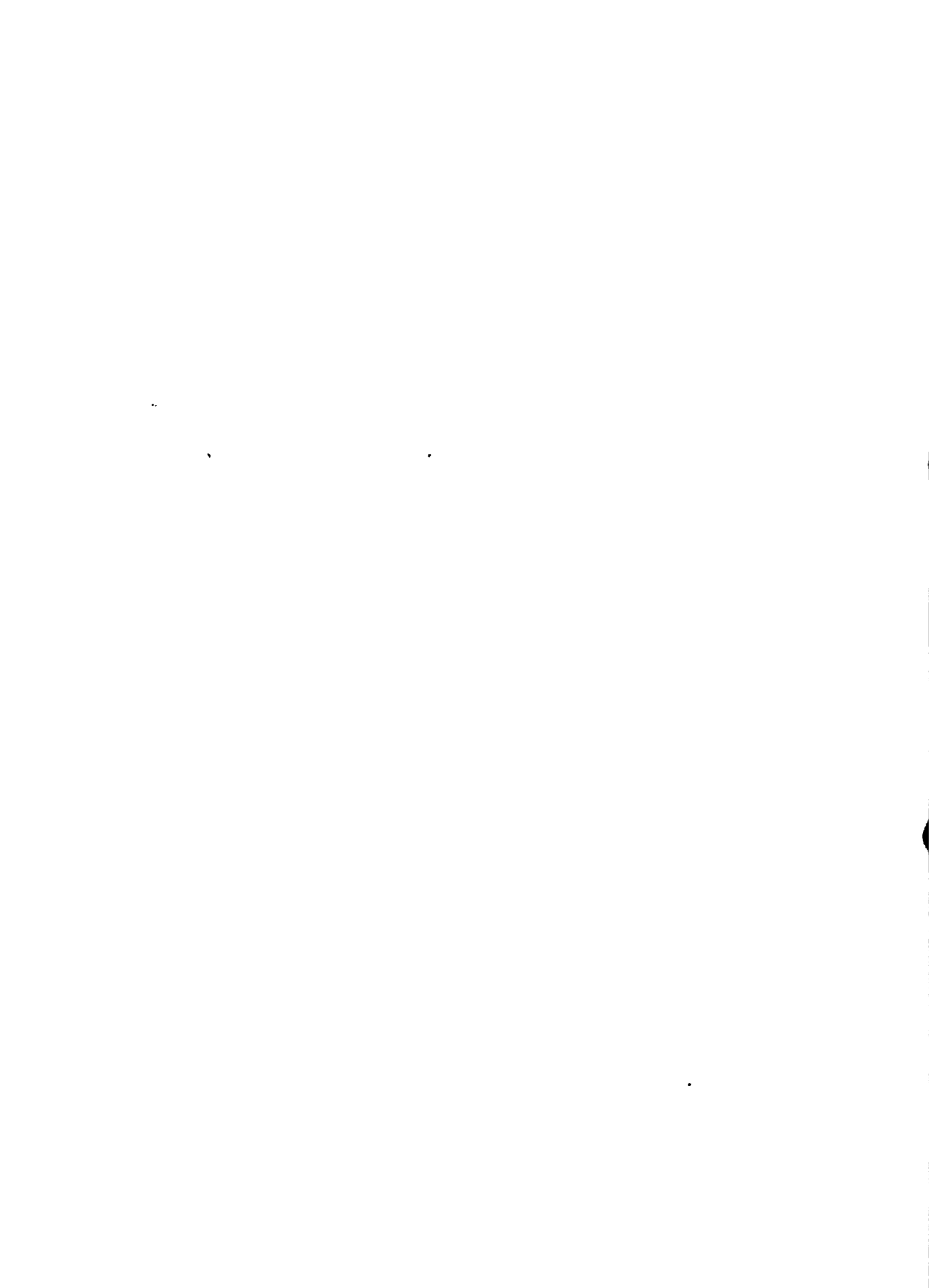


En el Area de Educación, Ciencia y Tecnología, un total de 97 préstamos por la suma de 741 millones financiaron proyectos por un costo de \$1 605 millones. Estos préstamos ayudaron a mejorar y ampliar 2403 Centros de Enseñanza, 73 de los cuales fueron Universidades, 206 son Facultades o Escuelas y 57 son Centros de Investigación.

Específicamente para la Subregión Andina se entregaron en 1979 los siguientes recursos:

- a. Bolivia, se aprobó un préstamo de 12.2 millones del Fondo de Operaciones Especiales para ayudar a la implementación de un proyecto de asentamiento rural e irrigación en la pradera este del Chaco Boliviano. El préstamo se usará para llevar adelante el Proyecto Agrícola Abapó - Izozog que incluye la limpieza de 2000 has., la construcción de un sistema de irrigación y el asentamiento de 300 familias, el establecimiento de cooperativas, la construcción de edificaciones y la adquisición de maquinaria. También financiará la ejecución de un estudio de factibilidad referido a un proyecto de riego que en dos etapas permitiría irrigar aproximadamente 32000Has de tierra adicional usando las aguas del Río Grande.

Se aprobó igualmente un préstamo de 6.6 millones para llevar adelante la segunda etapa de un proyecto comenzado en 1975 para mejorar la calidad e incrementar la producción de carne de cerdo en el Departamento de Chuquisaca.

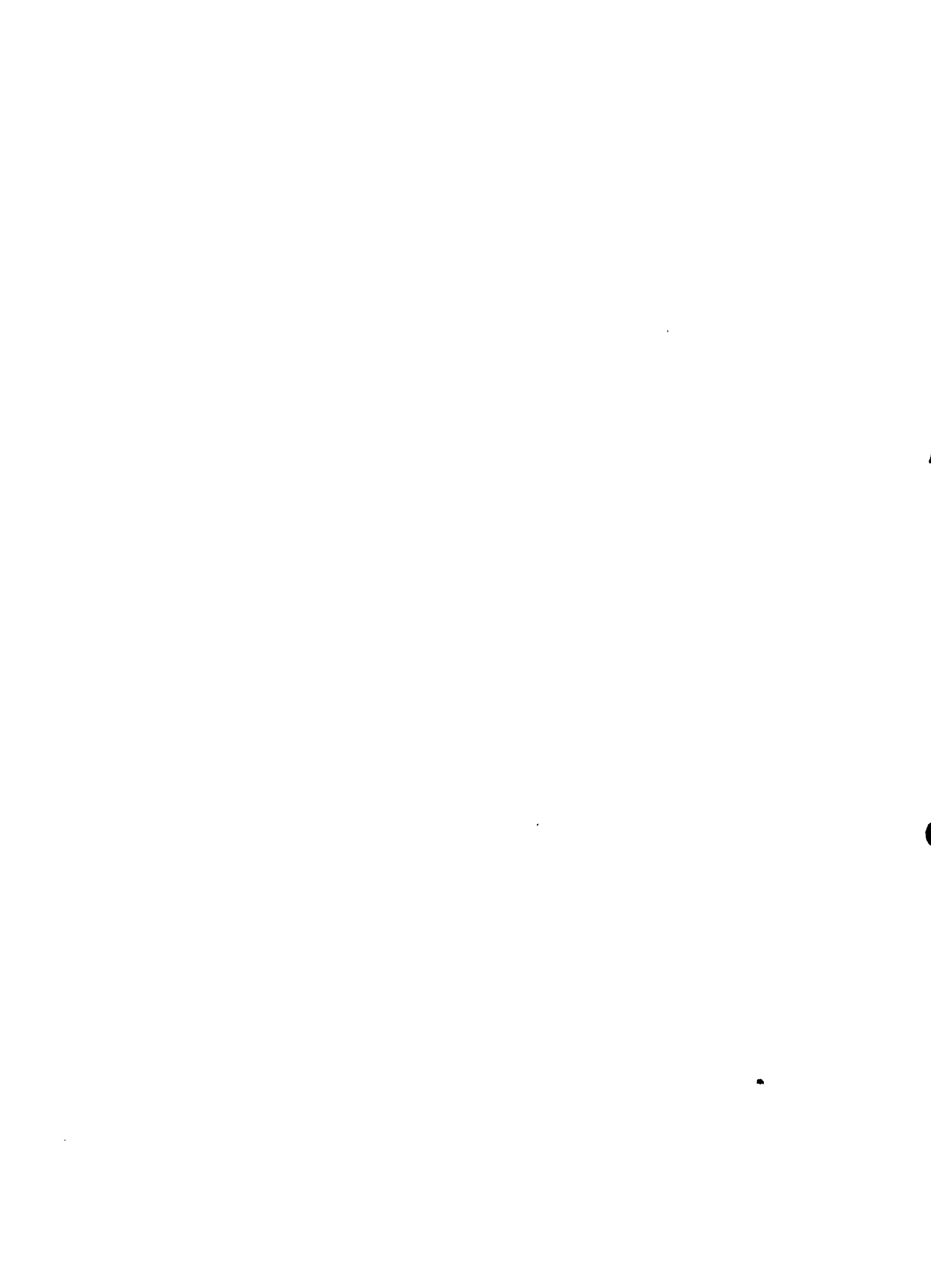


Debe mencionarse que entre 1978 y 1979 el IICA a través de un Convenio con el Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, MACA, se comprometió a elaborar los proyectos integrados de desarrollo rural para las Areas de Chapare y Challapata, para lo cual el país había recibido \$179 000 del BID; igualmente apoyó la creación de una Unidad de Planificación dentro del Comité de Desarrollo de Tarija, para cuyo fin el BID había igualmente destinado \$42 000.

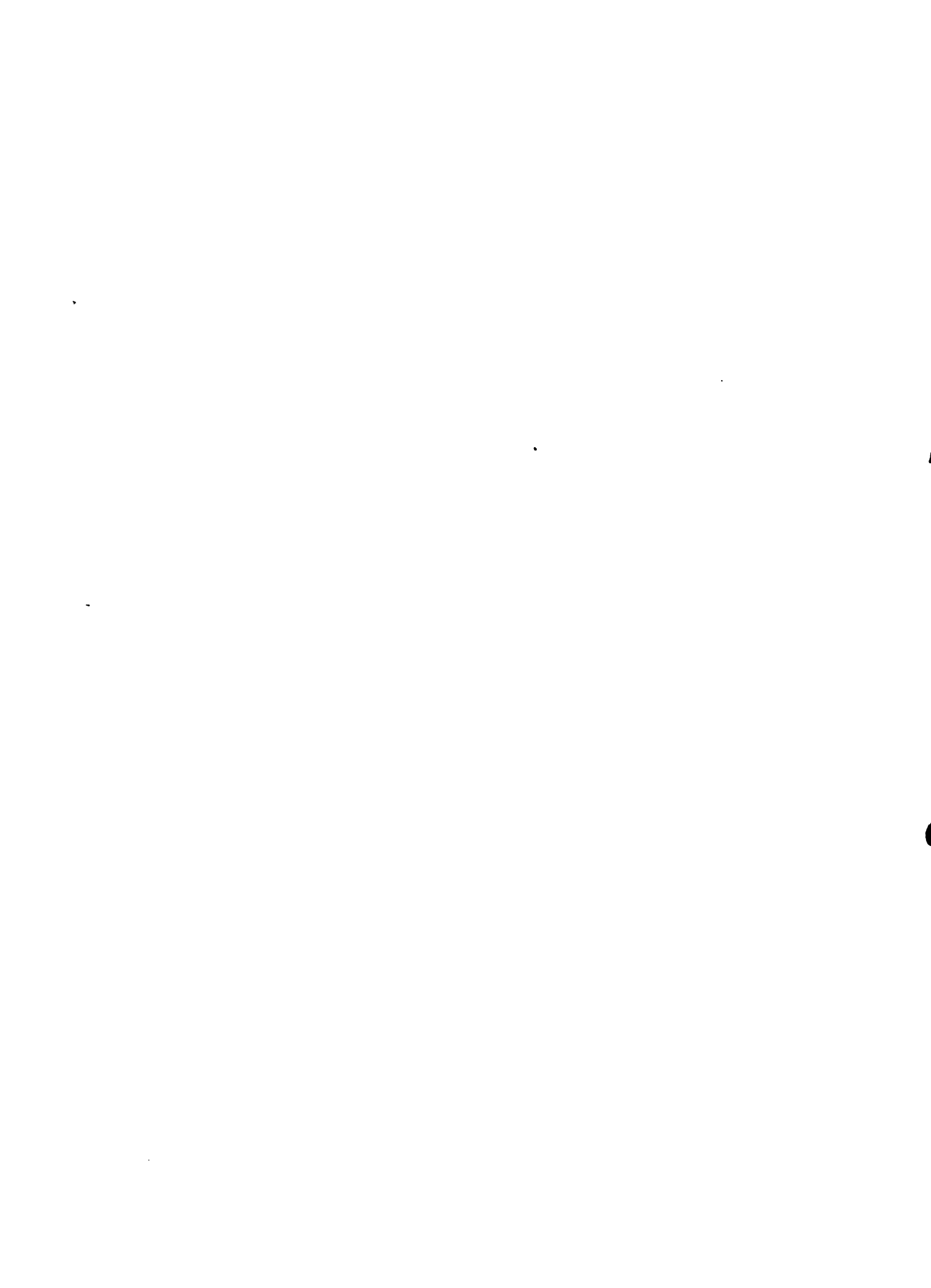
En noviembre de 1979, el IICA igualmente suscribió un acuerdo con el MACA para apoyarlo en el cumplimiento del Convenio que éste había firmado con el BID para realizar un estudio que permitiera identificar proyectos específicos de riego. El monto de este Convenio IICA/MACA que se está terminando de ejecutar fue por la suma de \$300 000 aportados por el BID.

- b. Colombia, El Banco aprobó un préstamo de 44 millones de su capital ordinario para apoyar el desarrollo del Valle del Cauca, en donde en 1977, se produjo el 65% de la producción de caña de azúcar del país, el 85% de la soya y el 28% de la desorgo. El préstamo se usaría para construir una represa y una planta hidroeléctrica de 180 000 kilowatios, además de proteger de las inundaciones aproximadamente 100 000 hectáreas de tierra cultivable.

En 1979 se completó sustancialmente el proyecto que iniciado en 1971 con un préstamo de 17.6 millones se destinaron para el control de brucelosis y la expansión de los servicios de extensión agrícolas.



- c. Ecuador, un total de 165 millones fueron prestado para el desarrollo de la Cuenca del Río Guayas, proyecto que permitirá irrigar aproximadamente 100 000 hectáreas y el control de inundaciones en otras 50 000. Cabe mencionar que el IICA ha firmado un Convenio con la Comisión de Estudios del Río Guayas, CEDEGE, para el establecimiento de un Centro de Asistencia Técnica y Capacitación. El Convenio suscrito es por un monto de \$334 000 aproximadamente para ser desarrollado prácticamente en dos años, con recursos externos y un tercer año con fondos nacionales.
- d. Perú, para fines de incrementar la producción agrícola y ganadera el Banco aprobó en 1979, un total de 23 millones de diferentes fuentes para fines de otorgar crédito a 1700 agricultores, dedicados principalmente a la producción de arroz, de papa, de ganado y productos lácteos; un 88,2% de los beneficiarios eran pequeños agricultores de bajos ingresos y el resto lo constituían medianos productores. Igualmente se otorgaron préstamos por un total de 82 millones para la construcción y mejoramiento de pequeñas y medianas redes de irrigación, beneficiando 6 400 familias rurales. En el mismo año se aprobó financiar con \$475 000 de su Fondo Especial de Operaciones y un donativo especial para instalar una planta procesadora de leche en el Departamento de San Martín en el area del Alto Huallaga.

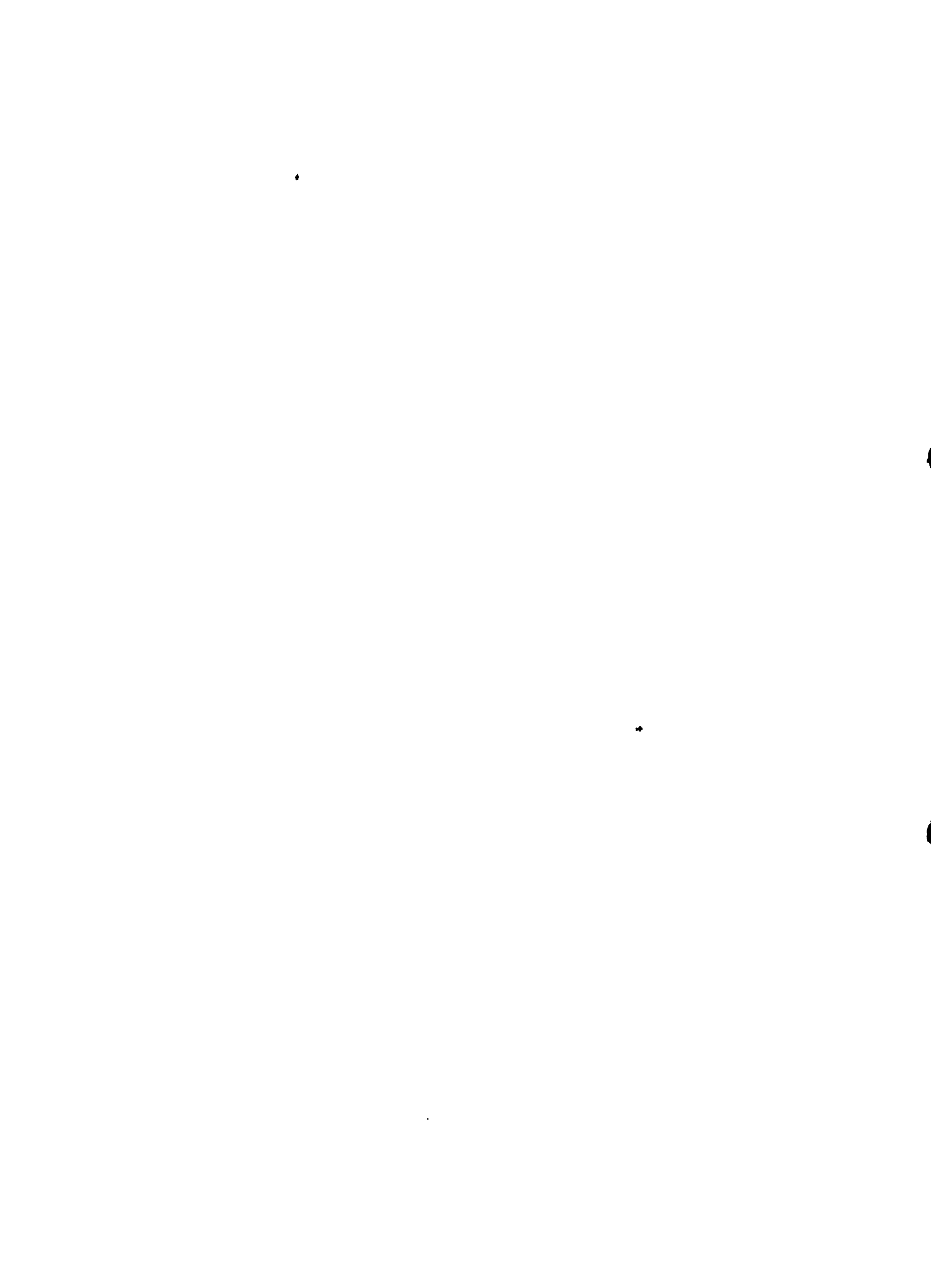


También se aprobaron donativos por la suma de \$2,5 millones para apoyar la capacitación de personal para mantenimiento y manejo de distritos de riego, los beneficiarios serían 280 profesionales y 320 técnicos de nivel medio, así como 14700 usuarios del agua.

12.4. Banco Mundial:

Esta organización según su informe anual de 1980 menciona que la organización aprobó en el ejercicio de 1980 (julio 1979 a junio 1980) a nivel mundial un total de préstamos y créditos de 247 por la suma de \$11 481 millones. De ese total 49 y \$2 684 millones correspondieron a América Latina y el Caribe. Para el Area Andina las cifras fueron de 16 y 810 millones, las que representaban el 6% y el 7% respectivamente de los totales a nivel mundial. Del gran total que cubre todos los sectores el de agricultura y desarrollo rural, representó a nivel mundial el 30% de los recursos totales y el Area Andina recibió el 2% de ese porcentaje para dos proyectos ubicados en un solo país, el Perú.

Estos proyectos en el Perú fueron diseñados básicamente para: el mejoramiento de los sistemas de riego y drenaje, recuperación de suelos salinos y protección contra las inundaciones (56 millones) en la Zona Costera Norte del país beneficiando a 11000 familias; el otro por 15 millones, se dirigía al mejoramiento de obras de riego y abastecimiento de agua potable, el suministro de crédito agrícola, programas intensivos de investigación y extensión, la rehabilitación de 500kms. de caminos



rurales, el establecimiento de 1500 hectáreas de plantaciones forestales y el mejoramiento de los servicios rurales de salud. Los beneficiarios del proyecto eran 29 500 familias de bajos ingresos en la Región Altiplánica Sur.

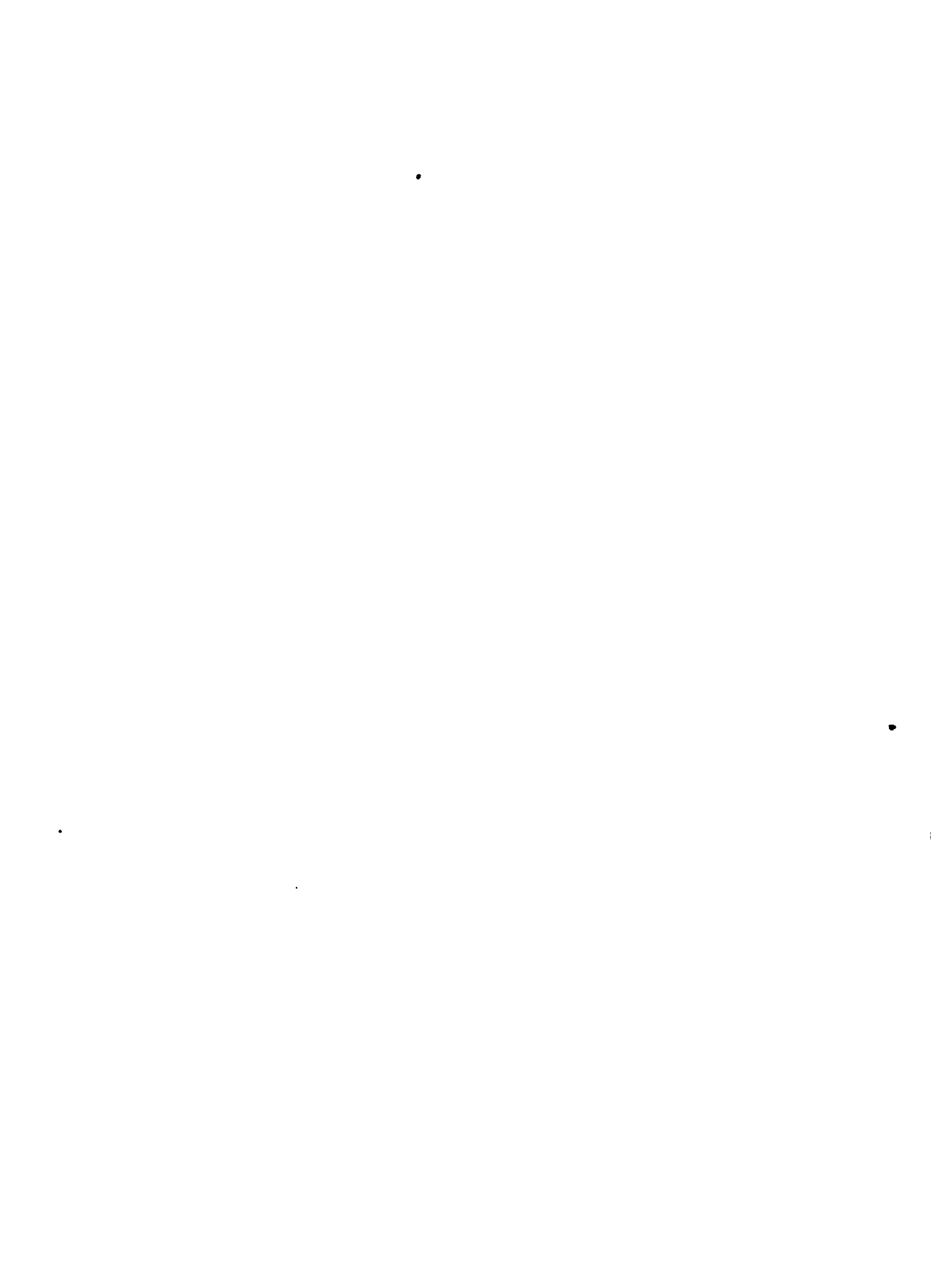
12.5. Agencia Internacional para el Desarrollo de los Estados Unidos de Norteamérica, AID:

Esta organización muestra la siguiente colaboración a nivel del Area Andina:

a. Bolivia: En este país mantienen activos ocho proyectos dirigidos fundamentalmente a apoyar al país y sus instituciones nacionales en aspectos como desarrollo rural; fortalecimiento de las asociaciones campesinas; mejoramiento de la capacidad de producción y almacenamiento de semillas mejoradas; fomentar el desarrollo de empresas agroindustriales; estudios y análisis de las políticas que sobre tenencia, crédito, tecnología, comercialización, etc. se implementan en el país; fomento de la producción de frutales, hortalizas, arroz, ganado para carne y leche, quinua, tarhui, banano, café; mejoramiento de la educación agrícola superior.

