

00008497



REPOSICIONANDO AL IICA EN LA AGENDA INTERAMERICANA

Plan de Mediano Plazo 1998 - 2002

(Primer Borrador para Discusión)

26 de junio de 1998
San José, Costa Rica

CONTENIDO

	Página
Presentación	ii
Resumen Ejecutivo	iii
Capítulo I: Bases para una Agenda Interamericana para la Agricultura	1
Capítulo II: Marco Estratégico	5
2.1 Misión	5
2.2 Visión	6
2.3 Estrategia General	7
Capítulo III: Los Servicios de Cooperación del IICA	9
3.1 Desarrollo Sostenible de la Agricultura y el Medio Rural	9
3.2 Areas Estratégicas para los Servicios de Cooperación	10
3.3 Campos Prioritarios de Acción	13
3.4 Prioridades Regionales	17
3.5 Modalidades de los Servicios de Cooperación	17
Capítulo IV: Recursos Institucionales	21
4.1 Recursos Humanos	21
4.2 Recursos Financieros	21
4.3 Informática	24
Capítulo V: La Transformación Institucional para los Nuevos Retos	27
5.1 Cultura Institucional	28
5.2 Organización Institucional	28
5.3 Descentralización	32
Capítulo VI: Planeamiento Estratégico y Táctico	33

CAPITULO I: BASES PARA UNA AGENDA INTERAMERICANA PARA LA AGRICULTURA

Durante la presente década, el diálogo internacional se ha visto fortalecido con la realización de procesos de discusión y negociación tendientes propiciar el tránsito de las naciones hacia un desarrollo que sea sostenible en el tiempo. La voluntad política que ha regido dichos procesos se ha traducido en una serie de acuerdos adoptados tanto en las conferencias mundiales de la ONU como en las reuniones iberoamericanas, hemisféricas y regionales de Jefes de Estado y de Gobierno, en las reuniones ministeriales y en los procesos de negociación multilateral.

La Comunidad Mundial de Naciones

En el período 1990-1997 la Organización de Naciones Unidas realizó una serie de conferencias que han direccionado las políticas y los programas de acción, gubernamentales y no gubernamentales, hacia un desarrollo sostenible ¹.

Una de las acciones más importantes la constituye, precisamente, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, CNUMAD, realizada en 1992, y mejor conocida como Cumbre de la Tierra. Allí se aprobó el Programa 21 (también conocido como Agenda 21), un amplio plan de acción para transitar hacia el desarrollo sostenible. En 1997 la Asamblea General de las Naciones Unidas vuelve a afirmar este compromiso extendiendo el Programa 21 para el período 1997-2002 ². Esta nueva versión enfatiza la necesidad de integrar los objetivos económicos, sociales y ambientales, y demanda una mayor contribución de parte de los sectores productivos para lograr revertir la degradación de los recursos naturales.

Otro acontecimiento de gran trascendencia para el futuro de la agricultura se da en el marco del GATT: en 1994 concluye la Ronda Uruguay de Negociaciones Comerciales Multilaterales, la cual estableció la Organización Mundial del Comercio (OMC). Otros aspectos dignos de destacar son la incorporación de las áreas de servicios y de derecho de propiedad intelectual a las disciplinas del GATT, y la ampliación significativa a la cobertura y disciplinas que norman el comercio de mercancías, entre los que figuran el Acuerdo sobre Agricultura³ y el Acuerdo Complementario sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias. Además, se pactó que se abrirá un nuevo proceso de negociación multilateral en materia agrícola con anterioridad al primero de enero del año 2000.

¹ Se refiere a los compromisos sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992); Derechos Humanos (1993); Población (1994); Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (1994); Desarrollo Social (1995); Mujer (1995); Asentamientos Humanos (1996) y Alimentación (1996)

² United Nations Organization. Programme for the further implementation of Agenda 21. Special Session of the General Assembly. New York, 23-27 June 1997.

³ El Acuerdo sobre Agricultura individualiza los temas de acceso a mercados, subsidios y restricciones a las exportaciones y los temas de las políticas para la agricultura y el mercado interno de los países miembros.