De acuerdo con la información que se tiene y para la vida de los distintos proyectos que van de 2 a 7 años, se han destinado recursos por un total de \$49.8 millones.

b. Ecuador: Se encuentran activos dos proyectos que se dirigen a apoyar actividades de desarrollo rural integrado en Quimiag-Penipe y Salcedo, y a fortalecer el subsistema de transferencia de tecnología, por un total de US\$17,1 millones y para realizarse entre 1980-84 y 1980-85 respectivamente.



- c. Perú: En el país están en actividad 18 proyectos por un monto total de US\$168,9 millones aproximadamente y lapsos que en algunos casos se han iniciado antes de 1978 y tienen fechas de terminación variables que van hasta 1986. Los proyectos que se están apoyando se refieren a: aumentar la producción de maíz harinoso en la Sierra y de soya en la Selva; fomentar la formación de organizaciones campesinas y cooperativas agrícolas; mejorar la infraestructura y manejo de pequeñas y medianas obras de irrigación y drenaje; fomentar el desarrollo de proyectos agroindustriales; estimular el desarrollo de tecnologías apropiadas a las condiciones de los pequeños agricultores; mejorar el uso de los suelos de la región subtropical vecina a las riberas del Río Huallaga; mejorar la capacidad gerencial de los agricultores de menores recursos; apoyar los proyectos de desarrollo rural integrado; mejorar la capacidad instalada y de operación de los subsistemas de investigación, extensión y educación agrícola; apoyar los planes de reforestación; reforzar las oficinas y programas nacionales dedicados a la conservación, manejo e irrigación de tierras; apoyar las acciones de administración, manejo y conservación de los recursos naturales de la Zona de Selva.



12.6. En adición a los anteriormente nombrados, actúan en el Area una variedad de organizaciones, fundaciones y gobiernos de diferentes países del continente y extracontinentales por medio de acciones de tipo bilateral, que cubren prácticamente campos similares a los que se han señalado en el caso de las entidades individualizadas en los puntos anteriores, creándose de esta forma una verdadera red de cooperación técnica o financiera de tipo internacional, no siempre adecuadamente coordinada de forma que pueda lograrse una buena complementación y uso de todos los recursos disponibles.

13. Lo expuesto hasta aquí relacionado con el ámbito geográfico que corresponde a lo que en el IICA hemos identificado como el Area 3, Andina; con la problemática global del Area y la individualizada por países; con los planes que están ejecutando o piensan llevar a la práctica los Gobiernos para solucionar los problemas que enfrentan; con las acciones que los organismos de cooperación técnica y financiera desarrollan como apoyo a las instituciones nacionales, representa en su conjunto el escenario y grupo escénico del cual el Instituto forma parte y que como es fácil visualizar inmediatamente, determina la obligación por nuestra parte de tomar en cuenta tanto al escenario como a los otros actores para definir el tipo de trabajo que hemos de llevar a la práctica, si es que deseamos que la cooperación técnica que ofrecemos sea lo más eficiente posible.

Pero igualmente nos está indicando que se hace necesario el intentar establecer una relación constante y estrecha con los países y los otros organismos, de manera que la colaboración que entre estos últimos y nosotros se ofrezca a los primeros se lleve a cabo, dentro de un espíritu de complementación de esfuerzos y recursos, y no de duplicación de los mismos. Destacarse así entonces la conveniencia de que el IICA lleve a la práctica en



el mayor grado posible, una estrategia que le permita de alguna manera generalizar dos tipos de acciones, destinadas a normalizar la consulta a nivel país para recibir de las autoridades nacionales las opiniones y recomendaciones acerca de lo que esperan recibir de nuestra cooperación técnica, así como establecer un mecanismo que también a nivel regional y nacional nos permita coordinar esfuerzos con otros organismos de cooperación técnica y financiera.

En el primer caso está definido a nivel del Instituto el funcionamiento de las Comisiones Nacionales Asesoras, que en la actualidad funcionan en unos países y en otros no. En lo que al Area Andina se refiere, hasta donde conocemos las Comisiones no han trabajado, aún cuando su existencia está oficializada en todos los países, ya sea por Decreto Ejecutivo o porque forman parte del articulado de los Acuerdos Básicos. Las razones de esta situación creo que deberían ser identificadas claramente y analizadas, de forma que eventualmente pueda sugerirse alguna fórmula para que operen o plantear otra alternativa. Según la información disponible, el no funcionamiento de las Comisiones ha derivado en circunstancias de la propia decisión de algún país, que por razones de "tipo político" las ha congelado, en otras porque nuestro personal es el que ha mostrado poco interés por implementar el mecanismo, argumentando que podría constituirse en un elemento para "evaluar" nuestra acción, o convertirse en un canal de las más diversas solicitudes de colaboración al margen de la propia programación del IICA. Lo cierto es que en uno u otro caso no se ha visualizado cabalmente el importante rol que

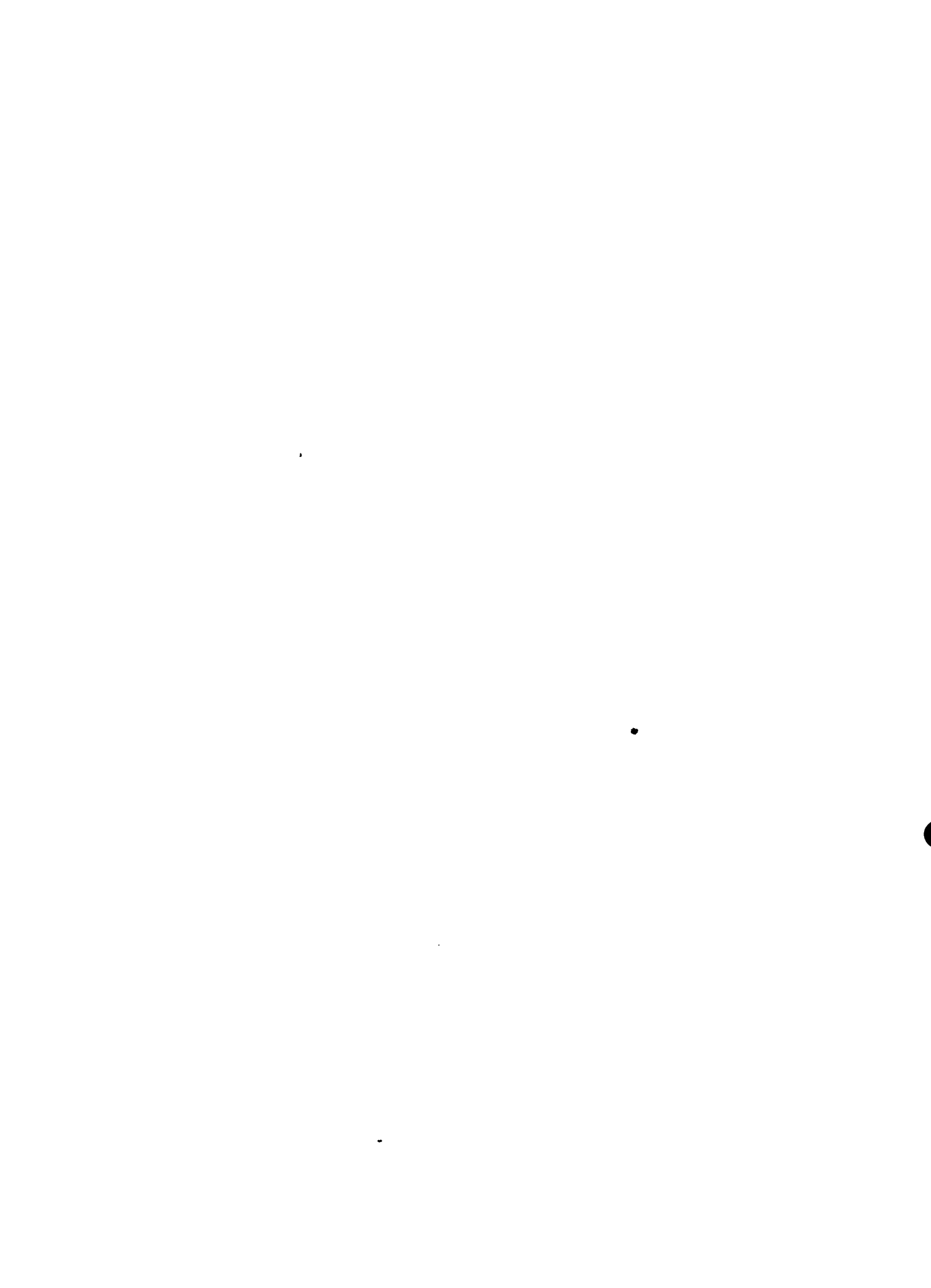


las Comisiones pueden y deben jugar si se toma conciencia del escenario y los actores que con y como el IICA actúan a nivel de país y en el ámbito regional. Esta es la razón que llevaría a justificar el análisis de la situación en cada Oficina, para definir la estrategia de acción más conveniente que lleve al normal funcionamiento de las Comisiones Asesoras.

Respecto al tema vinculado con la presencia de otros organismos de cooperación técnica y financiera en el Area Andina, cabría mencionarse que

en algunos países del Area y también en otras, se han hecho esfuerzos por organizar reuniones de representantes de los organismos técnicos y financieros internacionales, con la finalidad de intercambiar información sobre lo que cada uno está realizando. Estas reuniones más bien de tipo informal deberían estimularse y recomendarse, estimándose que eventualmente podrían elevarse a un grado de formalidad, que facilitara cuando menos que una vez por año, al comienzo del ejercicio presupuestal, se posibilitara este tipo de reunión.

A nivel del Area y considerando que no puede ni debe ignorarse por la naturaleza del organismo, debería estimularse la conveniencia de estrechar vínculos con la Junta del Acuerdo de Cartagena, para ello tendría que institucionalizarse algún tipo de reunión probablemente anual, con la participación de todos los Directores de las Oficinas Nacionales del Area. Para ello podrían aprovecharse las reuniones de programación del Área, que a mi juicio debgen volver a realizarse dentro de la modalidad "tradicional", que en los años 80 y 81 por razones atendibles fue cambiada, pero que en todo caso no



constituirían a la fecha por puntuales, justificación para descartar el sistema usado anteriormente.

14. En adición a lo expuesto en el punto 13 y siempre enfocado en el ambiente escénico a que se ha hecho referencia, es importante destacar que el IICA como actor, debe procurar permanentemente que su actuación sea de la más alta calidad y ello nos lleva al tema de la calificación máxima del personal y la del trabajo que ellos deben realizar individualmente y como un grupo a nivel de cada uno de los países del Area y dentro del ámbito regional. Esto no descarta obviamente, la necesidad de que se logre a través de la participación de los elementos de la Sede Central en primera instancia y otras Oficinas Nacionales, la formación de una "masa crítica" de personal capaz de generar una acción de la más alta calidad, como apoyo a las que se llevan a cabo dentro del Area Andina.

El concepto que se intenta externar con lo manifestado, se refiere a la necesidad de tener la posibilidad de conjuntar en un momento determinado la capacidad técnica de personal especializado en algún campo del conocimiento, así como desarrollar trabajos, estudios, investigaciones que permitan la participación ordenada de ese personal, independientemente de la ubicación física en que se encuentren, todo como apoyo y contribución a la "calidad técnica" que debemos exhibir en nuestras acciones.

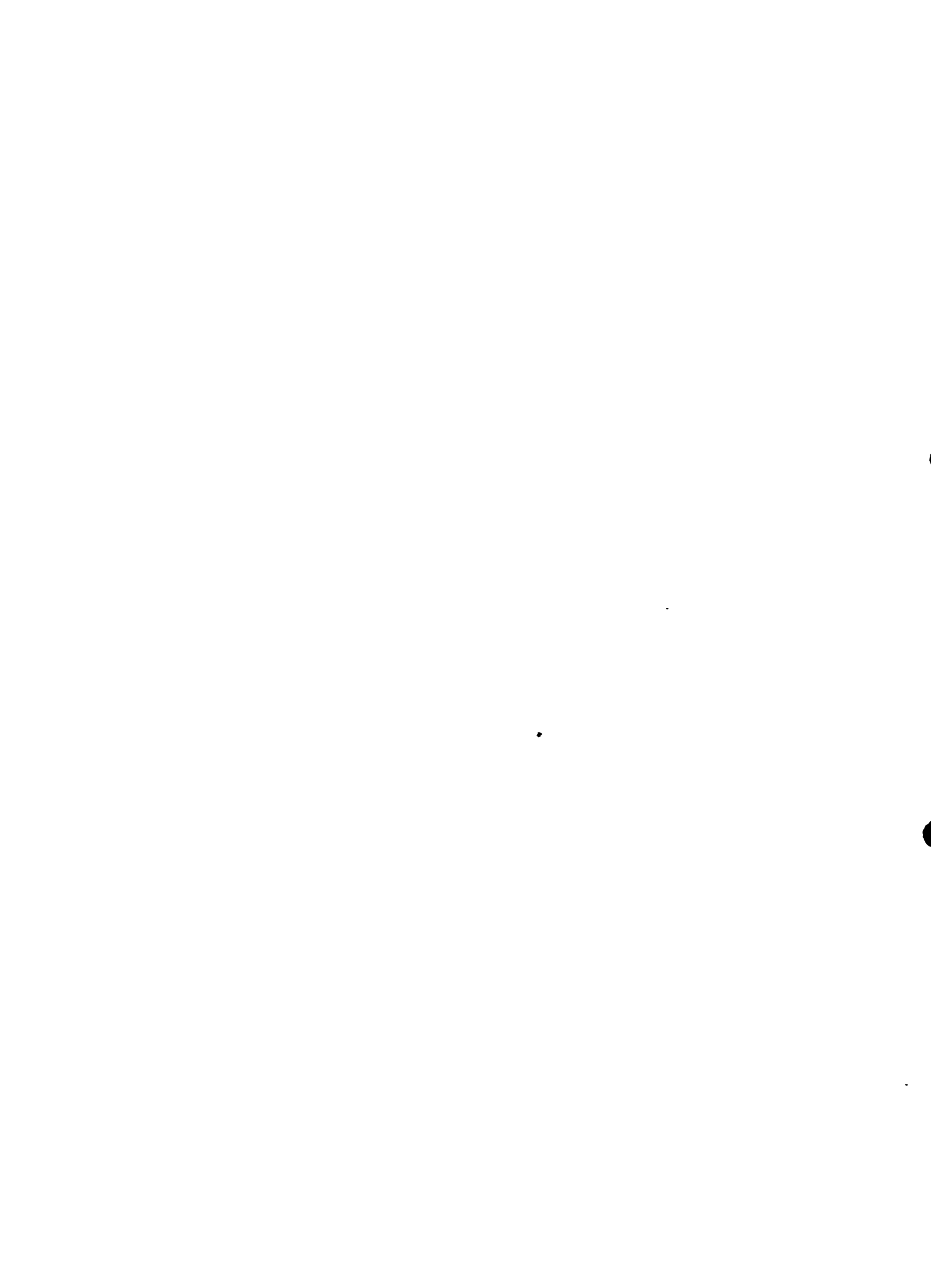
Es importante enfatizar además que gran parte de cualquier trabajo de investigación que se intente realizar, debería estar "aterrizado" a nivel de países y Areas y consecuentemente la difusión de los resultados de la



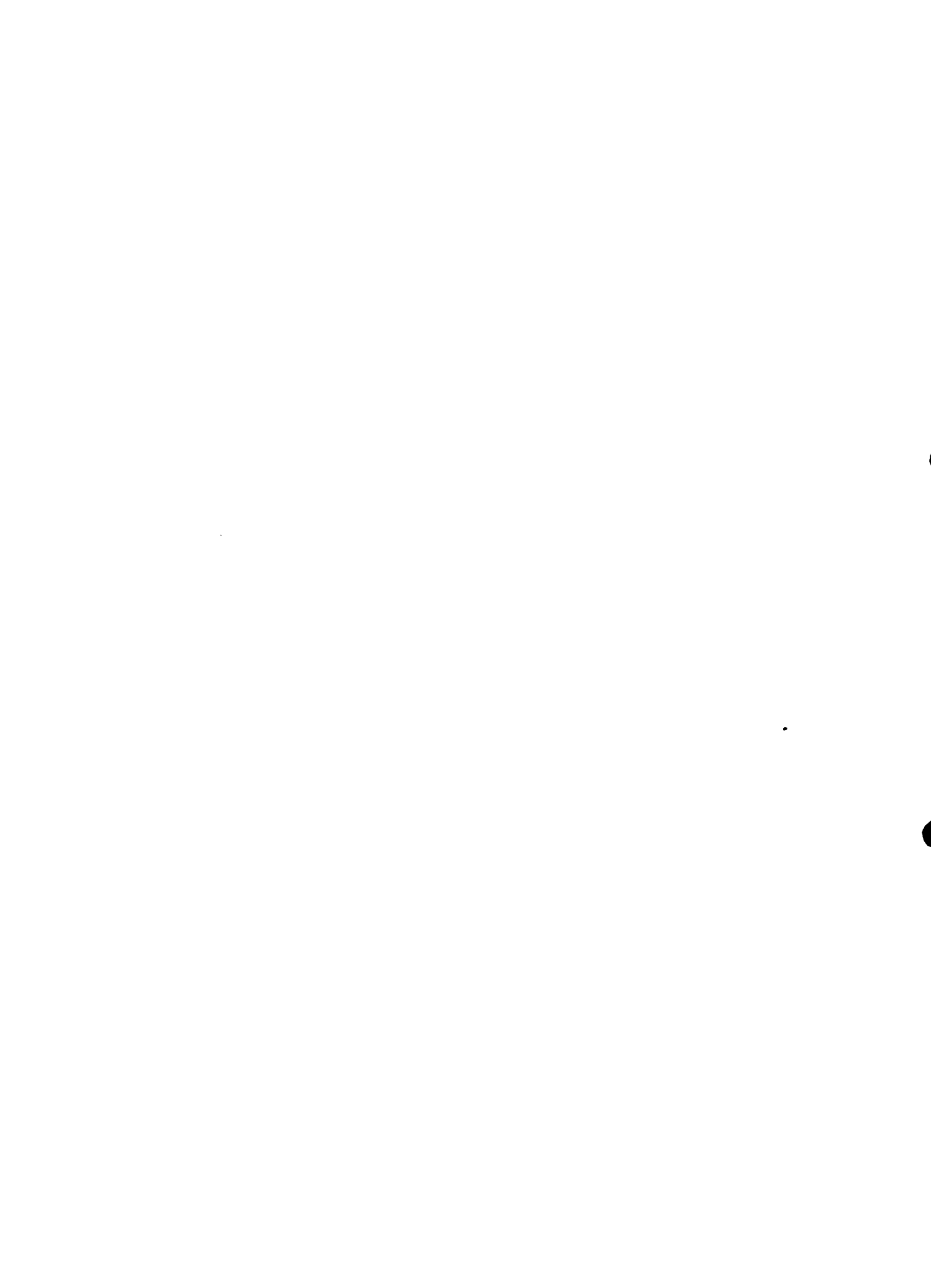
misma, constituyéndose en si mismos como elementos importantes de capacitación interna de personal y apoyo técnico al trabajo que se realiza en el "terreno".

Para este fin en un alto porcentaje de los estudios e investigaciones que realice el IICA, debería comprometerse la participación de los especialistas de las Oficinas Nacionales, como responsables directos de algún componente del trabajo que se relacione con el país donde tengan su sede y eventualmente si fuera factible de los otros países del Area. Dentro de esta línea de pensamiento, probablemente convendría no descartar la idea del funcionamiento de un Centro de Capacitación Continua, a través del cual se intentaría retomar lo que constituyó hace algunos años uno de los campos de trabajo fundamentales dentro del Instituto, al que parecería debe volverse a prestar atención, si se toman en cuenta las necesidades crecientes que los países e instituciones nacionales tienen por personal altamente capacitado en áreas básicas del desarrollo agrícola y rural.

Las acciones de investigación y capacitación señaladas por otra parte seguramente estimularían igualmente un proceso de autocapacitación institucional, ya que el personal envuelto en ellas tendrían que desarrollar una actitud de "mantenerse al día" en relación al avance de su propia especialidad, para beneficio del trabajo de cooperación técnica que el IICA ofrecería.



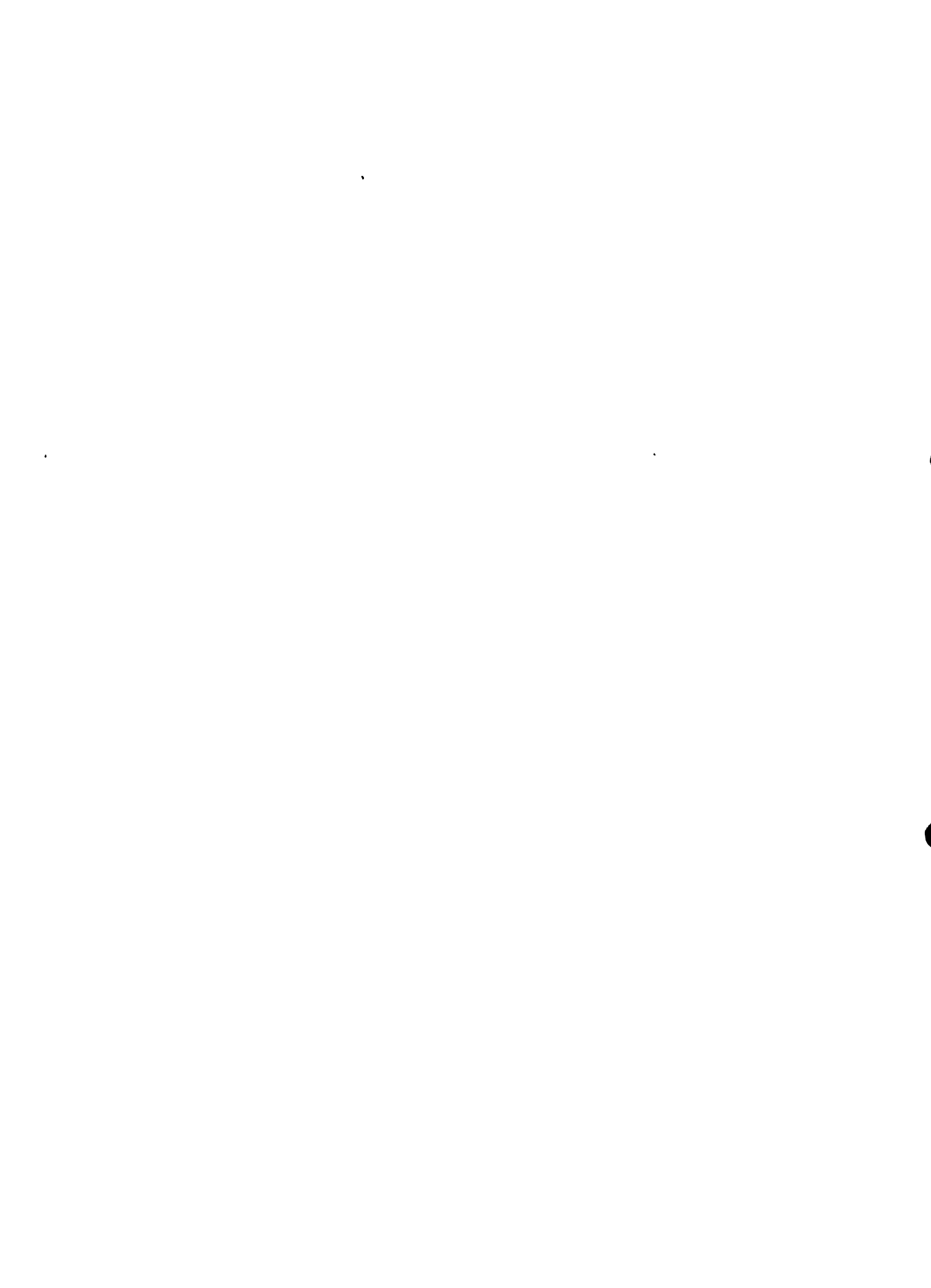
15. Finalmente no estimo conveniente dejar el tema, sin insistir en un punto al que he hecho referencia en varias oportunidades y que se vincula al convencimiento de que nuestra cooperación técnica, que está asociada principalmente con el "ayudar" al hacer, que está en manos de las instituciones nacionales, deberá de acuerdo a la experiencia, en ciertos momentos, circunstancias u oportunidades revertir la figura, o sea que serían los técnicos del IICA los que deben estar en condiciones de ejecutar y llevar hasta el fin por ellos mismos, ciertos trabajos en los que el "hacer" será su responsabilidad, como una manera de enseñar y promover la realización de labores, investigaciones o estudios que no pueden en un determinado momento ser llevados a cabo por los técnicos e instituciones de un país. Deberá cuidarse que en el proceso se vaya formando el personal nacional que luego asumirá la responsabilidad de la tarea. Además como tengo un convencimiento pleno de que no hay sustitutos válidos para instituciones nacionales sólidas, bien estructuradas y con personal y recursos financieros adecuados, me parece que la estrategia de fortalecimiento institucional que mantiene el IICA y que de una manera u otra también intentan llevar a la práctica otros organismos de cooperación técnica, mantiene vigencia y como tal justifica su presencia. Probablemente en lo que se refiere a los instrumentos de acción contenidos en el actual Plan General, en lo que al Area Andina se refiere considero que el énfasis debería ponerse en tres de ellos:
- a. En la educación, con el propósito de preparar los individuos tanto en aspectos técnicos como humanos.



- b. En la investigación, con el propósito principal de contribuir a la generación de nuevos conocimientos o a la adaptación de los existentes a determinadas condiciones específicas,
- c. La asesoría directa para solucionar problemas, ofrecida sobre la base de la experiencia y calidad de un técnico, preferentemente de un equipo de técnicos, o la fundamentada en la investigación.

16. Por otra parte tomando en consideración la problemática que se ha identificado a nivel individual en cada uno de los países del Area, parecería razonable inferir que con ligeras variaciones que podrían estimarse como no significativas, la orientación que viene definiéndose con respecto al trabajo del IICA, parece la adecuada para las necesidades actuales y las de mediano plazo. Esta orientación está dirigida hacia una concentración de nuestra cooperación técnica en las siguientes Líneas de Acción:

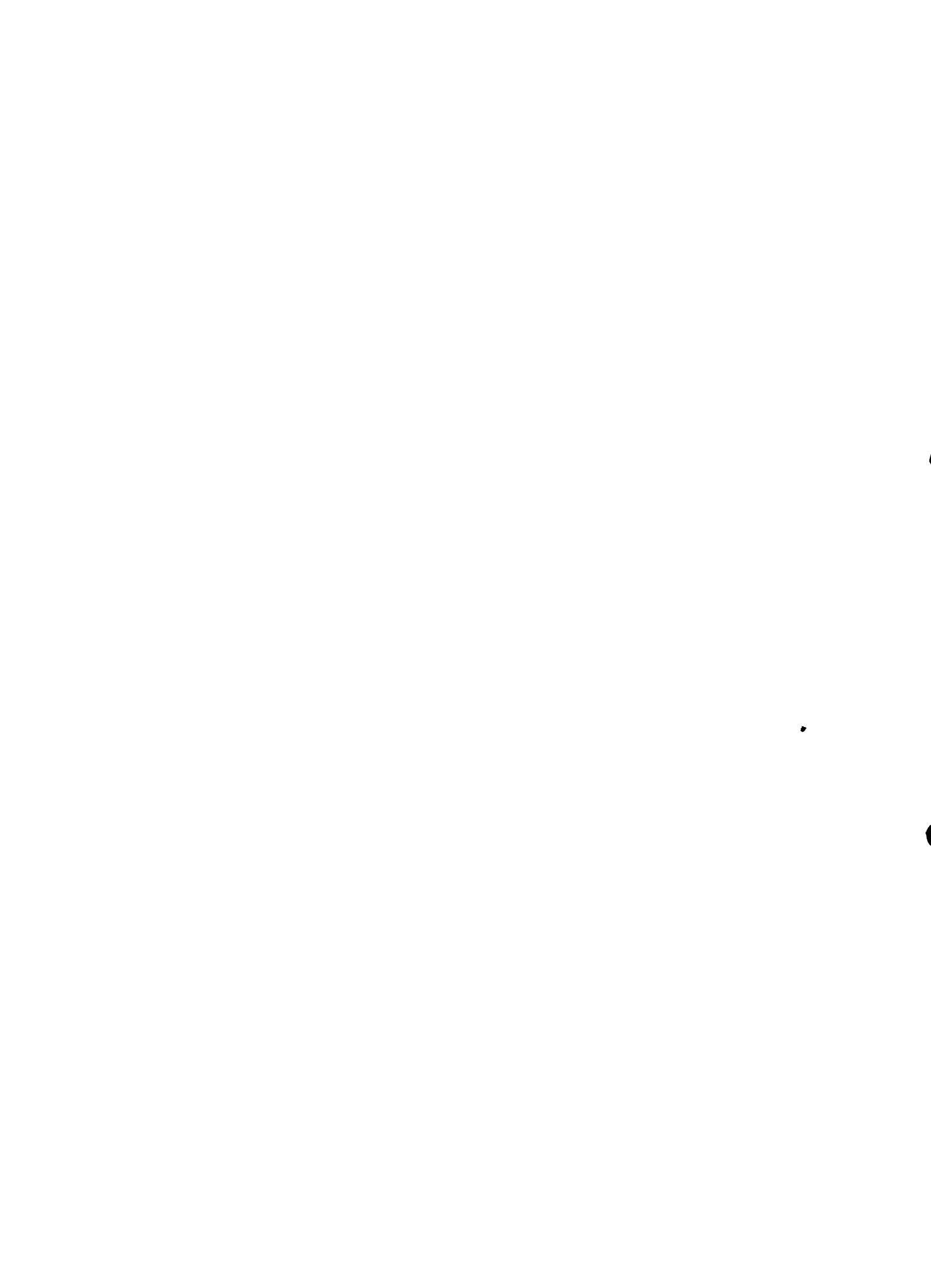
- a. Línea III, fundamentalmente en lo que se refiere al Programa 1, que está dirigido a ayudar a los organismos de investigación para que orienten su acción hacia la identificación, adaptación y creación de nuevas tecnologías, así como fortalecer la capacidad de los organismos encargados de la transferencia tecnológica.
- b. Línea IV, en esta Línea nuestro trabajo está encuadrado básicamente dentro de los programas uno y dos, o sea en el caso del Programa 1, aquellos dirigidos a fomentar el aumento significativo de la producción y productividad agropecuaria, apoyando para ello a los Organismos Nacionales a fin de que aumenten su capacidad de



diagnóstico, elaboración de planes, de coordinación entre sí, prestación de servicios a los productores y puesta en práctica de sistemas eficientes de organización y gestión.

En el caso del Programa 2, principalmente en aspectos que hacen al fortalecimiento de los sistemas de comercialización, tanto en lo que hace al señalamiento de políticas, como a la ejecución del proceso y el desarrollo de la infraestructura y canales adecuados que permita ofrecer un trato justo al productor y al consumidor.

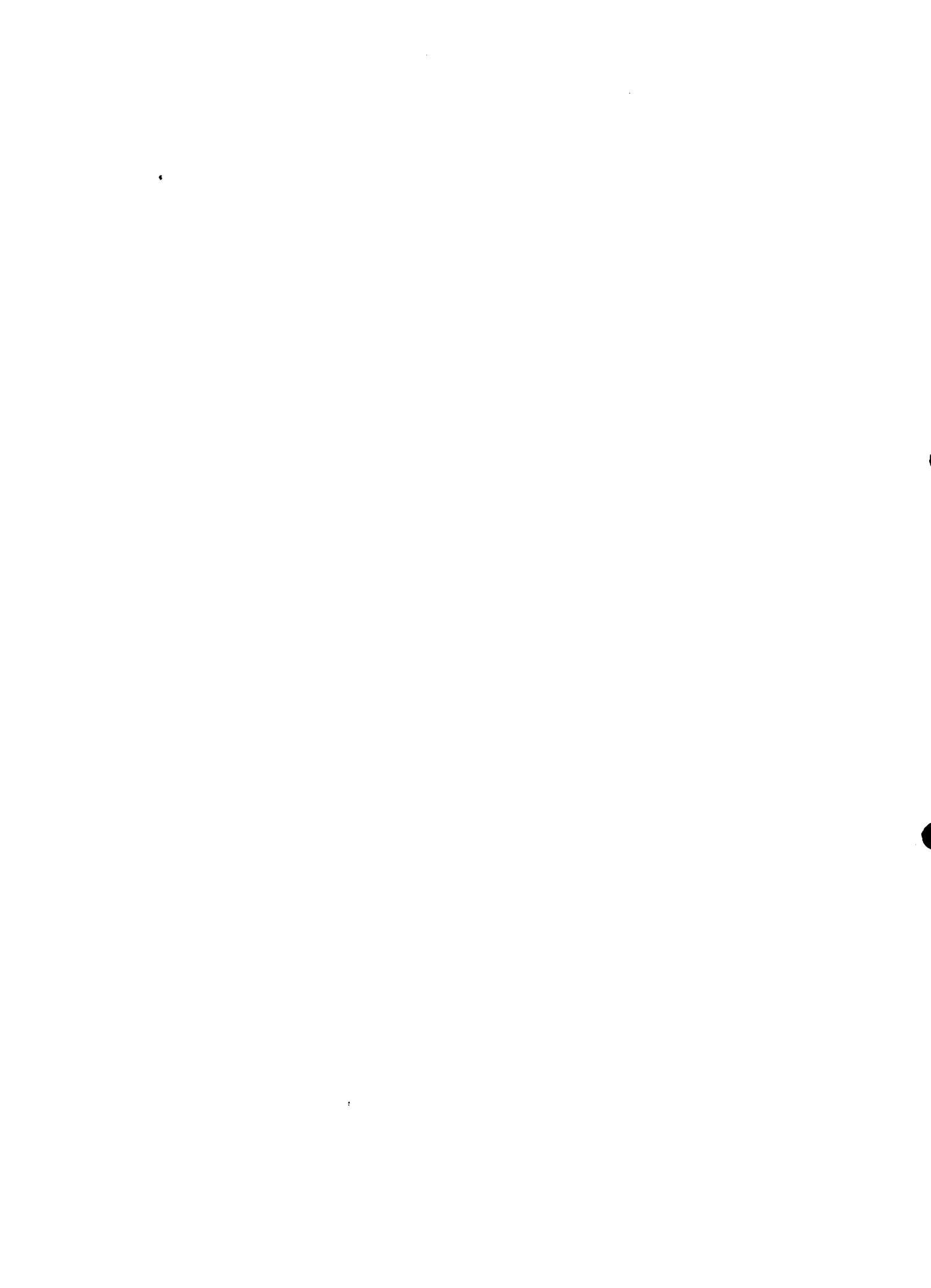
- c. Línea V, aquí la labor se ubica en los dos programas, apoyando a los países en: la definición de sus políticas nacionales de desarrollo rural regional; en el fortalecimiento de los organismos o mecanismos adecuados, para la gestión de proyectos específicos de desarrollo regional en áreas geográficas preseleccionadas; en la ejecución de proyectos de desarrollo rural integrados, enfatizando nuestra participación en lo que hace al componente agropecuario de los mismos, tomando en consideración los aspectos que hacen a la participación concertada y ordenada de los diversos organismos que intervienen, así como a los que posibilitan la participación de los "beneficiarios" en el proceso de programación y ejecución de los proyectos.
- d. Línea VI, nuestro trabajo se centra básicamente en los programas 1 y 2, en relación al apoyo que se presta en tres países del Area, para fortalecer sus organismos de reforma agraria en lo que hace a la capacitación de personal tanto técnico como a los beneficiarios del proceso y los dirigidos a desarrollar las organizaciones campesinas y la capacitación de sus miembros en los aspectos organizacionales, técnicos y de gestión.



e. Línea VII, centrándose la acción en el programa 1, para apoyar a los países en sus esfuerzos de implementación e institucionalización de sistemas y procesos de planificación permanentes, cooperando con el liderazgo de las unidades sectoriales de planificación, las de cada uno de los organismos del sector agrario y el mejoramiento de los recursos de personal, todo ello con el fin de contribuir a una mejor definición de políticas, planes y programas, así como a obtener una mayor fluidez en el proceso de planificación-ejecución.

17. Al hacer un análisis cuantitativo del programa operativo de 1981 se puede encontrar:

- a. Que hay evidencia de esa cierta concentración, traducida en la reducción del número de proyectos, ya que mientras en el período comprendido entre el Segundo Semestre de 1979 y el año de 1980 se programaron 42 proyectos nacionales y multinacionales, en 1981 ese número se redujo a 29. Solamente en el caso de Venezuela se aumentó 1 proyecto en relación al período anterior.
- b. En el caso de actividades y acciones coyunturales la reducción si es definitivamente mucho mayor, si se comparan las 157 que se programaron para 1981, con las 326 del período 79-80. No descartaría que algo de este fenómeno puede deberse a que se haya logrado una mejor "identificación" del concepto de actividad al concentrarse en ella, eventos que antes representaban actividades por si mismas.

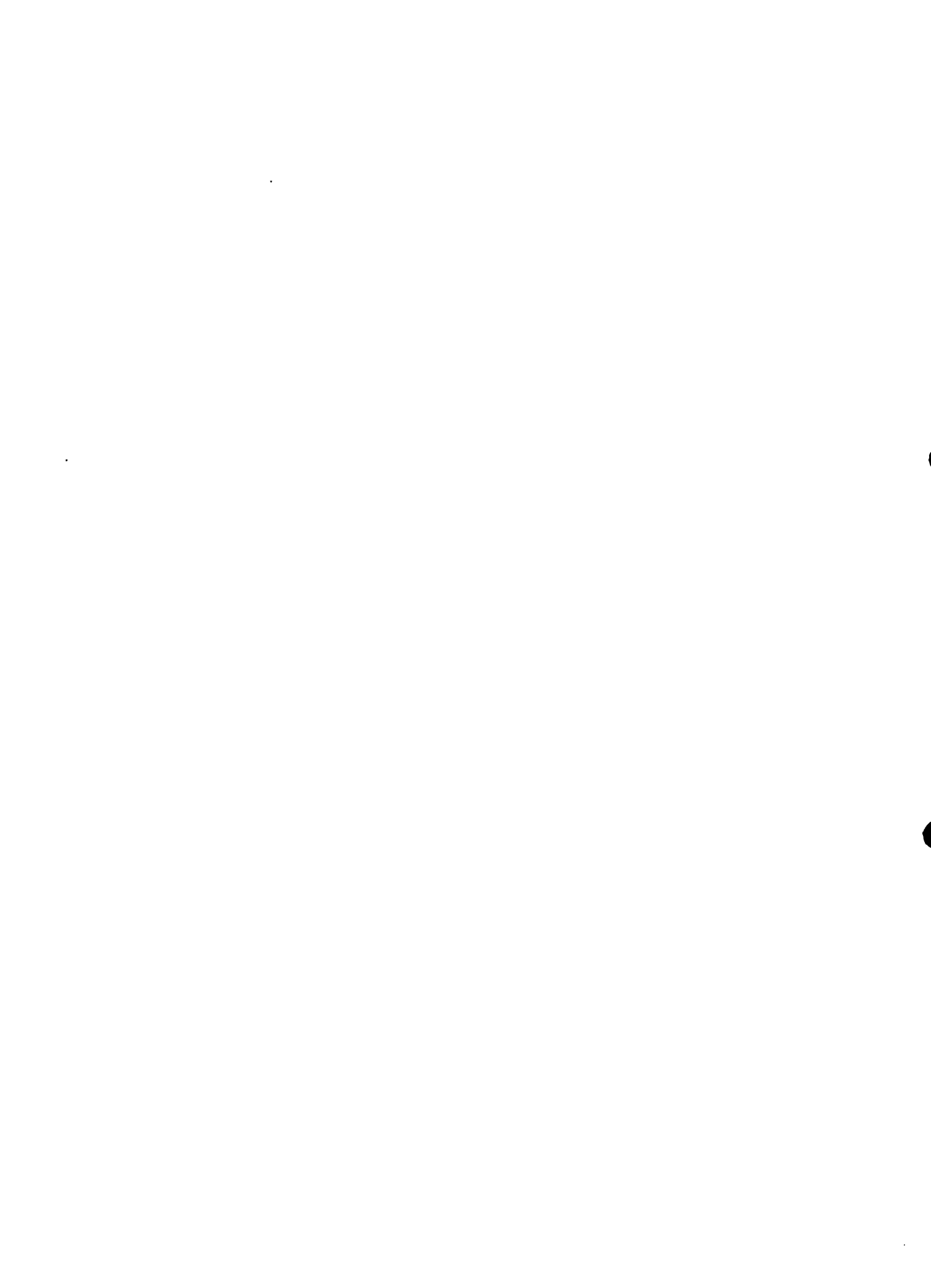


- c. La concentración de esfuerzos en ciertas líneas de acción y la reducción en el número de proyectos y actividades justificaría el que en 1981, con recursos de cuotas, no existan proyectos o acciones a nivel nacional en las siguientes Líneas por países: Línea IV en Bolivia; Líneas V y VI en Colombia; Líneas I y IV en el Ecuador; Línea II en el Perú.
- d. También parecería confirmar esta tendencia a la concentración de esfuerzos el análisis de los recursos de personal con que se cuenta en el Area y la forma como se han distribuído los recursos de cuotas.

En el primer caso encontramos que de los treinta técnicos que con recursos de cuotas se tenían asignados a la Zona 5 actuaban dentro de la Línea III; 8 en la IV; 4 en la V; 3 en la VI y 7 en la VII.

Respecto a la asignación de los recursos y para costos de operación 14% del total asignado a la Zona se ubicó en la Línea III; 39% en la Línea IV; 16% en la Línea V y 16% en la Línea VII.

18. Tomando en cuenta lo mencionado en los puntos 16 y 17 creo que está presentándose una deficiencia que debería ser subsanada y es la que se refiere a que la acción en la Línea II ha venido perdiendo durante los últimos años cada vez mayor importancia dentro de nuestro orden de prioridades en el Area, fundamentalmente en lo que se relaciona con la Educación Agrícola Superior. Durante 1981,



prácticamente nuestra labor se circunscribió al trabajo que se inició en Bolivia, con la llegada del único especialista con que ahora contamos en el Area, ya que el trabajo efectivo que se venía haciendo en Venezuela, para fortalecer la enseñanza de posgrado, se redujo a su mínima expresión cuando el técnico encargado fue trasladado a otro país fuera de la Zona. Igual situación se presentó en Ecuador cuando el técnico responsable se ausentó con licencia. Considero por otra parte que aún cuando en mi opinión la problemática del nivel de Educación Superior Agrícola se ha agudizado nuevamente en los últimos años, para en oportunidades encontrarnos con situaciones que eran prevalentes hace más de una década, esa situación no aparece reflejada en los ejercicios que nuestras Oficinas hacen por definir las prioridades dentro del Plan de Acción del IICA, probablemente porque no tenemos el especialista en los países y porque de alguna manera la metodología para elaborar los PANP's no facilitan esa identificación ante la ausencia del especialista. Esta es la justificación de porque cuando me refiera al ámbito del Area, mi sugerencia será la de que se intente reiniciar acciones en este importante aspecto, mediante un proyecto de tipo regional.

19. En cuanto a la situación programática del Area en su conjunto encontramos que se están ejecutando o se tienen aprobados diversos proyectos con enfoque regional, que cubren bastante bien diversos campos que complementan adecuadamente las prioridades y los esfuerzos de concentración que como se ha descrito se presentan a nivel de los países:

- a. Las acciones importantes que ya se llevan a cabo en el Programa de Sanidad Vegetal y las que es razonable visualizar se desarrollarán en el de Salud Animal, tan pronto éste se haya ordenado totalmente, permiten asegurar que las prioridades que han señalado los países para ser encaradas con un sentido fundamentalmente regional serán convenientemente atendidas.
- b. Por su parte el Programa VI.3 de la Participación de la Familia, La Mujer y Juventud Rural en el Desarrollo Rural que inicialmente ha estado dedicado a apoyar a un país, Ecuador, muestra ya signos de que pueda comenzar a ampliar su cobertura en el Area. En mi opinión la experiencia obtenida en el Ecuador, debe capitalizarse en beneficio de acciones que ya en 1981, se estarán iniciando en el Perú y eventualmente en 1982, se extenderían a otros países dentro de la Zona. Sin embargo estimo que esta ampliación debe darse en términos de un diagnóstico de la problemática del Area, la presencia de instituciones que actuen en este campo específico y un interés expreso de las mismas por recibir el apoyo del IICA. Además parece razonable sugerir que las acciones del programa se incorporen a proyectos de desarrollo rural o agrícola que las Oficinas Nacionales del Area tienen en ejecución ya sea con recursos de cuotas, o extracuotas, incluidos los del Fondo Simón Bolívar.
- c. El Proyecto Regional de Andes Altos, aunque todavía está en su fase de elaboración, parecería justificado pensar que debe dedicar preferente atención al subgrupo de países del Area Andina constituido



por Bolivia, Ecuador y Perú. Además probablemente su enfoque basado en un diagnóstico actualizado de la problemática de la Sierra en estos tres países, así como de aquello de que se dispone en términos de posibles soluciones, debería dirigirse a institucionalizar un mecanismo que facilite acciones de cooperación técnica recíproca, intercambio de información, materiales mejorados, capacitación de personal e ir creando el ambiente y la infraestructura básica para elaborar un proyecto a ser financiado con recursos externos; no debe olvidarse que tan solo se cuenta con \$60 000, de los cuales las dos terceras partes son para la contratación del técnico responsable.

El planteamiento que se hace que presupone asignación de responsabilidades al Director del Area y Directores de Oficinas Nacionales permitiría usar la totalidad de los recursos para la acción.

- d. Dentro de la situación descrita en términos de los proyectos de tipo regional que actualmente están en pleno funcionamiento o ya han iniciado acciones en 1981, debe mencionarse que para 1982 se tiene prevista la iniciación de un proyecto dentro del campo de la Agroindustria con un técnico localizado en el Perú y que el Programa de Salud Animal incorporará un nuevo especialista al Area y funcionará de manera tal que uno de los técnicos cubra Venezuela y Colombia y el otro Ecuador, Perú y Bolivia. Además en 1983 el Programa de Sanidad Vegetal localizará otro Especialista en la Zona en adición al que actualmente se encuentra ubicado en Perú.



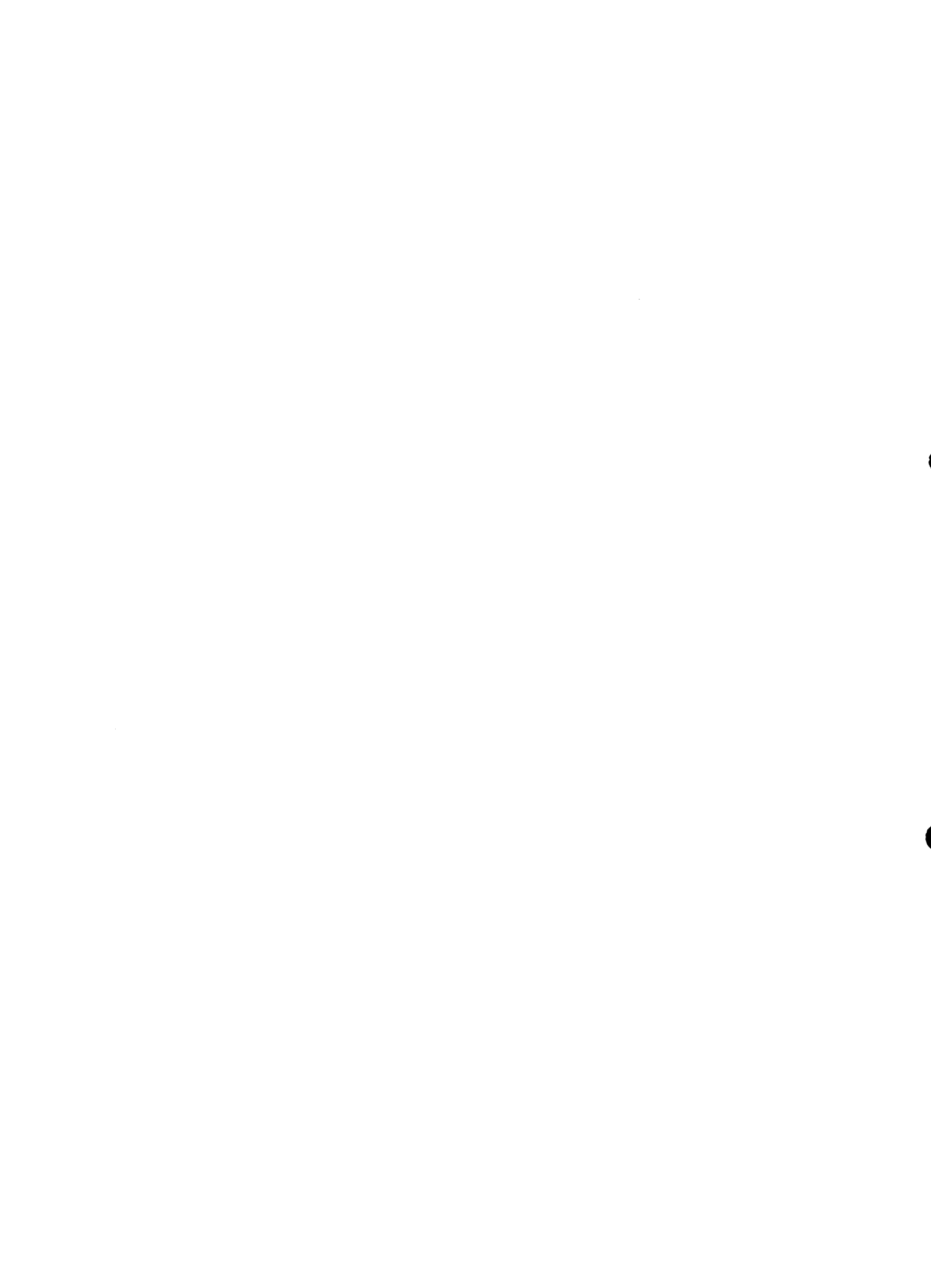
Por su parte el Programa Multinacional de Seguro Agrocrediticio que a la fecha mantiene acciones en Ecuador, Bolivia y Venezuela ha iniciado contactos y reuniones preliminares en Colombia y Perú los que eventualmente podrían determinar que su cobertura fuera total en el Area Andina.