En síntesis, en el marco de las Conferencias del Sistema de Naciones Unidas y de las organizaciones multilaterales (como la OMC, la cual se agrega al FMI y al Banco Mundial), actualmente los países miembros establecen, por negociación y consenso, el campo de acción de gran parte de sus políticas públicas nacionales. Las decisiones de ámbito nacional adoptadas en el marco de esta nueva institucionalidad internacional ya no se limitan sólo a regular aranceles de importación o a cubrir algunas disciplinas comerciales, sino que abarcan desde la política monetaria y fiscal hasta las políticas internas de apoyo a la producción y al desarrollo sectorial, los servicios, las normas para la inversión, las medidas laborales y las políticas ambientales, entre otras.

Esa normativa internacional que se está construyendo en los campos económico, social y ambiental, genera una nueva forma de concertación entre Estados, pero a su vez, tiene una fuerte influencia en la conformación de una nueva institucionalidad en el orden nacional. Es precisamente esa influencia de la multilateralidad en la agricultura y en las comunidades rurales, la que hace que la nueva normativa internacional sea considerada como un factor determinante para el desarrollo de la agricultura y del medio rural.

El Proceso Cumbres de las Américas

En los últimos cuatro años los Jefes de Estado y de Gobierno de las Américas han fortalecido el diálogo interamericano y han reafirmado su compromiso con la integración y el desarrollo de las Américas. Para enfrentar este reto se están adoptando y ejecutando acuerdos de impacto nacional, regional y hemisférico, -que indiscutiblemente toman en cuenta la visión de orden mundial.

Justamente la continuidad del diálogo y la dinámica que se está generando les confiere, a las diversas reuniones que se han llevado a cabo, la característica de eslabones en lo que se denomina el proceso Cumbres de las Américas ⁴.

El tratamiento político, administrativo, técnico, comercial, institucional y financiero de los acuerdos presidenciales va conformando la Agenda para la Integración y el Desarrollo de las Américas, o Agenda Interamericana; la cual, considera los siguientes objetivos⁵:

- promover y fortalecer la democracia y el respeto de los derechos humanos;
- profundizar la integración económica y el libre comercio;
- erradicar la pobreza y la discriminación;
- garantizar el desarrollo sostenible y la conservación del medio ambiente para las generaciones futuras; y,

⁴ Se refiere a las reuniones de Jefes de Estado y de Gobierno realizadas en Miami (diciembre, 1994), en Santa Cruz de la Sierra (diciembre, 1996), en Santiago de Chile (abril, 1998), e incluye las reuniones ministeriales y los mecanismos de seguimiento establecidos.

⁵ Las acciones para alcanzar estos objetivos están definidas en el Plan de Acción de la II Cumbre de las Américas (Santiago de Chile, 1998) y en el Plan de Acción de la Cumbre para el Desarrollo Sostenible (Santa Cruz de la Sierra, 1996), el cual fue ratificado en la Cumbre de Chile.

- asegurar el acceso a la educación y mejorar su calidad;

El Sistema Interamericano

En un esfuerzo por institucionalizar la Agenda Interamericana, los países del hemisferio han acordado intensificar acciones dentro de la Organización de los Estados Americanos⁶. A partir de la Cumbre de Miami se impulsa en las Américas la construcción de un nuevo esquema de cooperación entre los países e instituciones del Sistema Interamericano. En este sentido, y como parte del proceso de renovación de la OEA, uno de los temas centrales de la Asamblea General de la OEA realizada en Caracas en junio de 1998, fue la revisión del sistema interamericano⁷.

Precisamente, con la intención de definir con mayor claridad las iniciativas emanadas del proceso Cumbres de las Américas, para luego establecer los mecanismos de ejecución, se pretende fortalecer y consolidar los foros ministeriales (y crear algunos, como el de desarrollo sostenible) en los ámbitos hemisférico y regional. En este contexto adquiere especial relevancia la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), instituida como "la" reunión interamericana de ministros de agricultura.

El Reto para la Agricultura

Es indudable que los cambios institucionales planteados por la Agenda Interamericana tienen, y tendrán, una influencia determinante en la forma en que se conducen los agronegocios, en la forma en que se desempeñen las actividades productivas, en la vida de las comunidades rurales, y en la recuperación y mantenimiento del medio ambiente.

Los Planes de Acción definidos en las Cumbres claramente indican que se está moldeando un enfoque de desarrollo con evidentes implicaciones económicas, sociales, ambientales e institucionales para la agricultura del Hemisferio. En ese contexto, y para poder lograr un desarrollo de la agricultura y del medio rural que sea sostenible en el tiempo, es urgente superar los dos retos más apremiantes que actualmente enfrentan los países:

- mejorar la competitividad de la agricultura, y,
- reducir la pobreza y la discriminación en las zonas rurales.

⁶ El marco de políticas para las instituciones del Sistema Interamericano lo establecen los mandatos de la Asamblea General de la OEA. Dichos mandatos incorporan acuerdos provenientes de las Cumbres de Jefes de Estado y de Gobierno y de otras reuniones ministeriales de gobiernos del Hemisferio; asimismo, se incorporan los mandatos globales de las Naciones Unidas y de otros foros que han sido suscritos por los Estados Miembros de la OEA.

⁷ El Sistema Interamericano, liderado por la Secretaría General de la OEA lo integran: Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH), Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Instituto Interamericano del Niño (IIN), Instituto Indigenista Interamericano (IUI), Junta Interamericana de Defensa, Organización Panamericana de la Salud (PAHO) y el Banco Interamericano de Desarrollo (IADB).

El primer reto exige la adopción de estrategias y políticas integrales para la modernización de la agricultura, pero esta modernización debe apoyarse en tecnologías ambientalmente sostenibles. Aspecto importante para alcanzar ese propósito será lograr el mejoramiento de la capacidad de gestión de las diferentes unidades productivas: solo así podrán, esas unidades transformarse en empresas (agronegocios) competitivas, tanto en el mercado doméstico, como en el internacional.

El segundo reto demanda que el primero no sea el resultado de un esfuerzo aislado, de orden técnico-económico, sino que esté en concordancia con una estrategia realista para reducir la pobreza y la discriminación en el campo, así como para atenuar el impacto depredatorio en los recursos naturales. Esa coherencia, necesaria para la estabilidad social, política y ambiental, permitiría al mismo tiempo alcanzar:

- la sustentabilidad de los recursos naturales; y,
- la efectiva democratización de los sistemas sociales.

Consecuentemente, el desarrollo sostenible de un país -y por ende, de su agricultura y su medio rural- se concibe como el resultado de un proceso multidimensional e intertemporal en el cual la competitividad, la equidad, la sustentabilidad y la gobernabilidad se articulan y condicionan mutuamente.

Este enfoque de desarrollo sostenible debe ser el marco de referencia para que los líderes públicos y privados de la agricultura, unidos en un esfuerzo hemisférico, consoliden el reposicionamiento de la agricultura en el proceso de integración interamericana, y sean protagonistas del rediseño de sus instituciones y organizaciones. Esto permitirá reducir la incertidumbre que en la agricultura generan los procesos de apertura y liberalización de los mercados, frente a la globalización y la reinserción en los mercados internacionales, y capitalizar las oportunidades que se derivan de ellos.

CAPITULO II: MARCO ESTRATEGICO

Las orientaciones políticas de los Jefes de Estado y de Gobierno, sistematizadas en la Agenda Interamericana, se traducen en este capítulo en orientaciones estratégicas para la acción del Instituto en términos de su Misión, su Visión y su Estrategia.

2.1 Misión

La misión del IICA es proveer servicios de cooperación para la agricultura, y fortalecer y facilitar el diálogo interamericano. La primera tarea aspira a apoyar a sus Estados Miembros en la consecución del Desarrollo Sostenible de la agricultura y el medio rural; la segunda lo ubica en el contexto de integración de las Américas

El cumplimiento de esta Misión requiere del compromiso conjunto de los tres órganos que componen el Instituto: la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), el Comité Ejecutivo y la Dirección General⁸.