Adicionalmente los Programas de Planificación y Análisis de Políticas, PROPLAN - AP y de Planificación y Administración para el Desarrollo Rural PROPLAN - A, que ejecuta la División de Planeamiento y manejo de Proyectos de la Dirección de Proyectos Multizonales en la Sede Central, desarrollan acciones en Colombia y próximamente iniciarán actividades formales en Venezuela,

e. De esta forma encontramos que estos proyectos multinacionales actuando en el Area en dos o más países, están básicamente reforzando las Líneas IV, VI y VII, dos de las cuales, la primera y la tercera forman parte del grupo de las cuatro, que en términos de recursos asignados son las prioritarias a nivel de los países.

20. Presentada la situación en la Zona respecto a lo que está ocurriendo y la coherencia que el trabajo tiene en términos generales, si se analiza lo que se realiza a nivel país, con aquello que se hace al nivel regional a través de los proyectos multinacionales, cabría plantear que es lo que adicionalmente en términos de proyectos regionales debería intentarse.

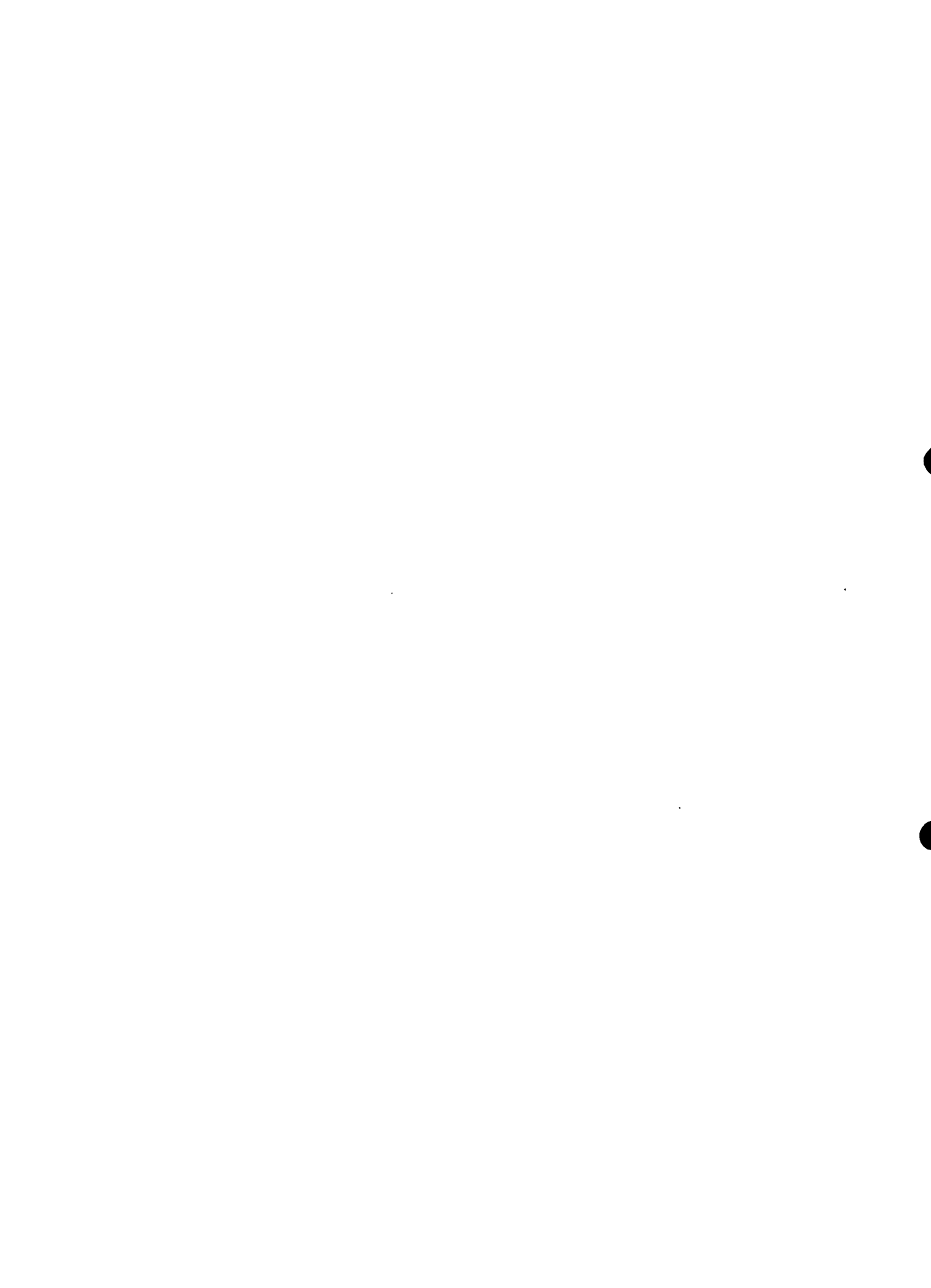
Al respecto estimo que hay cuando menos tres proyectos regionales que deben ser llevados a la práctica. El primero cubriría el campo de la



Generación y Transferencia de Tecnología, para lo cual ya se tiene una propuesta presentada al BID, la que se encuentra en una etapa de nueva revisión a nivel de los países, pues necesita ser actualizada, ya que la versión original data de 1978.

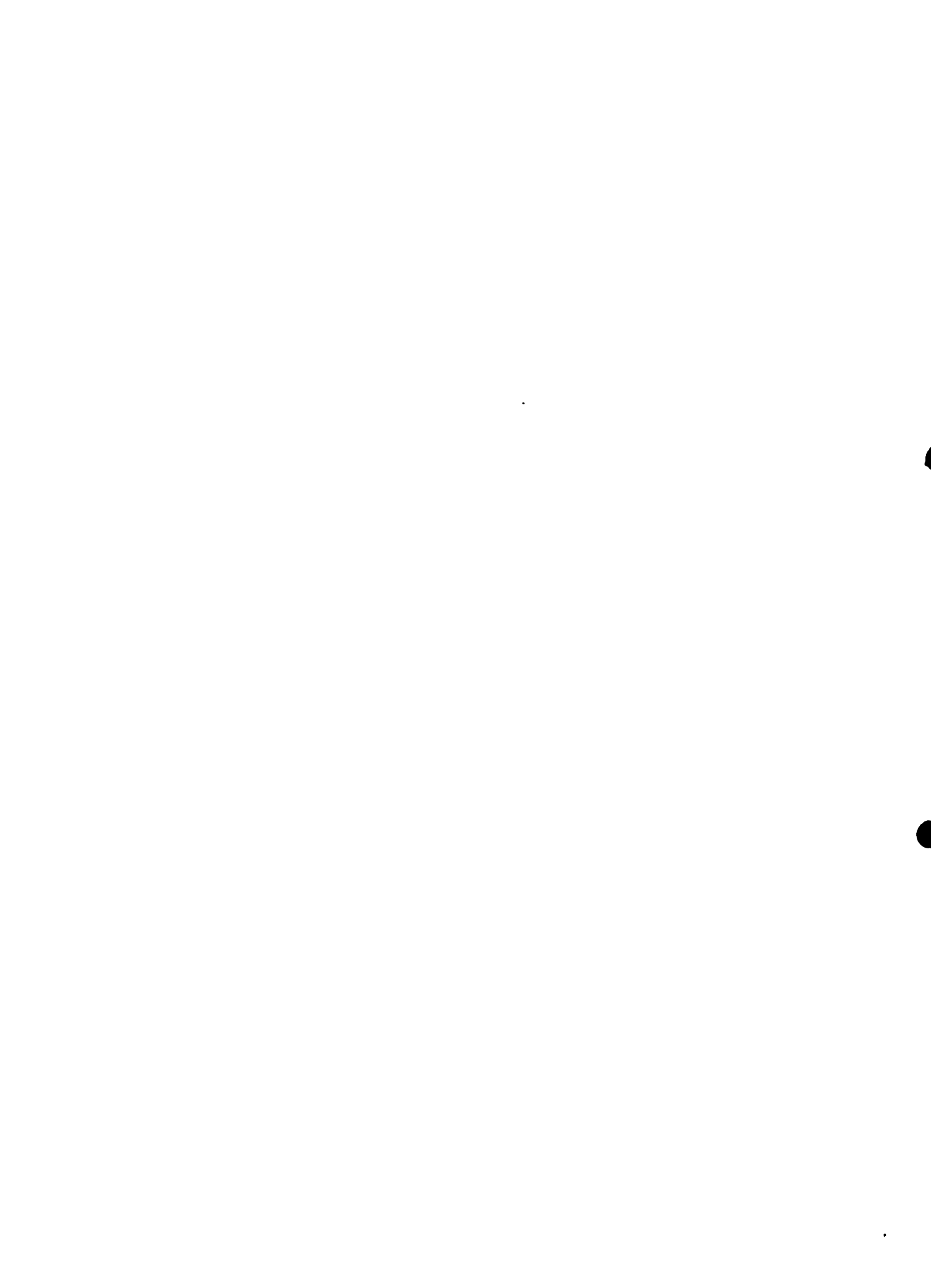
El segundo proyecto se relacionaría con la Educación Agrícola Superior, cuya importancia estimo alta por las razones expuestas en el punto 18 y por estimar que el enfocar la búsqueda de soluciones a la problemática presente desde el ámbito regional, es la manera más conveniente de analizar toda la situación e iniciar una acción, que iría paulatinamente haciendo conciencia en los países de lo que considero es ya un grave problema. No conviene olvidar que los líderes de ayer, hoy y el futuro, respecto al desarrollo rural, egresaron y egresaran mayoritariamente de los Centros de Educación Superior, de allí que la atención que se fije a fortalecer este nivel es importante; al margen de que también es correcto asumir que estas instituciones como tales, tienen un rol activo que cumplir en el proceso de desarrollo, no solo formando los profesionales sino también a través de la investigación, difusión de la tecnología y en los programas de capacitación y reciclaje que a todo nivel requieren los programas de desarrollo rural; de allí la importancia de que el IICA retome el grado de compromiso que su cooperación técnica asumió en el pasado en este campo y me parece que la mejor manera de hacerlo sería intentándolo a través de una acción de tipo regional.

El tercer proyecto se vincularía a la Línea I, buscando fortalecer los sistemas nacionales de información y lo que ahora se intentó a través de algunos proyectos nacionales, que salvo en el caso Colombia se está logrando un avance real.



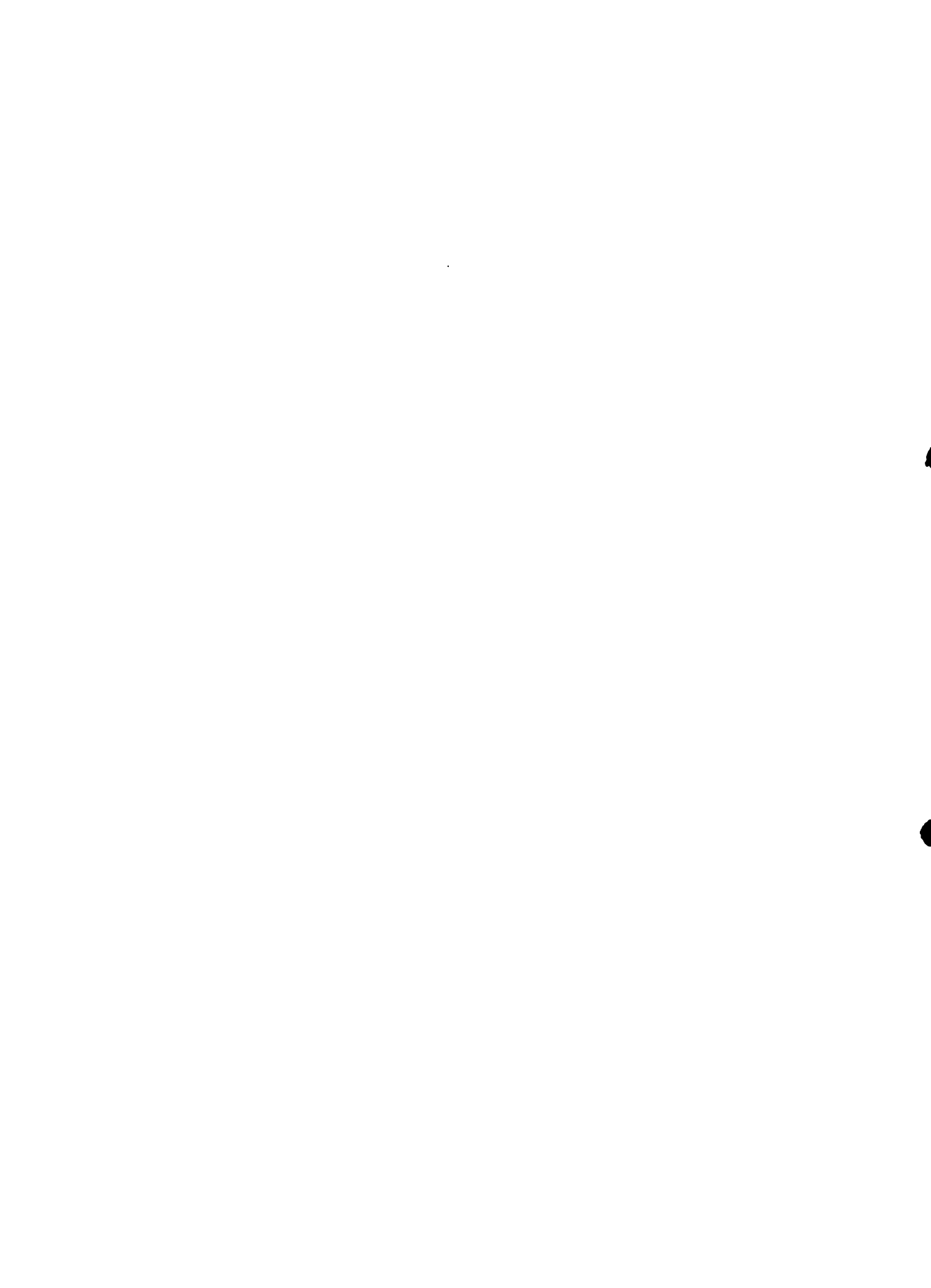
21. Todo lo expuesto hasta aquí en términos de la problemática regional y de los países del Area Andina, así como lo que el IICA está realizando para contribuir y apoyarlos en la búsqueda de soluciones, presupone que estamos a nivel regional organizados técnica y administrativamente para cumplir con nuestra parte del trabajo. Efectivamente contamos con Oficinas Nacionales en cada uno de los países con equipos profesionales y administrativos que en medida general responden a lo que las necesidades más claras indican. La excepción en este momento por razones de traslados de personal, la constituye la Oficina de Venezuela en donde el equipo que venía trabajando se "desintegró", sin embargo la situación a partir de enero de 1982 debe comenzar a normalizarse, cuando se incorpore el nuevo Director de Oficina, pues él junto con el Especialista en Comercialización y los técnicos en Desarrollo Rural y en Planificación Regional conformarán el equipo inicial, al que deberán sumarse dos técnicos más cuyas vacantes existen.

Pero por otra parte si bien parece evidente que dentro de las lógicas limitaciones institucionales que tenemos, las Oficinas de la Zona tendrán en 1982 una "capacidad instalada" mínima para funcionar decorosamente, también es obvio que a nivel regional existe una "masa crítica" técnica de buen nivel y en ciertos Programas y Proyectos con recursos financieros significativos, que debe potencializarse y a la que hay que dar un mayor ordenamiento y coherencia si queremos sacar el máximo provecho de la misma. Para cumplir con esta función dentro del trabajo a nivel de zona, creo que la situación actual de las Direcciones de Area debe ser analizada a la luz de la experiencia pasada.



Estimo que ellas representan una instancia administrativa de supervisión y apoyo importante para dar organicidad al trabajo regional y mayor efectividad al que se realiza en cada país. También creo que el proceso de retraimiento que sufrieron, probablemente como resultado de la expansión y presencia del IICA en los países, significó en varios aspectos un problema para la mejor conducción de las acciones que el IICA realiza en el terreno. Me parece entender igualmente que su ubicación final en la Sede Central, fue probablemente la mejor solución, para compensar en parte las limitaciones funcionales y de recursos, que llegaron en un momento dado a desdibujar totalmente la imagen de las Direcciones de Area como niveles ejecutivos importantes de dirección, coordinación y apoyo técnico al nivel regional.

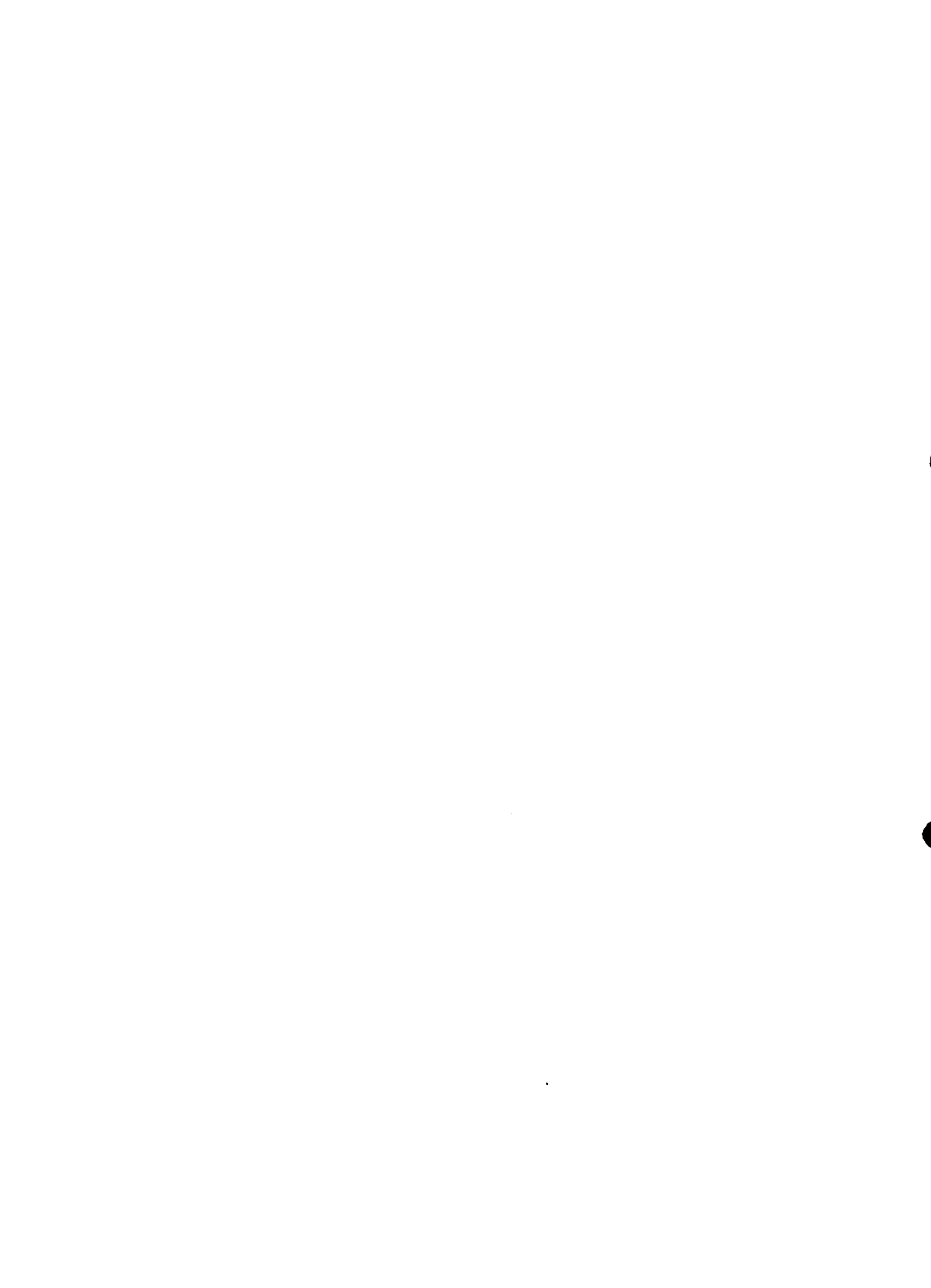
De allí que parece conveniente a todas luces replantear el asunto, en términos de definir claramente si se considera o no importante el rol de las Direcciones de Area, como instancia intermedia de decisión entre las Oficinas Nacionales y la Subdirección General. Si la respuesta es afirmativa, como creo debería ser, entonces el paso siguiente es definir claramente sus funciones y límite de responsabilidad y autoridad. Pero una Dirección de Area como me parece concebirla no debería ser una unidad unipersonal, sino más bien estar constituida por un staff de 2 ó 3 personas en adición al Director. La conformación de este equipo estaría dada en términos de sus especialidades, por la problemática regional y de país identificada en cada Area y los Planes de Acción Regional que pudieran formularse. En cuanto a lo que hace a la ubicación física de



la Dirección de Area, la experiencia obtenida en los últimos tiempos pareciera indicar, de acuerdo a la conformación y funciones que tenían, ciertas ventajas y también desventajas en el hecho de que ella estuviera en la Sede Central. Entre las primeras podría indicarse la facilidad con que la Dirección pudo cumplir su rol de nexo entre las Oficinas Nacionales y las de la Sede Central, la ayuda que para los niveles directivos superiores significó el contar con alguien "cercano" para opiniones y consultas en asuntos que hacían a los problemas que se presentaban en el terreno. La mayor desventaja estuvo representada por la limitación del contacto personal que se tuvo con los Directores y equipos técnicos de las Oficinas Nacionales.

Debo reconocer sin embargo, que gracias a la gran colaboración que se recibió, la Dirección del Area pudo cumplir una labor aceptable. De esta forma se podría concluir que una mejor definición del rol que se espera debe cumplir como instancia intermedia ejecutiva o no, en cuanto a sus funciones de supervisión y apoyo, tanto técnicas como administrativas, facilitaría concretar sus responsabilidades y también la ubicación física más adecuada para llevar a cabo el trabajo con la mayor efectividad.