Los servicios de cooperación

La prestación de servicios de cooperación es responsabilidad directa de la Dirección General y tiene dos propósitos estrechamente articulados:

- apoyar a las organizaciones públicas y privadas de los Estados Miembros mediante acciones específicas en cada uno de ellos, y,
- apoyar las diferentes instancias del diálogo interamericano, brindando insumos técnicos, tanto en la etapa previa a las deliberaciones, como en la de implementación de decisiones.

En este sentido, los servicios de cooperación adquieren una nueva dimensión ante la necesidad impostergable de los países de mirar hacia el futuro para anticiparse a los problemas potenciales de la agricultura, para interpretarlos y traducirlos en oportunidades.

El diálogo interamericano

El diálogo interamericano sobre aspectos vinculados a la agricultura es un proceso que tiene dos dimensiones. La primera comprende la identificación y articulación de los principales temas, desafíos y oportunidades, comunes a todos los países del hemisferio o a

⁸ La Dirección General comprende todas las unidades ejecutoras del IICA, incluyendo el Despacho del Director General, las Unidades de Apoyo, Técnicas y de Servicios, localizadas en la Sede Central, y los cinco Centros Regionales (incluyen las direcciones regionales y las 34 Agencias de Cooperación Técnica).

grupos de ellos. La segunda, se refiere a la definición de los mecanismos para la ejecución de las decisiones que se toman en los principales foros políticos de las Américas.

Este diálogo es una fuente primordial para la orientación de los servicios de cooperación del Instituto en los ámbitos nacional, regional y hemisférico. Además adquiere especial relevancia para el IICA porque:

- es necesario que el Instituto participe activamente en el proceso Cumbres de las Américas, y contribuya con ello a reposicionar la agricultura en el nuevo entorno; y,
- es primordial que las agendas regionales de los ministros de agricultura se integren a la Agenda Interamericana y conformen una estrategia coherente para la agricultura de las Américas.

En este contexto, es fundamental destacar que el diálogo interamericano, en lo concerniente a agricultura, es liderado por los ministros de agricultura del hemisferio reunidos en el seno de la JIA. Sin embargo, de esta instancia hemisférica se pueden derivar acuerdos y decisiones que serían implementados por foros de ámbito regional (entre otros el CAC y el SCMA) o por foros especiales que reúnen a grupos de países con intereses comunes (como por ejemplo el CORECA).

Igualmente, es posible que, en sentido inverso, del ámbito regional, o de grupos de países, surjan propuestas para activar el diálogo interamericano en el ámbito hemisférico. De esta forma, el diálogo interamericano constituye una compleja red que integra foros hemisféricos, foros de ámbito regional y foros especiales. Estas reuniones pueden darse con participación de representantes de los sectores privado, académico o gremial. Además de ellas podrían surgir nuevos grupos, públicos y privados, de consulta y asesoramiento sobre temas específicos.

2.2 Visión

Seremos la institución líder en el área de cooperación dirigida a transformar la agricultura de las Américas. Ese liderazgo será reconocido por el papel que desempeñe la JIA, máximo foro político en la definición de orientaciones estratégicas para la agricultura de las Américas, y por la excelencia de los servicios que la Dirección General preste a sus Estados Miembros.

Varias son las razones que le confieren al IICA la calidad necesaria para asumir ese liderazgo. Entre ellas, las más destacadas son:

- la participación, institucionalizada, de los ministros de agricultura de las Américas en sus órganos superiores (JIA y Comité Ejecutivo), lo cual, le da capacidad legítima para convocar a otros líderes empresariales, académicos y gremiales vinculados a la agricultura;

- un conocimiento actualizado sobre el futuro de la agricultura, sustentado en un esfuerzo sistemático de pensamiento estratégico y de análisis prospectivo, esenciales ambos para el reposicionamiento de la agricultura en el marco de la nueva institucionalidad que está definiendo el proceso Cumbres de las Américas;
- información, metodologías y contenidos de capacitación, desarrollados con base en la experiencia exitosa de más de 50 años y destinados a apoyar a los productores agropecuarios y a los organismos vinculados a la agricultura, en sus esfuerzos por aprovechar las oportunidades de la globalización y por participar competitivamente en los mercados ampliados.
- la presencia del Instituto en todos los países de las Américas le permite una relación directa con los clientes y le facilita la tarea de identificar, articular y responder con efectividad a sus demandas.

2.3 Estrategia General

Durante el período 1998-2002, la acción del Instituto será guiada por la siguiente estrategia general:

El IICA impulsará la renovación de su normativa, su organización y sus actividades, de tal forma que sus servicios, orientados a las necesidades de sus Estados Miembros, se caractericen por ser proactivas y de excelente calidad, se fundamenten en la cooperación participativa, y respondan a los compromisos de la agenda interamericana.

Se trata, entonces, de consolidar el proceso de transformación institucional del IICA para cumplir, con efectividad, las dos tareas centrales definidas por la Misión. Por ello, este proceso se orienta a consolidar los siguientes atributos de la cooperación:

- **Acción focalizada y de excelente calidad.** La labor del IICA está orientada, esencialmente, a proporcionar una cooperación que se caracterice por su excelencia y cuyo impacto sea significativo. Es por esto que el Instituto concentra sus esfuerzos en un grupo prioritario de campos de acción que responden a las necesidades de los Estados Miembros y que son validados por la JIA.
- **Servicio orientado al cliente.** La cooperación del Instituto responde primordialmente a demandas surgidas en el seno de las organizaciones públicas y privadas de los países, pero también atiende aquellas provenientes de organismos y foros de ámbito regional y hemisférico. Tanto la captación de la demanda como la entrega de sus servicios de cooperación se basa en una estrecha vinculación con los clientes, por medio de las Representaciones del Instituto en los Estados Miembros, y de las Direcciones de Centros Regionales; estas últimas con los respectivos organismos regionales de integración.

- **Compromiso con la Agenda Interamericana.** El IICA está comprometido con los objetivos para la integración y el desarrollo de las Américas. Sus acciones de cooperación, principalmente las relacionadas con el fortalecimiento del diálogo interamericano, están orientadas a impulsar la inserción de la agricultura en los procesos de integración de ámbito hemisférico y regional.
- **Cooperación participativa.** Los servicios de cooperación que presta el Instituto están dirigidos a desarrollar y fortalecer las capacidades de las organizaciones públicas y privadas de los Estados Miembros, es decir, constituyen un apoyo transitorio. Por ello, los trabajos de cooperación se definen y realizan con la activa participación de funcionarios públicos, otros profesionales, productores y empresarios nacionales.
- **Acción Proactiva.** El IICA reconoce que para aprovechar las oportunidades que se derivan de la globalización, es indispensable tener la capacidad de análisis y de previsión necesaria para adelantarse a los acontecimientos que afectan a la agricultura. Por consiguiente, tal como se indicó en la Misión, el Instituto está comprometido con el fortalecimiento de las organizaciones clave de sus Estados Miembros para que estén en capacidad de visualizar el futuro, de anticiparse a los problemas, y de interpretarlos y traducirlos en oportunidades para beneficio de la agricultura.

CAPITULO III: *LOS SERVICIOS DE COOPERACION DEL IICA*

Los servicios de cooperación del IICA responden a los retos que actualmente enfrenta la agricultura, los cuales fueron señalados en el capítulo I. Por medio de estos servicios se le da contenido temático al marco estratégico definido en el capítulo II, traduciéndolo en acciones de apoyo a los esfuerzos que los Estados Miembros realizan para transformar la agricultura y alcanzar su desarrollo sostenible en el contexto de la integración interamericana.

3.1 La visión renovada de la agricultura y del medio rural

El Instituto considera que los retos que enfrenta la agricultura son de tal magnitud que, para superarlos, se requiere como orientación estratégica, impulsar una mayor vinculación entre Estado, sociedad civil y mercado, por medio de procesos que articulen *modernización con democracia*. Fortalecer estos vínculos permitirá capitalizar, en todos los estratos sociales del agro, los beneficios potenciales de ese nuevo contexto nacional e internacional en el que se desenvuelve la agricultura.