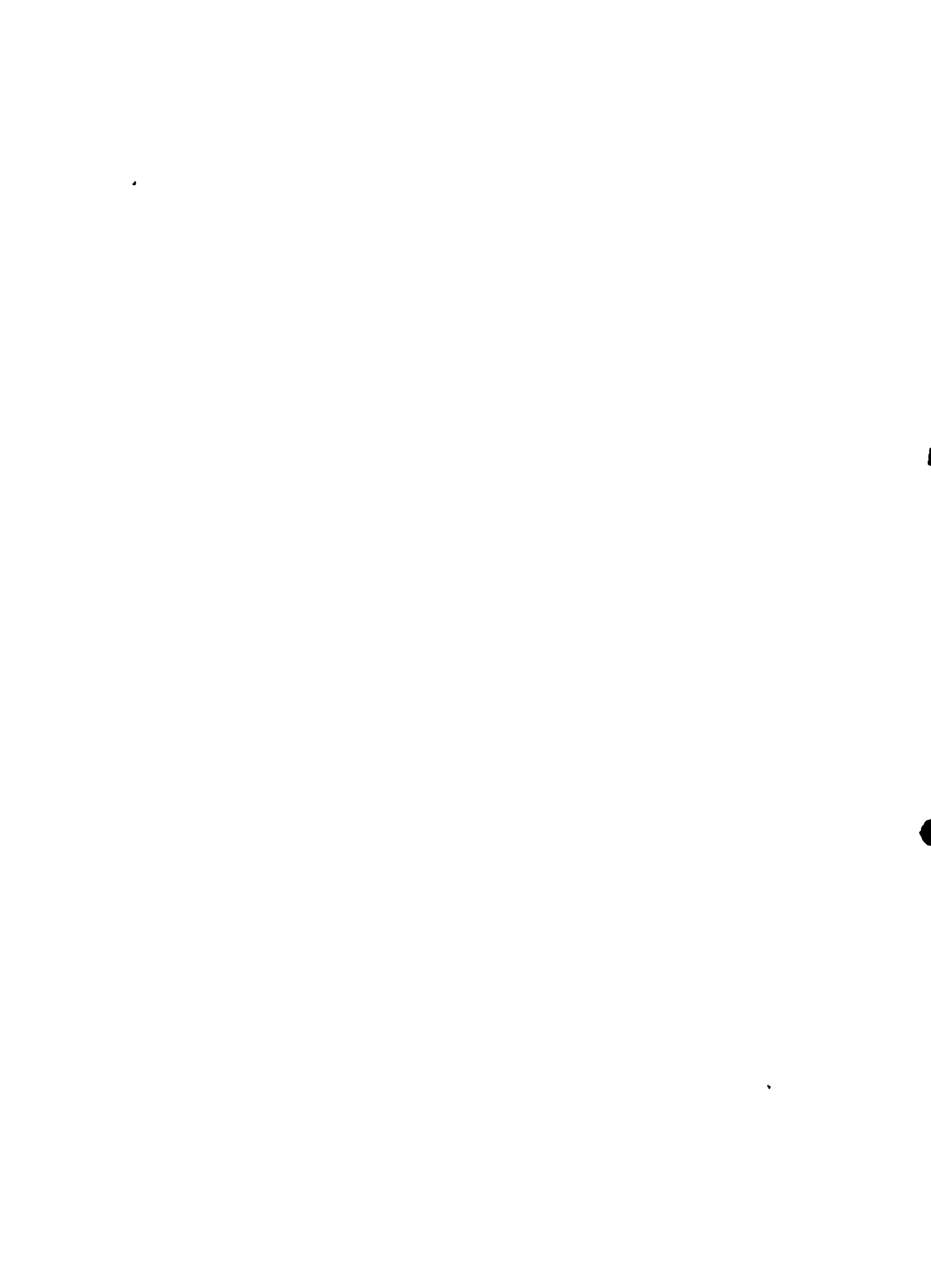
22. Respecto al tema de la reducción de costos administrativos del IICA a nivel regional y luego de analizar la situación de las Oficinas en lo que hace al ejercicio de 1981, parecería razonable asumir que la medida más efectiva para lograr esa reducción vendría por el lado de lograr un aporte financiero adicional, que los Gobiernos le otorgarían al Instituto para cubrir básicamente gastos de administración.



Esta situación que se presenta en forma muy marcada en el caso de las Oficinas de Venezuela y Ecuador, determina que los porcentajes de gastos de personal auxiliar y los de Servicios Generales sean solo del nivel de 7% y 10% respectivamente, comparados con los casos de Colombia (22%), Perú (25%) y Bolivia (31%) en donde no existe o no llega a ser significativa aquella contribución.

Un rubro que comienza a tener gran importancia en este aspecto de gastos administrativos es el que se vincula al alquiler de locales para las Oficinas del IICA. Otra vez en casos como los de Venezuela y Ecuador el "problema" no existe, porque ello se cubre con los recursos adicionales que entregan los Gobiernos. En el caso de Bolivia el rubro alquileres, representa aproximadamente el 15% de los gastos administrativos, en Colombia el 16% y en el de Perú, si bien hasta la fecha este egreso no era significativo (2%), porque el Gobierno aporta \$8 000 para este fin, la situación a partir de 1982 se complicará, pudiendo llevar este porcentaje del gasto al 7%, que en términos reales significa una suma por encima de los \$24 000 anuales.

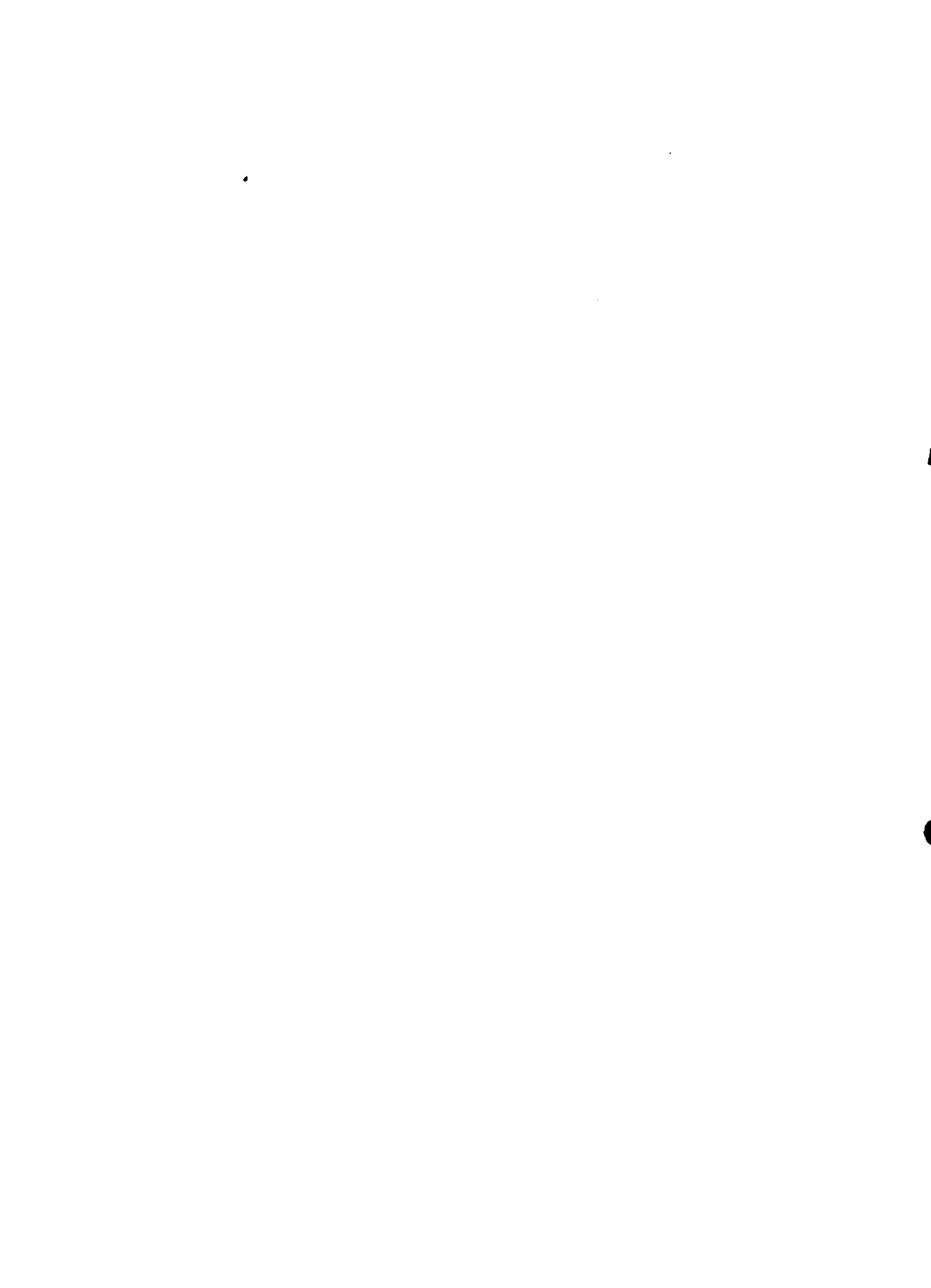
Cabe entonces preguntarse si no ha llegado el momento de comenzar a pensar en construir nuestras propias Oficinas, en aquellos lugares en los que los costos de alquiler justifiquen la inversión y por tratarse además de Oficinas con un volumen de personal profesional que amerita esta acción. En el caso del Perú, por ejemplo se tiene una planta de siete técnicos, una vacante que deberá llenarse en algún momento y como en 1982 se incorporará el especialista regional en Agroindustria, ello estaría indicando una necesidad de espacio permanente que sumado



al valor de los alquileres por pagar, sería una de las Oficinas en la que la posibilidad de construir podría ser analizada. No debería descartarse en este ejemplo el que eventualmente se pudiera gestionar ante el Gobierno, la donación de un terreno o quizás de un local para ser usado por el IICA, posibilidad esta última que aunque algo remota no puede eliminarse.

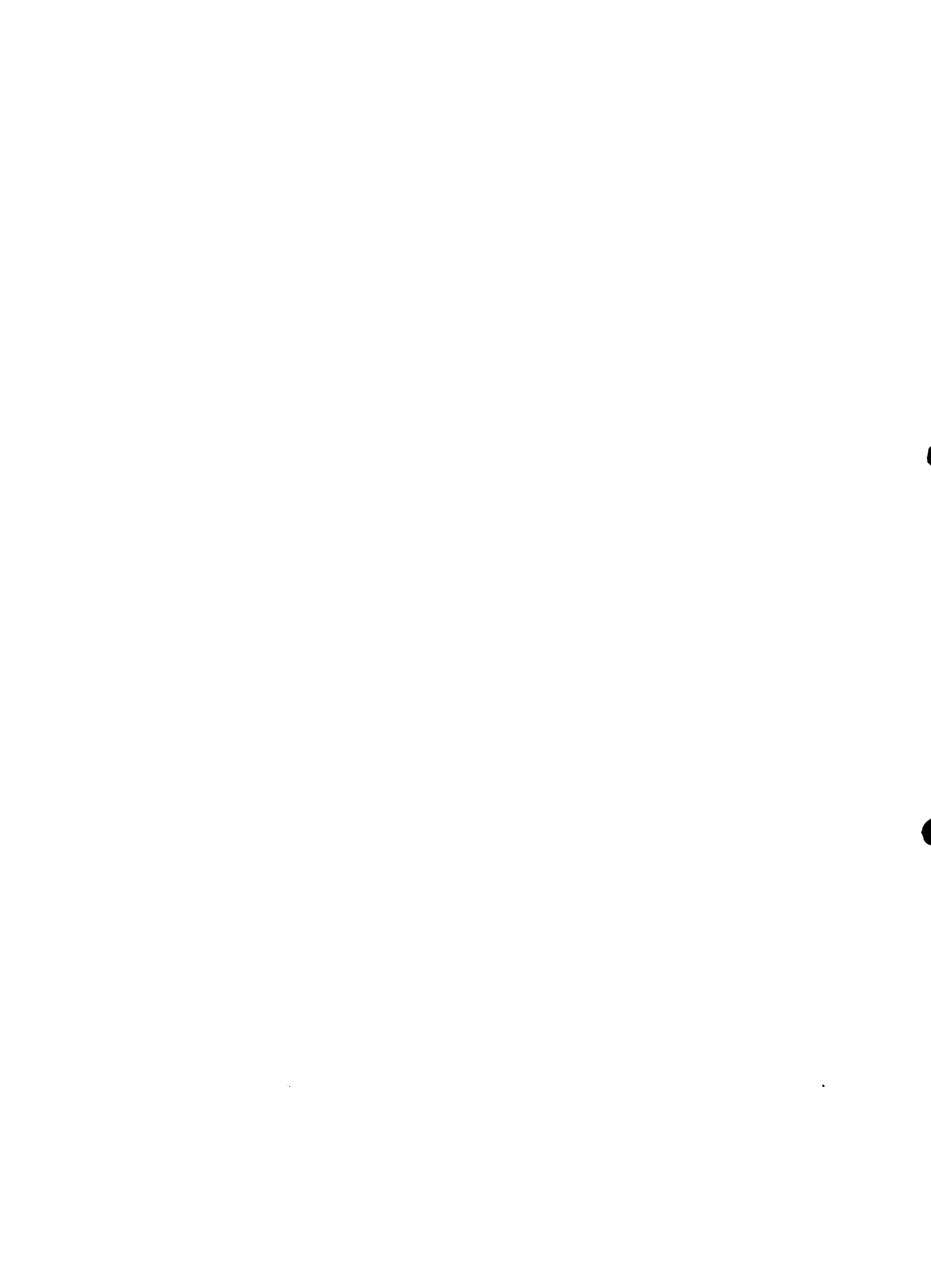
23. He intentado en este documento presentar la situación del Area Andina, procurando como hice mención en algunos de los párrafos anteriores, lo que ella representa desde el punto de vista físico-geográfico y poblacional, una visión rápida de su problemática y algunas de las instituciones más importantes que junto con el IICA intentan contribuir en la búsqueda de las soluciones que los países por si mismos están adelantando, para finalmente hacer un rápido análisis de lo que el IICA hace, intentando algunas sugerencias para efectivizar nuestra acción tanto en cantidad, como calidad y mejor uso de los recursos con que contamos.
- Estimo que el ejercicio es perfectible, pero me parece que puede ser útil para quienes tienen contacto con el Area Andina y eventualmente lo tendrán en un futuro cercano.

San José, Noviembre de 1981



BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

1. AID. AID Project tracking system.
2. BID. Progreso económico y social en América Latina. Informes 1978 y 1979.
3. BID. Annual report 1979.
4. BANCO MUNDIAL. Informe anual 1980.
5. COHAN, H. Notas y reflexiones sobre el problema de alimentos en América Latina y el Caribe.
6. CORDIPLAN. VI Plan de la nación. Venezuela, 1981.
7. FAO. La agricultura hacia el año 2000. Problemas y opciones de América Latina. Febrero, 1981.
8. _____. Programa de labores y presupuesto para 1982-83. Documento C81/3. Junio, 1981.
9. IICA. Plan general.
10. _____. Informe anual 1980.
11. _____. Documentos de trabajo VIII Conferencia Interamericana de Agricultura. Santiago de Chile. Abril, 1981.
12. _____. PANP's. Preliminares de las Oficinas de Colombia, Ecuador y Perú.
13. _____. Programa operativo 1981.
14. _____. Proyecto de programa presupuesto 1982-83.
15. _____. Plan operativo de Bolivia 1982
16. INSTITUTO INDIGENISTA INTERAMERICANO. Plan quinquenal de acción Indigenista Interamericano. México, 1979.
17. JUNAC. II^a Reunión de Ministros de Agricultura. 1976.
18. JUNAC. Propuesta de programa andino de desarrollo tecnológico para el medio rural. Enero, 1981.
19. PAULETTE, M. Cooperación técnica, técnica recíproca, técnica participativa. Instrumentos para el desarrollo agrícola de América Latina.



AREA 4 (SUR)

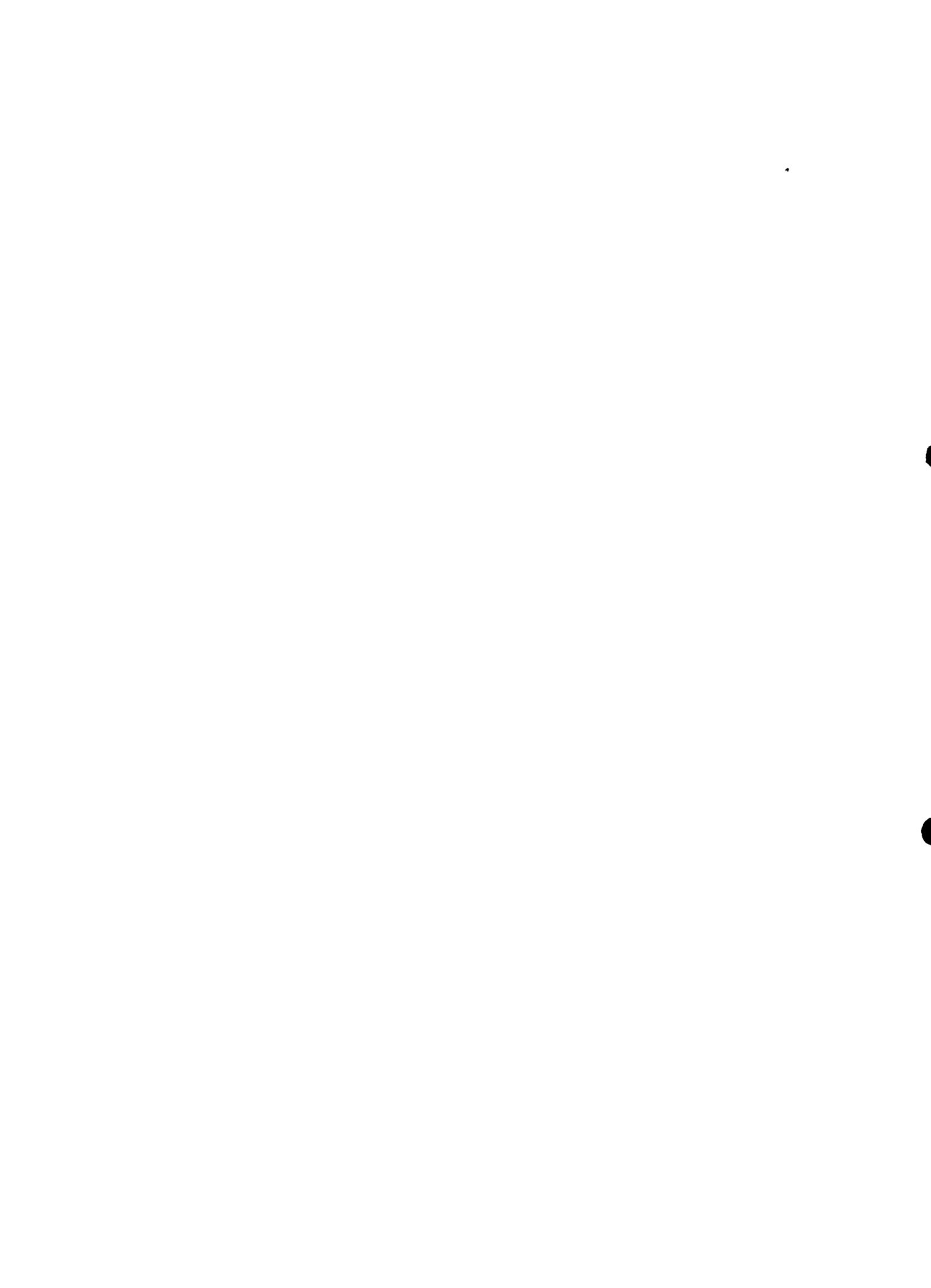
Los países que integran el Area 4 (Sur) del IICA -Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay- alcanzan más de la mitad de la dimensión superficial, casi la mitad de la población total y un poco más de la mitad del Producto Interno Bruto de América Latina ^{1/}. La subregión se extiende del trópico húmedo Amazónico al Norte hasta la planicie semi-árida meridional de la Patagonia, en el extremo Sur, incluyendo en ella una gama de ecosistemas, como los Andes Altos en Argentina y Chile, el trópico semi-árido del Nordeste en Brasil, la zona Pampeana en Argentina, el Pantanal en el Centro-Oeste del Brasil, la región del Chaco, Argentino-Paraguayo, etc.

A pesar de las disparidades entre países y de las diversidades regionales en los mismos, principalmente en Brasil, la antigua Zona Sur es la más desarrollada de la América Latina, presentando altos índices de calidad física de vida, PIB por habitante, tasa de urbanización y proporción de manufacturas en el PIB.

Los países del Area muestran, sin embargo, diversidad en cuanto al tamaño (dos países grandes y tres con menor superficie territorial) población (varía de 3 millones a 120 millones de habitantes) y Producto Interno Bruto de (2.105,6 millones de dólares a 156.729,2 millones de dólares).

Otros aspectos diferenciales entre las naciones que conforman el denominado Cono Sur se refiere al grado de desarrollo de las Sociedades Nacionales. Encontramos países de estructura social evolucionada homogénea, como Argentina y Uruguay; desigualmente desarrollados, de estructura social dualista como Brasil y Chile; y, de menor desarrollo relativo como el Paraguay.

^{1/} Países del Hemisferio, Miembros del Banco Interamericano de Desarrollo, Progreso Económico y Social en América Latina, Informe BID. 1979.

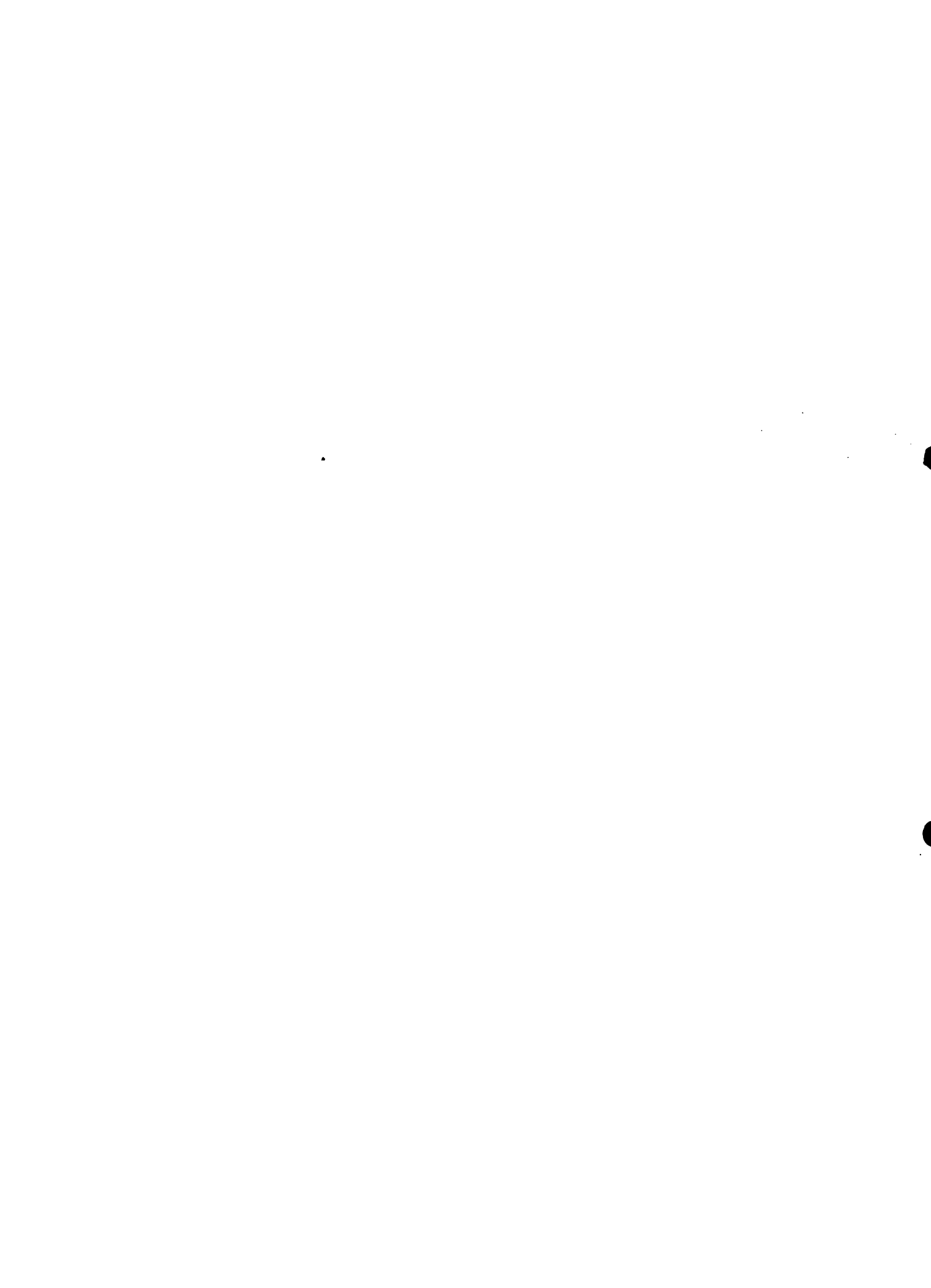


Un estudio realizado por la CEPAL en 1970 muestra que apenas 8 por ciento de los hogares en Argentina vivía bajo la línea de pobreza y solamente un 1 por ciento en situación de indigencia. Chile presentaba una incidencia mayor de pobreza e indigencia, con 17 y 6 por ciento respectivamente, mientras el Brasil demuestra una situación más grave y que subraya los grandes contrastes en el país, de opulencia y miseria, con 49 por ciento de los hogares nacionales bajo la línea de pobreza y 25 por ciento en indigencia.