A partir de esta concepción se vuelve imperativo adoptar una visión renovada de la agricultura que sea congruente con un nuevo paradigma de cooperación y convergencia entre Estado y sociedad civil. En el marco de una economía que busca un accionar más extenso y transparente de los mercados, se requiere que las decisiones para la reestructuración de la base productiva se tomen en las fincas, de manera que se produzca aquello que es demandado por los segmentos de mayor dinamismo en el mercado. Esto, a su vez, exige que el Estado asuma un nuevo papel: facilitando el flujo de información y facilitando su utilización en las decisiones de los productores. Por consiguiente, información y capacitación juegan un papel central en la concreción de este nuevo paradigma.

El IICA, con base en lo anterior y en su experiencia de trabajo con los países, sustenta sus servicios de cooperación en esa visión renovada. Con ella se supera la concepción tradicional de la agricultura como sector primario de la economía, dándole una interpretación que busca revalorizarla a partir de dos elementos. El primero es el *enfoque sistémico*, por medio del cual se capta la multidimensionalidad de las nuevas funciones y relaciones de la agricultura y sus organizaciones con la sociedad, la economía, nacional e internacional, y el medio ambiente.

El segundo, es la *estrategia* de transformación integral de la agricultura, necesaria para alcanzar su desarrollo sostenible, que, como se indicó en el primer capítulo es el resultado de un proceso en el cual se articulan los objetivos de competitividad, equidad, sustentabilidad y gobernabilidad. Esta estrategia comprende cuatro dimensiones: productiva, comercial, humana e institucional⁹:

⁹ Las transformaciones productiva, comercial, institucional y humana fueron indicadas en el Plan de Mediano Plazo 1994-1998 como las cuatro dimensiones de la transformación integral de la agricultura y el medio rural.

- La *transformación productiva* resulta de entender el comportamiento del mercado, y a partir de ello, propiciar una mayor productividad y una mejor calidad de sus productos, la diversificación y el procesamiento de la producción agropecuaria, así como la modernización de sus servicios de apoyo, recurriendo a la innovación tecnológica y a la aplicación de una capacidad gerencial moderna.
- La *transformación comercial* proviene de la necesidad de redefinir los sistemas de comercio interno y enlazarlos con los del comercio internacional, para complementar la transformación productiva de la agricultura y elevar, así, los niveles de competitividad, nacional y regional, de sus sistemas productivo-comerciales tradicionales y no tradicionales.
- La *transformación humana* implica la modificación y reforzamiento de valores, el desarrollo de destrezas y habilidades, y la internalización de nuevos conocimientos. Esta transformación activa los procesos de transformación productiva y comercial, los cuales a su vez refuerzan la capitalización del recurso humano, por medio de la apropiación acumulativa del conocimiento y del cambio de actitudes.
- La *transformación institucional* impulsa la construcción de sistemas institucionales cuyos procesos decisorios son más participativos, dando soporte y continuidad a las transformaciones productiva, comercial y humana.

A partir de esas definiciones, el Instituto reitera su compromiso de apoyar, por medio de sus servicios de cooperación, los esfuerzos que realizan sus Estados Miembros para lograr esas transformaciones. En este sentido, la visión renovada de la agricultura constituye el marco de referencia para el quehacer técnico de la Institución.

3.2 Áreas Estratégicas para los Servicios de Cooperación

Los servicios de cooperación del Instituto se enmarcan dentro de cinco áreas estratégicas: Políticas y Comercio; Ciencia, Tecnología y Recursos Naturales; Sanidad Agropecuaria; Desarrollo Rural Sostenible; y, Educación y Capacitación.

El conjunto de las cinco áreas estratégicas define el ámbito temático en el que la Dirección General puede actuar para dar respuesta a las demandas que se le plantean, siempre y cuando se disponga del financiamiento requerido. Ellas incluyen todas las acciones que comprenden los servicios de cooperación; inclusive las correspondientes a la ejecución de programas, proyectos y actividades que los Estados Miembros le encomiendan al Instituto mediante convenios y contratos específicos que tienen fuentes especiales de financiamiento.