El grado de industrialización de los países de la Zona Sur, varía enormemente, así como el estado de urbanización. Argentina y Brasil cuentan con una sólida base fabril y están considerados con México, como las tres potencias industriales más importantes de América Latina. Al otro extremo se sitúa el Paraguay, eminentemente agrario, con predominio de las actividades agropecuarias.

Tres países del Area 4 - Argentina, Uruguay y Chile - están bastante urbanizados, con más de ochenta por ciento de la población viviendo en ciudades. Brasil tiene 60 por ciento de los habitantes ubicados en centros urbanos y el Paraguay, sigue siendo un país rural, con apenas 36 por ciento de la población clasificada como urbana.

Todos los países del Cono Sur son importadores netos de petróleo y todos han sido, en mayor o menor grado, afectados por la crisis energética. Brasil, Paraguay y Uruguay fueron duramente castigados por el aumento de los precios del petróleo, amenazando seriamente el progreso económico y la propia estabilidad social de esos países. Cabe señalar no obstante la situación particular del Paraguay con relación al problema energético. A pesar de la inexistencia de reservas de petróleo, el Paraguay será, dentro de pocos años, exportador de electricidad a Argentina y Brasil, como resultado de los formidables proyectos hidroeléctricos sobre el río Paraná, como Itaipú (en asocio con Brasil) y Yacyretá y Corpus en conjunto con la República Argentina.



El proceso inflacionario generalizado y acelerado en toda la América Latina es otra característica común a los países de la Zona Sur. Con excepción del Paraguay, que presenta una tasa de inflación considerada moderada, los otros cuatro países del Area, están en la categoría de naciones con inflación alta.

Curiosamente, la coyuntura política del Cono Sur presenta notable similitud. Actualmente todos los países están bajo el regimen militar de derecha, con Generales-Presidentes y estructuras monolíticas de poder.

El estado de la agricultura varía enormemente entre los países del Area y aún entre regiones de un mismo país. Desde una agropecuaria relativamente avanzada practicada en la zona pampeana en Argentina y, en áreas del estado de Sao Paulo, en Brasil, hasta los sistemas agrícolas arcaicos encontrados en la zona central del Paraguay y del "Agreste" en el Nordeste del Brasil.

Según el estudio realizado por FAO ^{1/}, "en términos muy simplificados, puede decirse que existen tres estratos tecnológicos coexistiendo en la agricultura de América Latina:

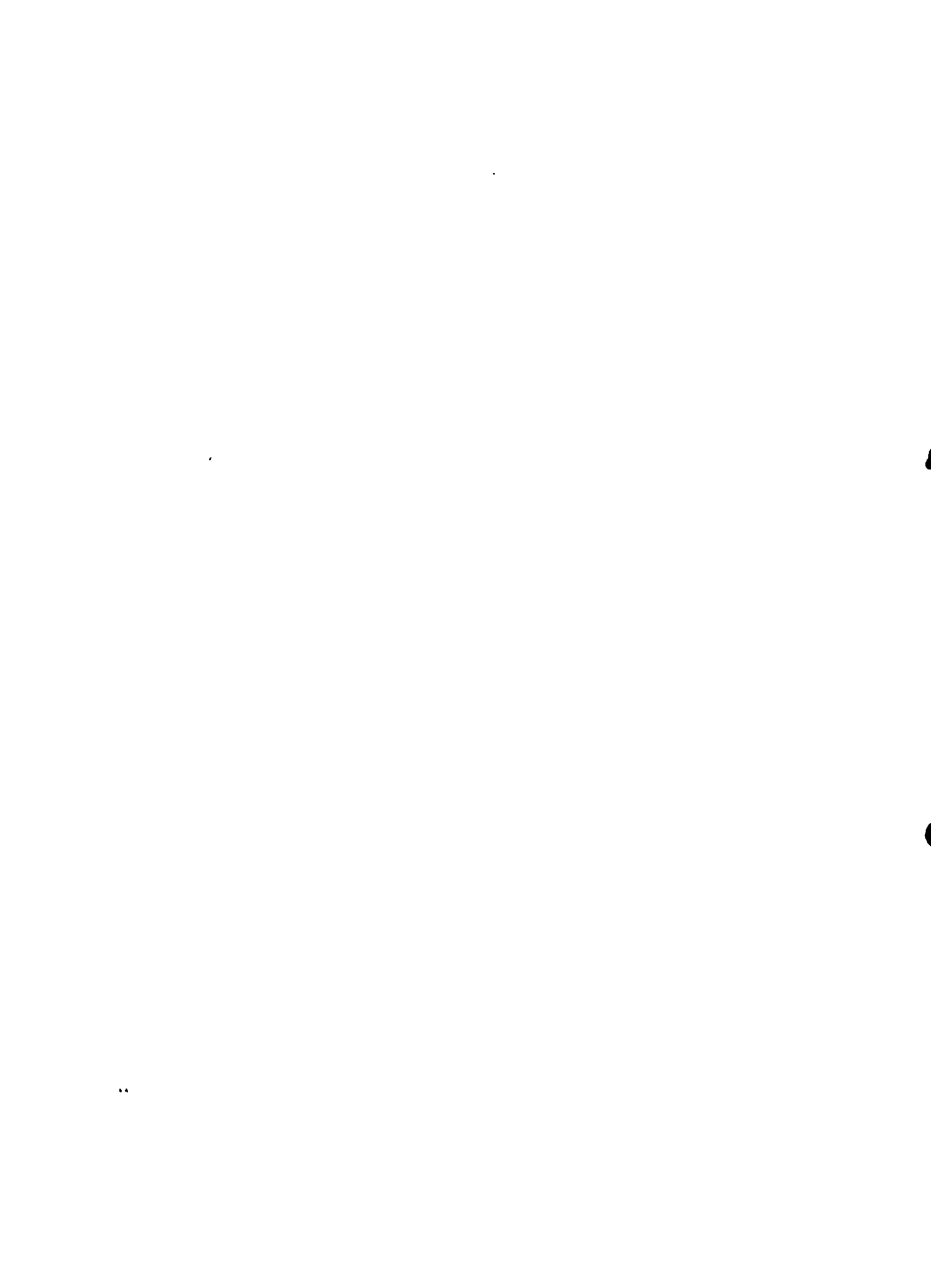
a) la tecnología precolombina, preservada por las culturas indígenas de muchos países e incorporada en parte en las prácticas de la agricultura campesina;

b) la tecnología más moderna, que utiliza una mecanización relativamente intensiva, aplica insumos químicos y utiliza prácticas culturales y de manejo similares a las de los países más desarrollados;

c) la tecnología tradicional de las unidades de campesinos de origen europeo, que tienen una relativa capitalización en la función media de producción, pero utilizan primordialmente la mano de obra familiar".

La tecnología precolombina, típica de las culturas arcaicas y tradicionales de la Zona Andina, principalmente Bolivia, Ecuador y Perú, tiene, de forma general, poca incidencia en el Cono Sur; son ejemplos de este patrón primitivo de explotación la denominada agricultura

^{1/} La Agricultura hacia el año 2000: problemas y opciones de América Latina, FAO, Roma. 1981.



"itinerante" (talar y quemar) aplicada por los productores sin tierra en Brasil, principalmente a lo largo de las nuevas carreteras de penetración. También se observa este patrón en áreas del Paraguay.

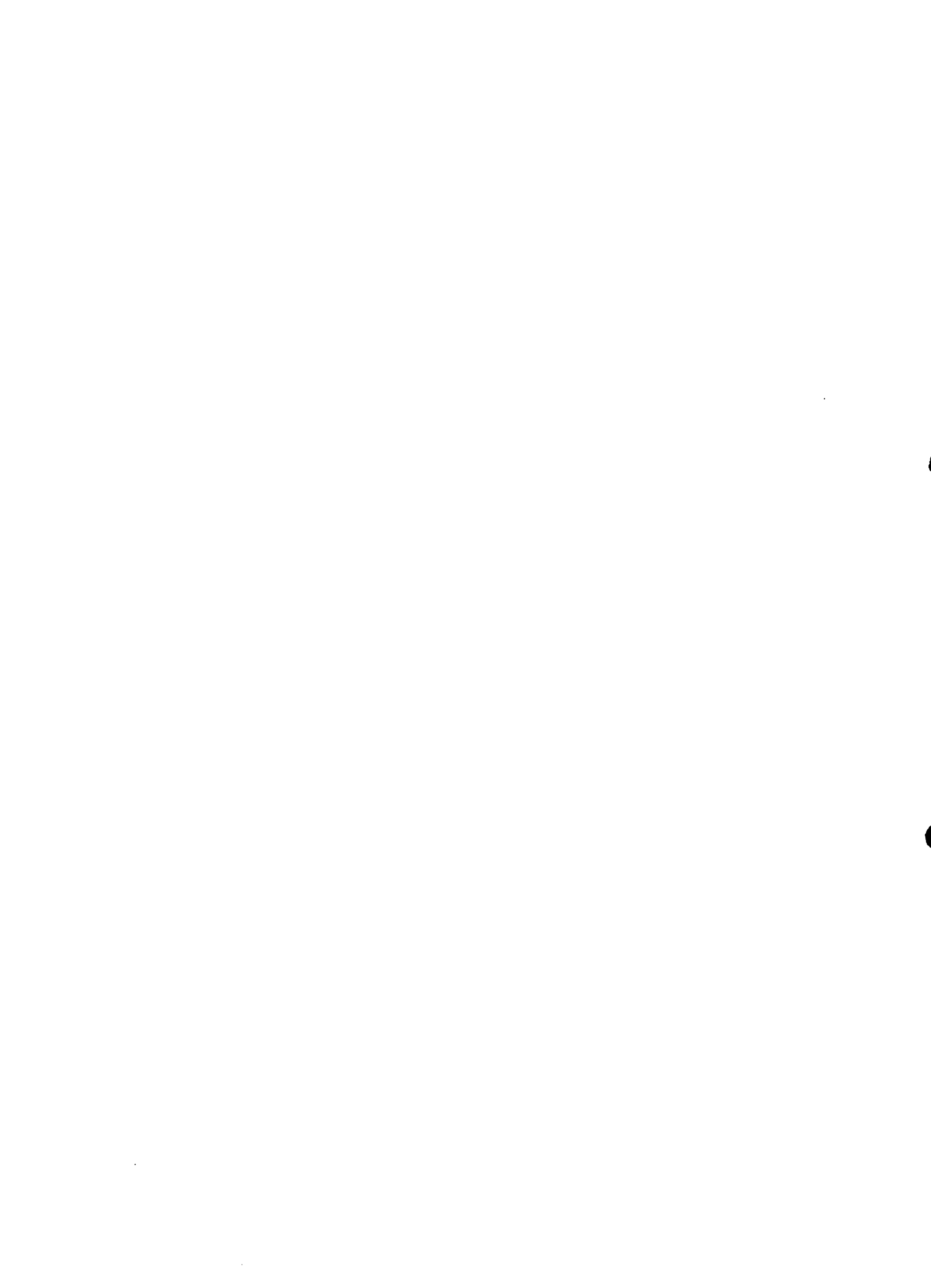
• La tecnología moderna, identificada con el sistema de explotación de empresas agropecuarias están ampliamente difundidas en los países del Area, inclusive en el Paraguay donde ha habido un notable incremento del tipo "empresa", principalmente con la expansión del cultivo de soja.

La tecnología tradicional de las unidades familiares de agricultores de origen europeo, con bastante incidencia en los países del Area (principalmente en los estados del Sur del Brasil) constituye un enorme potencial para el aumento de la producción y productividad, a través de la introducción de cambios tecnológicos que podrían ser orientados hacia la producción de alimentos.

La expansión de la frontera agrícola tiene muchas posibilidades principalmente para tres países del Area, Argentina, Paraguay y Brasil. En Chile, la extensión de la agropecuaria está limitada mayormente por la disponibilidad actual o futura de riego.

Paraguay ha realizado un gran esfuerzo para colonizar áreas nuevas mediante el Programa de Reforma Agraria, ejecutado por el Instituto de Bienestar Rural, que ha logrado establecer más de 100 mil familias en los últimos 25 años.

Brasil ha encontrado graves problemas en el proceso de colonización del trópico húmedo, a lo largo de la carretera transamazónica. Como consecuencia, el actual Gobierno ha optado por el enfoque integral de desarrollo por área en la región, como el Proyecto Carajas, que contempla el desenvolvimiento simultáneo en los sectores de minería, agropecuario, forestal, energía y, lógicamente en infraestructura básica y de servicios.



Por otro lado, el Gobierno Brasileño está programando las bases de una acción de gran envergadura para el aprovechamiento del potencial agropecuario de la región del "Cerrado", -en el Centro-Oeste del país,- para la producción de granos (soja y maíz) para la exportación y trigo para el consumo interno; además de la crianza de ganado de carne y leche.

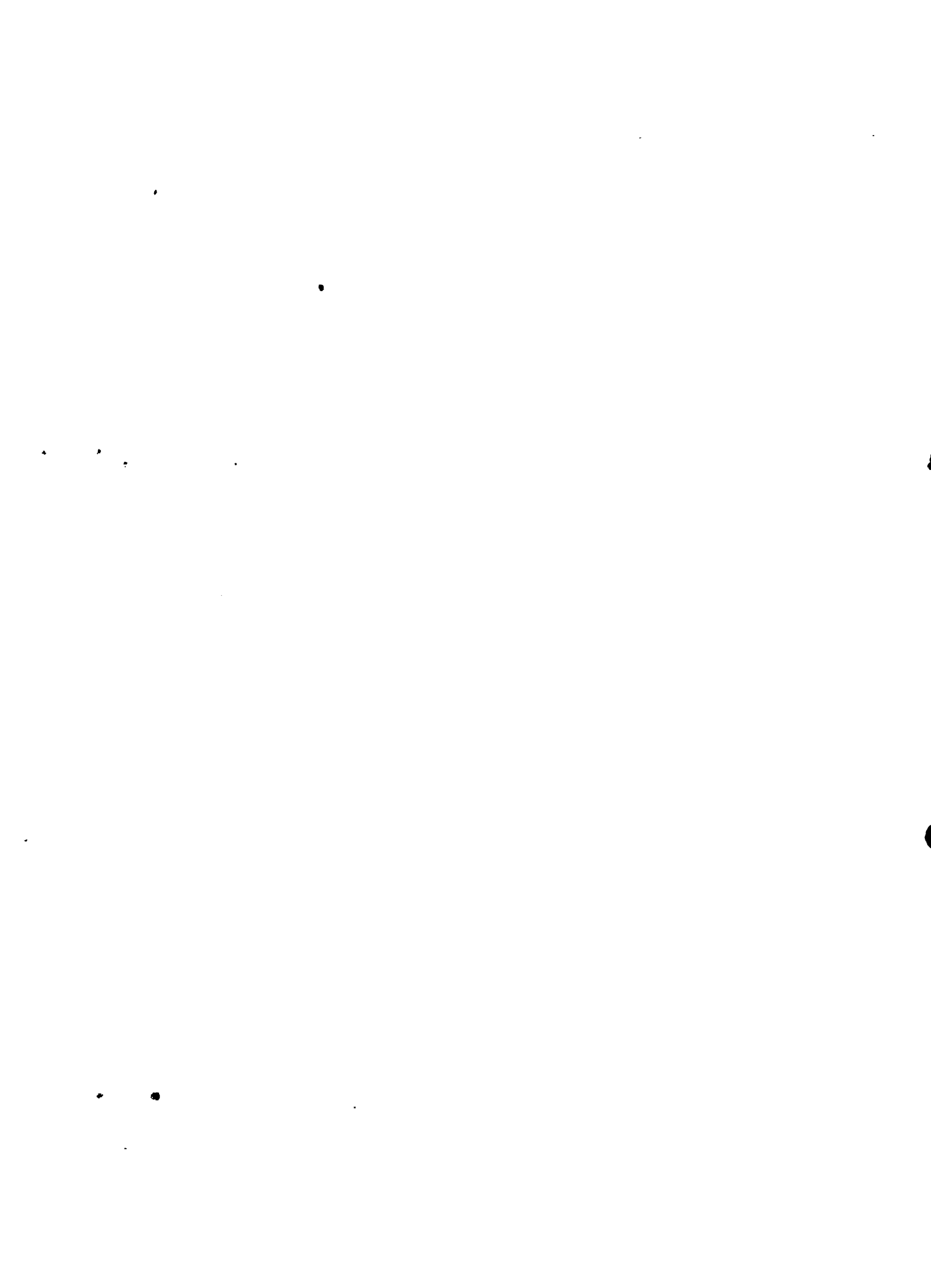
Otra área de importancia para el desarrollo agrícola de la Zona Sur es la de Riego, principalmente para el Brasil, Paraguay y Chile y, con menor prioridad para Argentina y Uruguay.

El componente riego es fundamental para el programa de desarrollo del "Cerrado" y del Proyecto "PROVARSEAS" de ámbito nacional y de gran prioridad para la producción de alimentos y frenar el éxodo rural, en Brasil.

El Paraguay ha mostrado sumamente interesado en promover el desarrollo del Chaco, mediante la aplicación de sistemas de riego, con el propósito de colonizar la región hasta ahora un gran vacío demográfico. Dentro de ese criterio, el Gobierno presentó, a través del Ministerio de Defensa, una propuesta preliminar al Banco Interamericano de Desarrollo, en la Reunión realizada en Rio de Janeiro, en 1980.

Es evidente que la agricultura es crucial y de absoluta importancia para todos los países del Area 4 y está hoy considerada por la mayoría de los países de la Zona, como clave para el proceso de desarrollo, como en el caso del Brasil donde la "agricultura passou a ser, assim, uma clara opção na estratégia do desenvolvimento economico nacional".

Por otro lado, como muy bien señaló la Misión del Banco Interamericano de Desarrollo cuando propuso en 1973, el establecimiento del Programa IICA-Cono Sur/BID la Zona presenta "enorme potencial para la producción de alimentos, habida cuenta de sus condiciones ecológicas favorables y sus recursos humanos". Destacó, igualmente la Misión sobre el "incremento de la demanda mundial de alimentos (granos y carnes), necesidad de aumentar sustancialmente la oferta por las áreas potencialmente capaces de producir



sobrantes, posibilidad de un crecimiento progresivo de riquezas, planificación y aplicación de más y mejor empleo de mano de obra intensiva, etc.". Finalmente, llamó la atención la referida Misión, que el incremento de la población en el Cono Sur, "resulta importante para contrarrestar los efectos de la crisis mundial de la energía que obligará a la mayor parte de los países a destinar crecientes divisas a la adquisición de petróleo y sus derivados, incluyendo los fertilizantes".



1) Principales problemas de la subregión y posibilidades de acción multinacional.

Cuando se examinan los Planes de Acción a Nivel de País (PANP), elaborados por las Oficinas del IICA de la Zona Sur (véase 4a), encontramos que muchos de los problemas señalados como prioritarios para la acción del Instituto, son comunes a la subregión, como la Información y Documentación para el Desarrollo Rural, Educación para el Desarrollo Rural, Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria, Desarrollo Rural Regional, Comercialización (Argentina, Chile y Uruguay) y Agroenergía (Brasil, Paraguay y Uruguay).

Los Programas de Sanidad Vegetal y Salud Animal, así como el Proyecto sobre Mayor Participación de la Mujer en el Desarrollo Rural han sido identificados, elaborados e implementados a iniciativa del propio IICA y están consagrados por mandato de la Junta Directiva del Instituto, con amplia acción en todo el hemisferio.

El Programa Cooperativo para el Desarrollo del Trópico Americano (IICA-TROPICOS) fue creado por la Resolución IICA/ID-658-28, en la VII Reunión Anual, en abril de 1969 y su ámbito de acción abarca actualmente las áreas del trópico húmedo de Bolivia, Brasil, Colombia, Perú y Venezuela. Los Gobiernos de Surinam y Guyana están considerando su posible ingreso al Programa IICA-TROPICOS. La sede del Programa se encuentra en la ciudad de Belem, Estado del Pará, Brasil y la Oficina depende de la Representación del IICA en Brasil.

El Programa Cooperativo de Investigación Agrícola -Convenio IICA/Cono Sur/BID- fue firmado entre los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay y el IICA y el Banco Interamericano de Desarrollo, con el objetivo de establecer un sistema de cooperación interinstitucional de los organismos nacionales de investigación



agropecuaria, para fortalecer las actividades de investigación en maíz, trigo, soja y bovinos para carne y promover la creación de un mecanismo efectivo de transferencia tecnológica de los centros internacionales de investigación agrícola, a las instituciones de investigación agropecuaria de los países participantes.

Como proponemos en el numeral 3, las posibilidades de acción multinacional en el Area 4 son muy promisorias.

El Programa Cooperativo para el Desarrollo del Trópico Americano (IICA-TROPICOS) podrá ser utilizado como instrumento para operacionalizar las acciones multinacionales de desarrollo agrícola generados dentro del Tratado de Cooperación Amazónica y ofrecer cooperación técnica en los siguientes aspectos 1/:

- a. Mantener un diagnóstico del sector agrícola de la región, consolidando información proveniente de los países;
- b. Actuar como organismo de consultoría técnica para la elaboración y ejecución de estudios y proyectos de interés de los países;
- c. Servir como organismo de apoyo para ayudar a hacer uso de mecanismos de cooperación internacional, actuando en la región;
- d. Cooperar en la identificación de fuentes de financiamiento para inversiones en el sector agrícola de la región;
- e. Administrar fondos para proyectos de cooperación técnica, a solicitud de los países o del Tratado;
- f. Cooperar con los sistemas nacionales e internacionales de investigación, en actividades relacionadas principalmente con:
 - intercambio de material genético (germoplasma)
 - difusión de metodologías y resultados de investigación;

1/ Cooperación técnica para el Desarrollo de la Agricultura en la Amazonia, Sugerencias al Tratado de Cooperación Amazónica, Belem, 15/10/81.

- g. Organizar o cooperar en la realización de reuniones técnicas de interés común a los países amazónicos;
- h. Organizar e implementar programas de capacitación de personal técnico, a varios niveles;
- i. Mantener un servicio de intercambio de información, preparación de bibliografías, material instructivo y otros materiales de interés a los países y al Tratado;
- j. Organizar e implementar entre los países el intercambio de personal técnico y de experiencias relacionadas con el uso y manejo de los ecosistemas tropicales particularmente en el área de sistemas de producción.

El Informe de la Misión de Evaluación del Programa IICA-Cono Sur/BID concluyó categóricamente que el Programa Cooperativo de Investigación Agrícola ha cumplido de manera satisfactoria los objetivos principales del Convenio firmado entre los Gobiernos de los países de la Zona Sur, el Instituto y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Por otro lado, la Misión de Evaluación concluye, en perfecta consonancia con las opiniones de las autoridades nacionales de los países participantes, de la necesidad de renovar el Convenio por otro período adicional para "consolidar las posiciones alcanzadas y continuar en el futuro la misma integración de esfuerzos que van logrando con el Programa". Propone además, ampliar las actividades de investigación de los cuatro rubros actuales (trigo, maíz, soya y bovinos de carne) e incorporar nuevos rubros (ganado de leche, arroz y papa) involucrando los Centros de Investigación Agrícola Internacionales, CIAT y CIP respectivamente y, generar nuevas tecnologías para los pequeños agricultores, con la participación del CATIE".

El Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay), que cuenta con un Fondo Financiero para el Desarrollo, constituye un proceso de integración subregional muy importante y ofrece una magnífica oportunidad

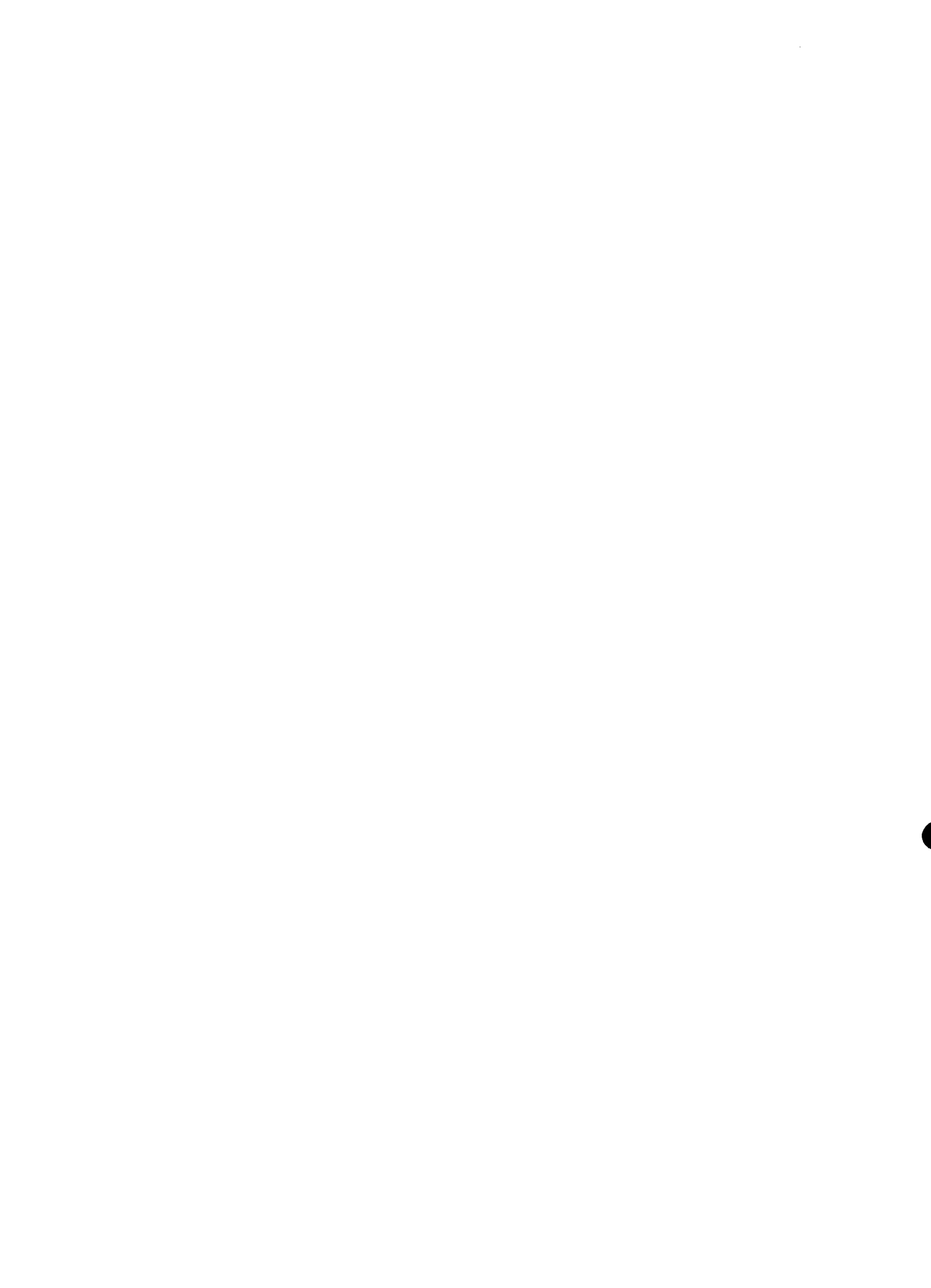
para la acción multinacional concertada por parte del IICA, principalmente en la formulación de un programa de conservación de suelos a nivel regional, considerado prioritario por los países participantes, de acuerdo con el Informe de la IV Reunión del Grupo de Trabajo del Area Básica 2, sobre Recursos Hídricos y otros Recursos Naturales, realizada en Brasilia, Brasil, en julio pasado.

Otra acción multinacional de cooperación técnica recíproca que podrá tener relevancia e impacto en la Zona Sur es en el campo de la Educación Agrícola en los niveles de la enseñanza media, superior y postgrado, en beneficio de los países de la subregión. Compartimos con la Comisión Asesora (1970) cuando afirma que "el IICA ha tenido una participación destacada en Educación", pero que dada su importancia "y es tanto lo que aún queda por hacer, que el IICA debe redoblar esfuerzos por aumentar su acción en esta área de trabajo".

Extensión Agrícola constituye otra área importante para la acción multinacional del IICA en el Cono Sur, como estrategia fundamental en el proceso de transferencia de tecnología. La cooperación técnica recíproca será útil a los países, que siguen buscando una metodología adecuada al contexto socio-agrario de la subregión.

Sería conveniente examinar la posibilidad de una participación más estrecha del Proyecto sobre Mayor Participación de la Mujer en el Desarrollo Rural en los Programas de Extensión de los países, como estrategia básica y con el objeto de institucionalizar los logros alcanzados en las políticas de desarrollo agrícola nacionales.

La Oficina del IICA en Brasil preparó un documento sobre "Programa Hemisférico de Agroenergía", que fue presentado a la Dirección General en mayo pasado, planteando la acción del IICA a nivel multinacional.



Considerando la experiencia brasileña en el área de la agroenergía, la Dirección General aprobó un proyecto zonal, con Sede en Brasilia, para promover la cooperación técnica y apoyar a los países de la subregión, principalmente Paraguay y Uruguay que han demostrado interés, en la formulación de programas para la utilización de productos agroenergéticos.

En consecuencia, la cooperación técnica en el área de la agroenergía constituirá un proyecto de acción multinacional en el próximo año fiscal de 1982 para la Zona Sur.

3. Nuevas modalidades de cooperación técnica internacional que puedan recomendarse para la región.

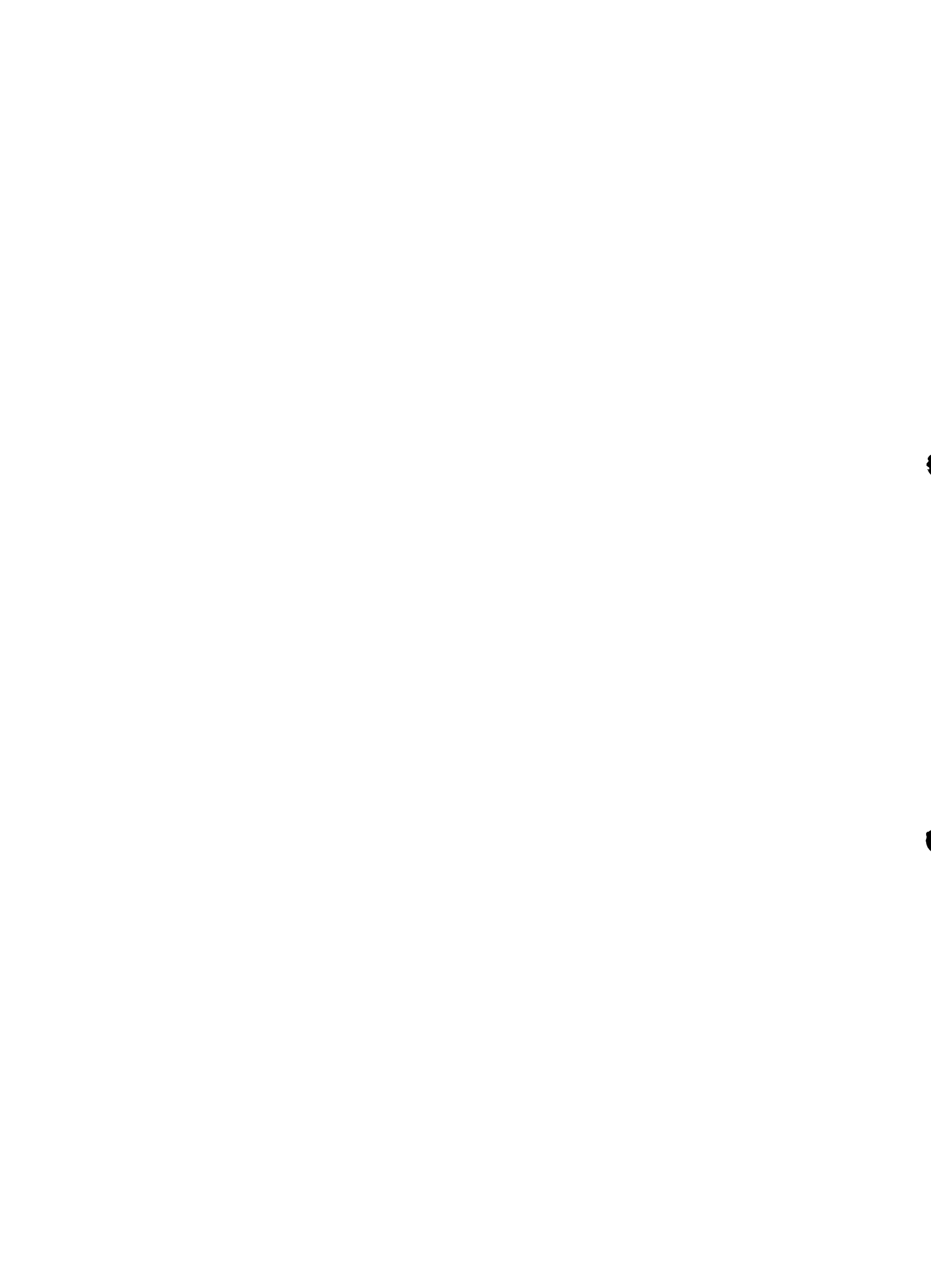
Lo que pretendemos plantear aquí, no constituye realmente forma novedosa de cooperación técnica internacional pero, apenas una sugerencia en cuanto a la orientación y énfasis de la acción del IICA a nivel de Area, recogiendo la propia experiencia del Instituto, el Informe de la Comisión Asesora, el Plan Indicativo de Mediano Plazo y las recomendaciones formuladas por la Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales de Desarrollo, presidida por Willy Brandt ^{1/}.

La experiencia del IICA con los Programas de Enseñanza de Postgrado (1963) y de Enseñanza a Nivel Profesional (1968) han sido importantes y de gran trascendencia para la Zona Sur y contribuyeron enormemente para el desarrollo de las ciencias agrarias de los países participantes, promoviendo la capacitación, mejoramiento curricular y el apoyo para la organización y puesta en marcha de escuelas para graduados en agricultura. Las comisiones asesoras que orientan la acción de estos programas han tenido una participación muy activa como propulsoras de la cooperación técnica recíproca al servicio de la educación agrícola de todos los países de la región.

Otra experiencia exitosa del IICA en el Cono Sur ha sido el Programa Cooperativo Regional de Investigación Agrícola (1966), que culminó con el Convento IICA-Cono Sur/BID, que tiene el propósito de establecer un sistema de cooperación interinstitucional de los organismos nacionales de investigación agropecuaria de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, para aumentar la producción y productividad de rubros específicos. El Programa cuenta con un financiamiento no reembolsable del BID y la cooperación técnica del Instituto.

Es importante señalar que la Comisión Asesora, en el Informe presentado a la Junta Directiva el 18 de setiembre de 1976, asignó preeminencia a los "programas que trasciendan el ámbito nacional" y recomendó que "la acción ha de ser

^{1/} Norte-Sur, Un Programa para la Supervivencia, 1979.



multinacional", como "característica que una institución internacional como el IICA debe tener".

A pesar que el Plan Indicativo de Mediano Plazo privilegia la concentración de acciones del IICA a nivel de país (Véase 4a), reconoce, por otro lado, la importancia de la dimensión multinacional de la acción del IICA para "solucionar problemas a nivel de región o a nivel continental a través del esfuerzo concertado de varios países", lograr "la cooperación técnica recíproca entre países con problemas similares" y, como medio de "sensibilizar a las autoridades nacionales en áreas promocionales"

El mencionado Informe de la Comisión Independiente sobre Problemas Internacionales de Desarrollo coincide con las proposiciones anteriores cuando recomienda que la "integración regional y subregional y otras formas de cooperación aún ofrecen una estrategia viable para el desarrollo económico acelerado y la transformación estructural entre los países en desarrollo...".

En consecuencia, estamos convencidos que los proyectos multinacionales podrán desempeñar un papel muy importante en la promoción de la cooperación técnica recíproca y presentan ventajas comparativas para la acción del IICA a nivel del Area 4.

En el caso de la Zona Sur se presenta una coyuntura propicia para la promoción de proyectos multinacionales, como apoyo de los procesos de integración regional o subregional, como el Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay); el Tratado de Cooperación Amazónica (Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú, Surinam y Venezuela); y URUPABOL (Uruguay, Paraguay y Bolivia).

Cabe señalar sin embargo, que estos movimientos de cooperación subregional no siempre coinciden con las Areas o Zonas del IICA. Chile no participa de la Cuenca del Plata, que incluye Bolivia. Participan del Pacto Amazónico países de tres diferentes Areas del IICA, Brasil (Sur) totalidad de la Zona Andina y Guyana y Surinam (Antillas). URUPABOL congrega dos países del Cono Sur (Uruguay y Paraguay) y uno de la Zona Andina (Bolivia).

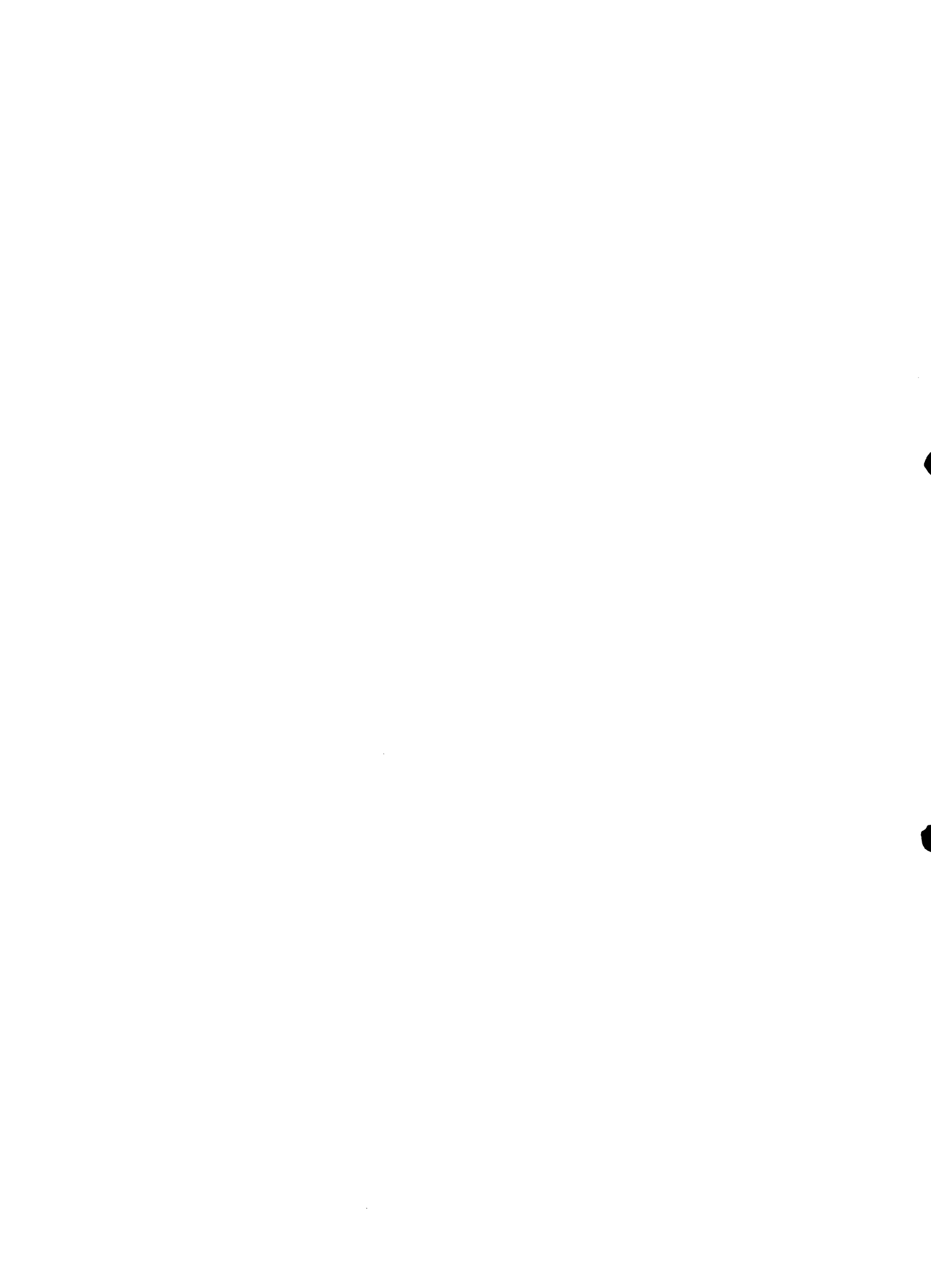
Un aspecto importante de estos procesos de integración subregional es la constitución de entidades financieras para promover la ejecución de los programas de desarrollo, como el Fondo Financiero para el desarrollo de la Cuenca del Plata -FONPLATA, y que actúan como catalizadores para lograr recursos externos para la ejecución de proyectos específicos.

En la 23a. Reunión del Consejo de Directores del IICA, realizada en 1979, el Ing. Edmundo Gastal, entonces Coordinador del Area 4, se refirió al acentuado debilitamiento de las acciones multinacionales a nivel de la Zona Sur, como un aspecto negativo en la ejecución de la cooperación técnica del Instituto en beneficio de los países. En la opinión del Ing. Gastal había "falta de estímulos y medios específicos para que los especialistas de las diversas Oficinas Nacionales puedan realizar acciones multinacionales".

Considerando la existencia en la Zona Sur de proyectos de cooperación técnica de gran envergadura, con un número relativamente apreciable de expertos y consultores, como los EMBRAPA/Banco Mundial/IICA y EMBRAPA/ BID/ IICA, de fortalecimiento del sistema de investigación agropecuaria en Brasil, así como otros de menor porte, como el de educación agropecuaria en Paraguay (MAC/BID/IICA), sería oportuno y conveniente el establecimiento de un mecanismo para lograr el apoyo mutuo entre las Oficinas Nacionales del IICA en provecho de los países del Area.

La información sobre la disponibilidad de los especialistas y consultores de cada Oficina, debería ser suministrada oportunamente e intercambiable entre los Directores Nacionales y, cabría al Director de Area, coordinar la acción, como propone Norberto H. Pasini, Director del IICA en Uruguay, en el Memo ZS/U-1610 del 6 de octubre de 1981.

Este esquema podría constituir una modalidad útil para utilizar el potencial disponible de consultores de alto nivel que realizan misiones de cooperación técnica de corto, mediano y largo plazo y así fortalecer las acciones multinacionales en la Zona Sur.



4-a) Sugerencias para facilitar la concentración de acciones del IICA a nivel de país.

El Plan Indicativo de Mediano Plazo es una "guía apropiada para la elaboración de los Proyectos de Programa-Presupuesto" y constituye un instrumento válido para orientar la "planificación y ejecución de las acciones de cooperación técnica del Instituto" que permite "concentrar, para lograr un mayor impacto, las acciones a nivel de país".

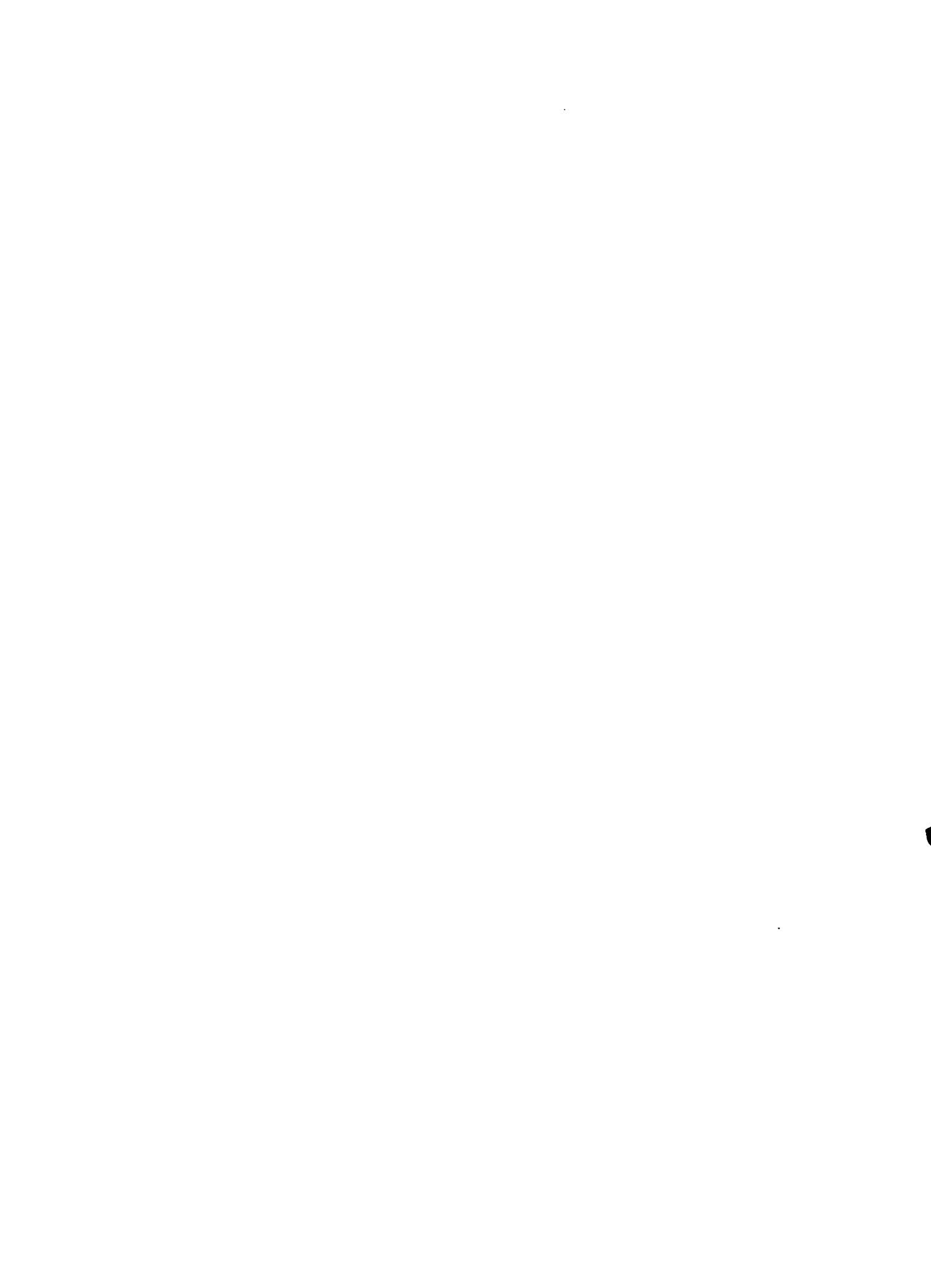
Un instrumento clave del Plan Indicativo de Mediano Plazo es el Plan de Acción a Nivel de País, "para adoptar la labor del IICA a las necesidades específicas de cada país y concentrarla en áreas prioritarias".

Como propone de forma clara y precisa el P.I.M.P., "los Planes de Acción a Nivel de País establecen las prioridades de acción y de gasto en cada una de las Oficinas" e, "incluyen las acciones sobre las cuales coinciden los planteamientos de prioridad de las autoridades nacionales y del Instituto".

Cuando plantea "la dimensión a nivel de país de la acción del IICA" el PIMP es perentorio afirmando que la acción del Instituto "debe concentrarse en proyectos de impacto, que se dirijan a la solución de problemas básicos del desarrollo del sector...".

En conclusión, se puede afirmar que existe en el IICA los mecanismos adecuados de planificación y programación, así como las metodologías apropiadas para facilitar la concentración de acciones a nivel de país.

Sin embargo lo anterior, se verifica que la mayoría de las Oficinas Nacionales no han producido, por diferentes razones, los Planes a Nivel de País y, las pocas que lo han hecho, con cierta precisión, han encontrado dificultades en compatibilizar los resultados obtenidos con el programa-operativo que deben ejecutar.



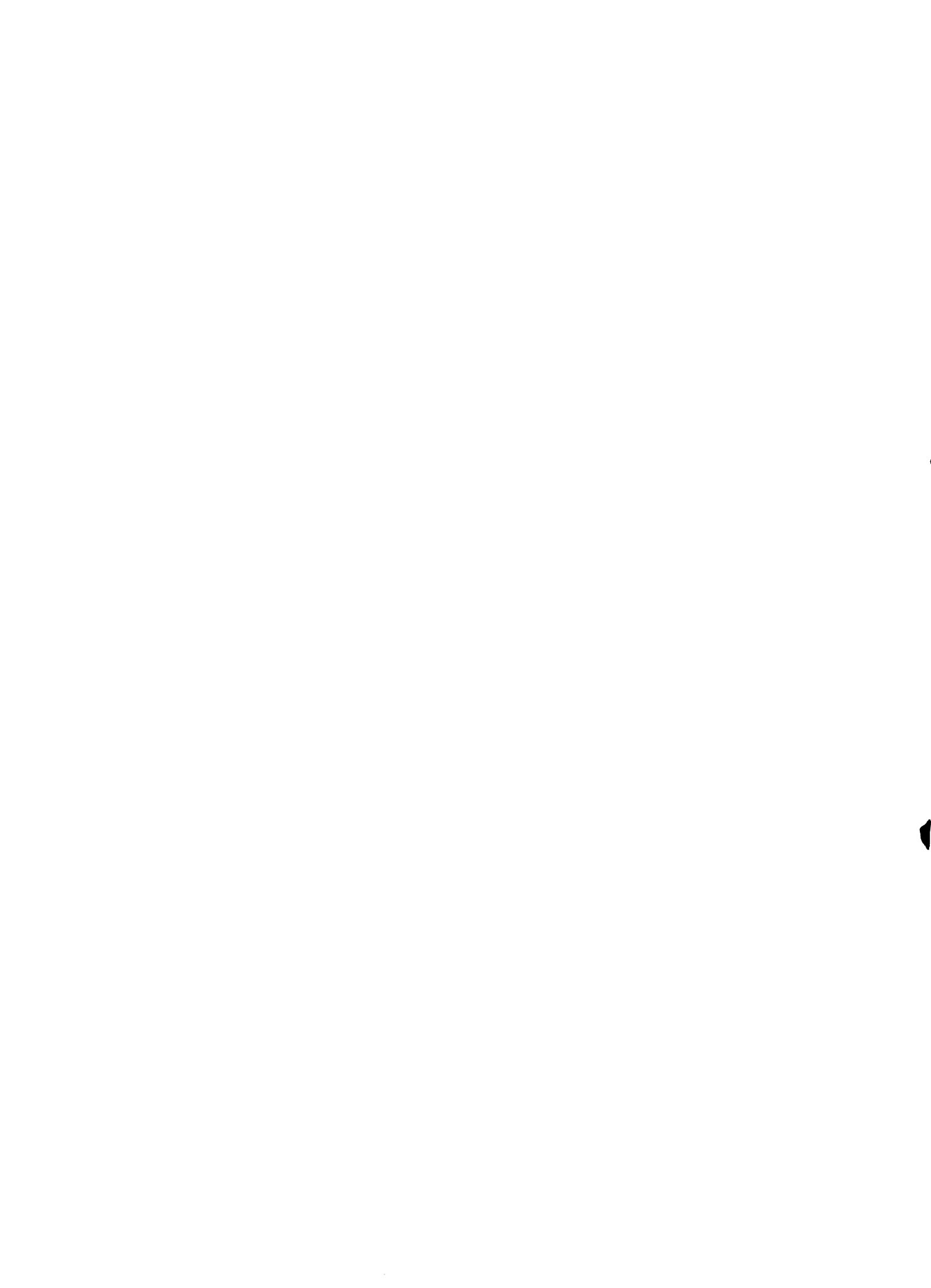
Las Oficinas del Area 4, con mayor o menor aproximación, han realizado el ejercicio del PANP, con el propósito de orientar las acciones del IICA en los respectivos países. No obstante, otra vez, hay una baja correlación entre las áreas prioritarias señaladas en los mismos y los proyectos en ejecución por las Oficinas Nacionales. Los factores que parecen dificultar, en la práctica, la correcta aplicación de las directrices establecidas en el Plan Indicativo de Mediano Plazo son, entre otras:

- a. limitación de los recursos de cuotas para financiar los proyectos de tipo integral, orientados a resolver los problemas centrales del sector;
- b. la interferencia perturbadora de los recursos extra-cuotas que, en la mayoría de los casos, están dirigidos a solucionar problemas específicos, que fueron seleccionados con otros criterios (vienen atados) y, por lo tanto, pueden no coincidir con las áreas prioritarias del IICA;
- c. política de personal; en otras palabras, compatibilización de los recursos humanos (especialización técnica) con las áreas prioritarias señaladas en el PANP.

Creemos que para facilitar la concentración de acciones del IICA a nivel de país, será conveniente ajustar el sistema de programación vigente e implementar verdaderamente los lineamientos del Plan Indicativo de Mediano Plazo, del cual el PANP es un importante componente.

4-b) Sugerencias para facilitar la participación de autoridades nacionales en decisiones sobre proyectos del IICA.

El Informe sobre las "Funciones de las Comisiones Nacionales Ásesoras" preparado por Efraím Morales y Fernando Suárez de Castro para la Decimonovena Reunión del Consejo de Directores, realizada en diciembre de 1975, analiza los resultados de una encuesta llevada a cabo en agosto del mismo año, la cual fue respondida por todos los Directores Regionales y los Representantes en los países, menos uno.



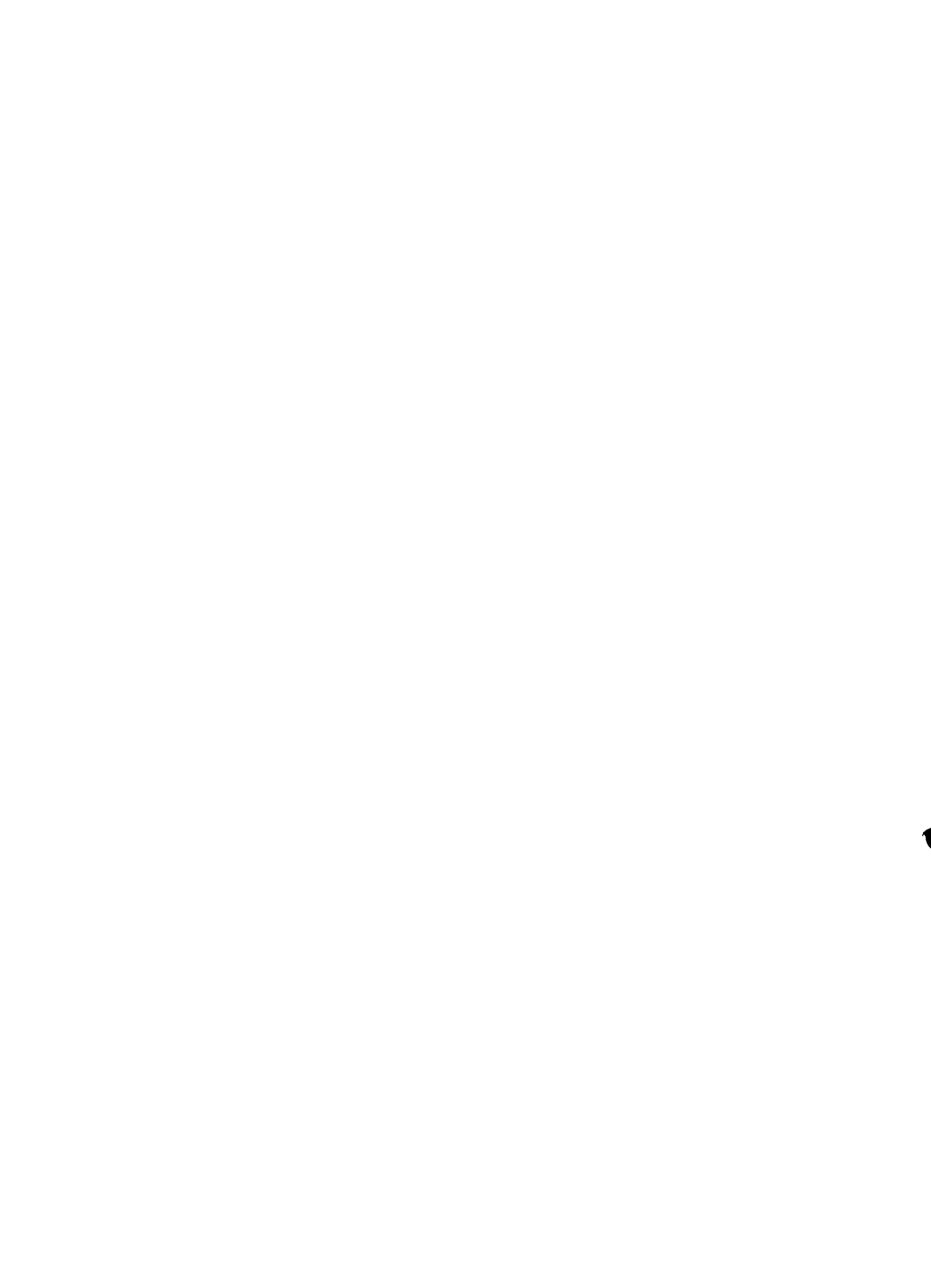
A pesar que existían Comisiones Nacionales Asesoras en apenas 6 países (cuatro en funcionamiento) en un total de 23, el estudio concluye lo siguiente:

- a) Que las Comisiones Nacionales Asesoras se consideran útiles.
- b) Que se juzga que en ellas debe estar representado el Ministerio de Agricultura junto con otros organismos importantes del sector agropecuario, incluyendo la sectorial de planificación.
- c) Que sus funciones deben ser puramente asesoras dirigidas hacia la compatibilización de los planes del IICA con las prioridades nacionales, el suministro de información actualizada y la coordinación inter-institucional.
- d) Que el número de sus miembros no debe ser menor de cinco ni mayor de siete y reunirse trimestral o semestralmente.

Con fecha 7 de mayo de 1975 la Junta Directiva del IICA en su Decimo-cuarta Reunión Anual aprobó la Resolución No. 29 que resuelve "Encomendar al Director General intensifique sus esfuerzos para lograr la institucionalización, en cada país, de una Comisión Nacional Asesora".

Por intermedio del Memorando SC/DG-826 del 25 de febrero de 1980, el Director General encareció a los Directores de las Oficinas del IICA EN LOS países promover la organización de las Comisiones Nacionales Asesoras para institucionalizar un mecanismo que será útil en las relaciones del IICA con las entidades del sector agrícola de los gobiernos.

Estamos convencidos que la institucionalización de las Comisiones Nacionales Asesoras constituirá un medio adecuado para un diálogo provechoso entre el Instituto y los representantes del sector agropecuario del país y, sin duda, "facilitará la participación de autoridades nacionales en decisiones sobre proyectos del IICA".

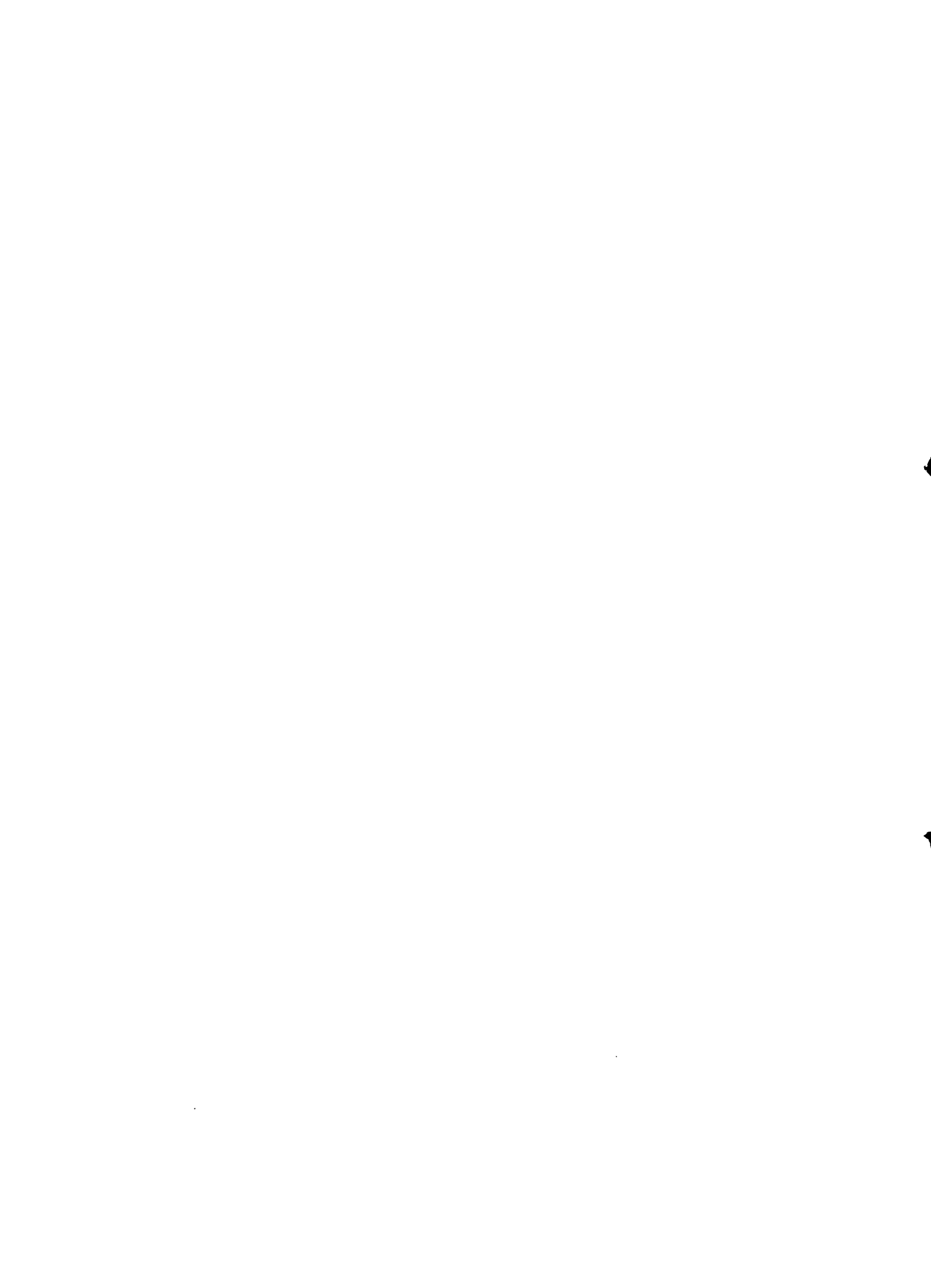


Sin embargo la Resolución No. 29 de la Junta Directiva y los reiterados apelos de la Dirección General a las Oficinas Nacionales para el establecimiento de las Comisiones Asesoras, éstas todavía no han sido organizadas en la mayoría de los países, pese al convencimiento existente a todos los niveles en el Instituto de su utilidad para mejor entendimiento entre el IICA y los gobiernos.

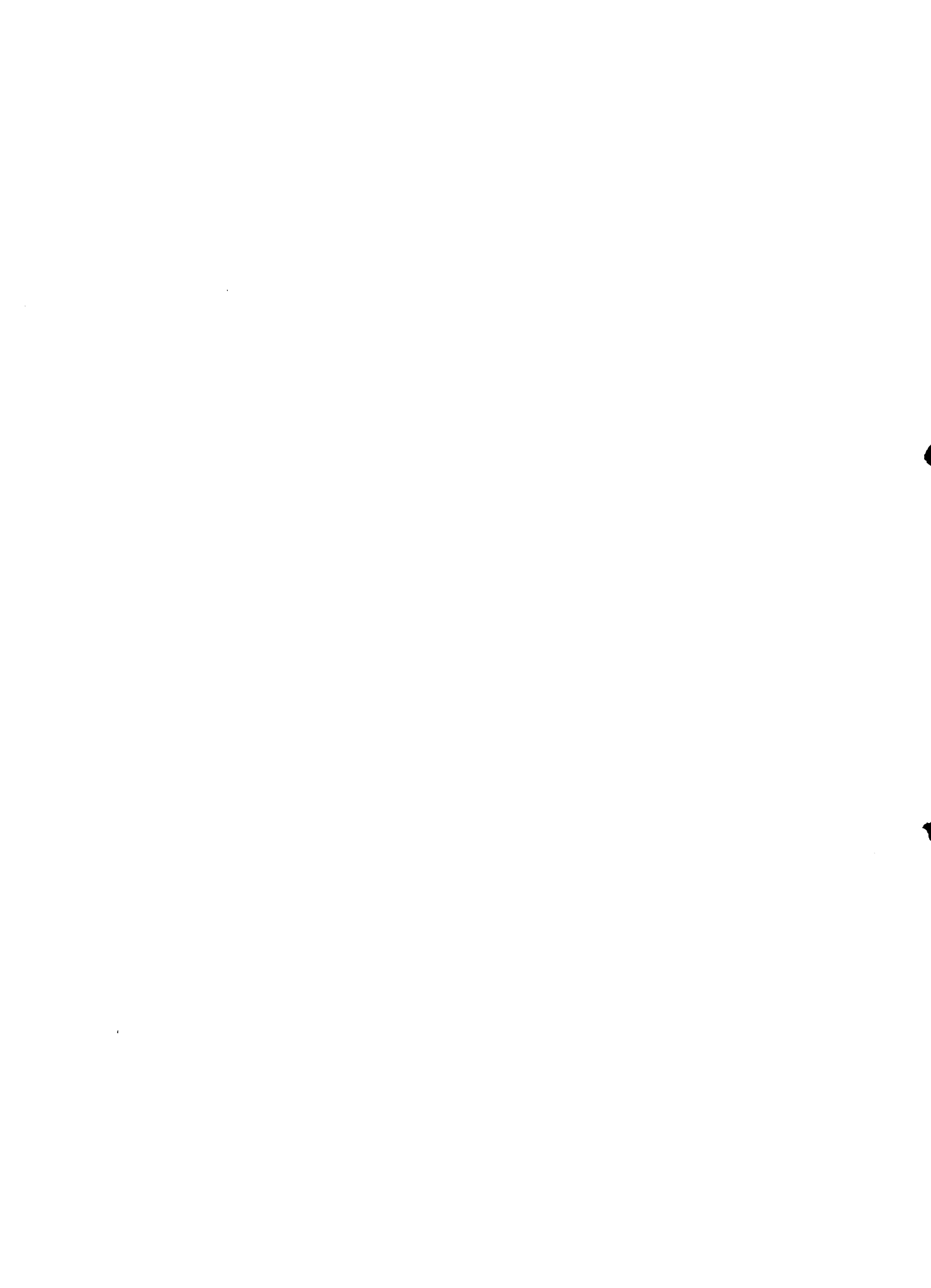
4-c) Sugerencias para facilitar la reducción de costos administrativos del IICA.

Se plantea la sugerencia para las Oficinas del IICA en los países del Area. No obstante, sin un estudio detenido de los costos administrativos de las Oficinas del IICA no se puede, a priori admitir que los mismos son altos. Las informaciones disponibles y opiniones que hemos podido recorrer indican, al contrario, que los costos administrativos de las Oficinas Nacionales son, en general, relativamente bajos, considerando principalmente los niveles de sueldo del personal profesional nacional y de servicios generales. Un item, sin embargo, cuyo costo ha aumentado significativamente en algunos países es el alquiler de las Oficinas, lo que está causando cierta preocupación a los Directivos del IICA.

Como política a largo plazo, el Instituto podría considerar la posibilidad de comprar los inmuebles para ubicar las Oficinas Nacionales. Una opción sería hacer la operación en concierto con otros organismos regionales del sistema interamericano, como la propia OEA, el BID y la OPS. Un buen ejemplo es la construcción de un edificio para las Oficinas de la Secretaría General de la OEA, el Instituto Interamericano del Niño y el IICA en Montevideo, Uruguay, como autoriza la Resolución No. 19 (IICA/ JIA/Res.19(I-0/81) del 13 de agosto de 1981. En Brasil, parece existir la posibilidad de un asocio del IICA con otros organismos del sistema interamericano para la construcción de un edificio en la ciudad de Brasilia.



Dentro del tema administrativo, no necesariamente con la intención de reducir los costos pero, con el propósito de aumentar la eficiencia, ganar tiempo y agilizar los procedimientos operativos, el Instituto debería realizar un estudio sobre las ventajas comparativas de instalar un sistema de comunicación por telex, entre la Dirección General y las Oficinas Nacionales, contemplando la posibilidad de un servicio conjunto con la OEA, principalmente en las Representaciones menores.



5) Otras Sugerencias

En el trabajo presentado en la 25a. Reunión del Consejo de Directores, en octubre pasado, Hugo Fernández sostuvo, a nuestro ver con mucha razón, que el Instituto "no ha desarrollado instrumentos adecuados para identificar los proyectos multinacionales prioritarios para el IICA y los países, de manera sistemática".

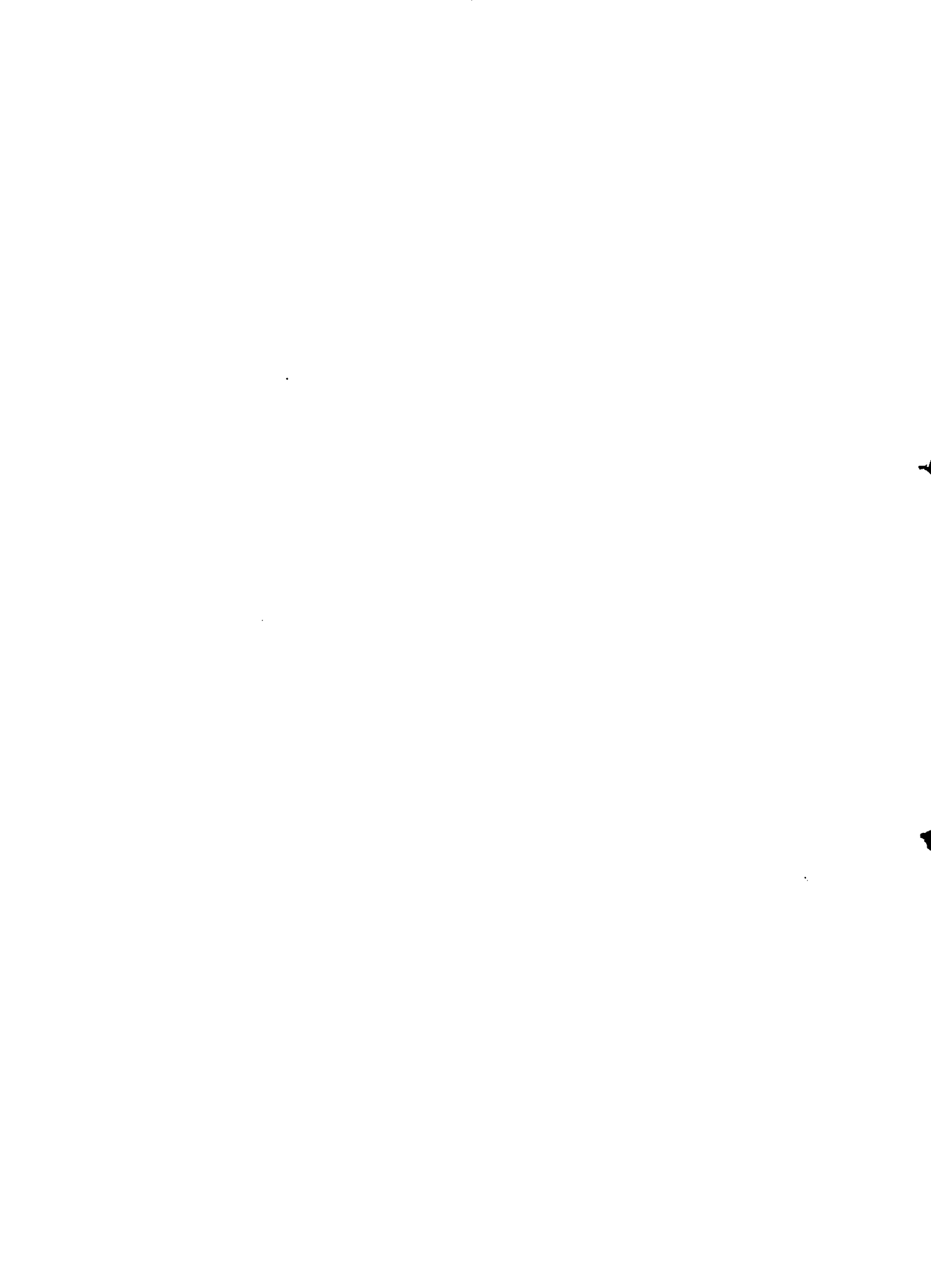
Por otro lado, Fernando Suárez de Castro y Juan Luis Marambio en el documento "La Programación de los Proyectos Multinacionales" presentado en el referido foro encuentran que "la primera gran falla del sistema de planificación del IICA en relación con la acción multinacional" es la falta de una "base para seleccionar los campos de acción y para orientar todo el mecanismo programático de los proyectos multinacionales, así sean ellos zonales o multizonales".

Estimulado por los planteamientos anteriores el Grupo de Trabajo No.3 del Consejo de Directores examinó el tema sobre los mecanismos e instrumentos para identificar áreas potenciales para el desarrollo de proyectos multinacionales y tuvo por bien recomendar lo siguiente:

" se convino que debe existir un procedimiento que permita sistemática y organizadamente identificar a nivel multinacional problemas que ameriten la atención de la cooperación técnica del IICA a través de los proyectos multinacionales".

La elaboración y/o actualización del PANP, según la metodología diseñada por la Subdirección General Adjunta de Planificación en cada uno de los países de la Zona deberá constituir el primer paso para identificar con razonable aproximación, las áreas prioritarias para la acción del IICA.

En segunda instancia, corresponde a la Dirección de Análisis de Políticas, en coordinación con los Directores de Area y Directores de las Oficinas Nacionales, formular, orientar y promover estudios en cada una de las Zonas del IICA con el propósito de diagnosticar "la existencia de problemas,



cuya solución exige el esfuerzo concertado de varios países" como expresa el PIMP.

Este proceso que se ha delineado someramente podría culminar con una reunión zonal, con la participación de los Directores Nacionales, representantes de S.G.A. de Planificación y del Director del Area respectiva, para analizar los PANP y formular una propuesta de acción del IICA a nivel de Zona, que sería presentada a las instancias superiores del Instituto para su consideración y decisión.