POLITICAS Y COMERCIO

La influencia del entorno internacional (político, económico y social) en las políticas económicas y comerciales de los países del hemisferio es cada vez más acentuada. Desde una perspectiva económica, los procesos de ajuste estructural y de apertura, frente a la globalización y reinserción en los mercados internacionales, conjuntamente con una plena incorporación de la agricultura a las disciplinas comerciales multilaterales y a los procesos de integración hemisférica y regionales, plantean importantes condicionantes para el diseño y la ejecución de políticas sectoriales para la modernización de la agricultura.

Particularmente significativos a estos procesos de liberalización comercial y establecimiento de una normativa común, serán las negociaciones sobre agricultura, que se iniciarán en setiembre de 1998, en el contexto del Area de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y, hacia fines de 1999, en el marco del Acuerdo de Agricultura de la OMC.

Objetivo

Que las organizaciones públicas y privadas, nacionales y multinacionales, de los Estados Miembros, que estén vinculadas con la definición de las políticas para la agricultura y los procesos de integración comercial, cuenten con capacidades para: i) la negociación y administración de acuerdos comerciales agropecuarios, ii) la armonización de las políticas para la agricultura, y iii) la formulación y ejecución de estrategias, políticas y programas para elevar la competitividad de la agricultura.

CIENCIA, TECNOLOGIA Y RECURSOS NATURALES

Aumentar los niveles de producción a través de una mayor productividad y aprovechar al máximo la rica base de recursos naturales, pero, a la vez, salvaguardar el ambiente, son los principales retos que enfrenta el cambio tecnológico en la Región. Sólo algunos grupos de productores agropecuarios están adoptando tecnologías novedosas para enfrentar el desafío de la competitividad en los mercados nacionales e internacionales. Esto pone en evidencia el desajuste que tienen los modelos tradicionales de investigación, transferencia y extensión, para que esta situación se generalice.

Para superar la brecha existente entre la agricultura que se moderniza y la tradicional, los países están en la obligación de construir una nueva institucionalidad, que ponga al alcance de todos los productores agropecuarios los últimos adelantos científicos y tecnológicos. Esto implica, entonces, además de crear nuevas tecnologías, contar con políticas que estimulen la innovación y faciliten su utilización adecuada.

Objetivo

Que las organizaciones públicas y privadas, nacionales y multinacionales, de los Estados Miembros, que estén vinculadas con el desarrollo tecnológico, la investigación y extensión agropecuaria y el manejo de los recursos naturales, cuenten con capacidad para: i) diseñar políticas tecnológicas; ii) crear y consolidar sistemas, nacionales y regionales, de innovación tecnológica; iii) facilitar la transferencia internacional de conocimientos, y, iv)

fomentar el desarrollo de instituciones relacionadas con el manejo de los recursos naturales.

SANIDAD AGROPECUARIA

La nueva dinámica del comercio agropecuario internacional está obligando a los países de las Américas a replantear sus políticas y formas de operación en materia de Sanidad Agropecuaria.

Con la eliminación, inmediata o gradual, de los aranceles existentes para la importación de productos agropecuarios, y la eliminación, asimismo, de otros requisitos no arancelarios, las únicas reglas que están quedando, y que quedarán, para regular las operaciones de comercio agropecuario internacional, son las medidas sanitarias y fitosanitarias.

Por esta razón, los países deben modernizar la organización, la infraestructura y la operación de sus sistemas nacionales de sanidad agropecuaria. Solo así estarán en capacidad de cumplir los nuevos compromisos en esa materia.

Objetivo

Que las organizaciones públicas y privadas, nacionales y multinacionales, de los Estados Miembros, que estén vinculadas con la sanidad agropecuaria y la inocuidad de alimentos, cuenten con capacidad para formular y ejecutar políticas y programas dirigidos a que los productos de origen animal y vegetal cumplan con las más rigurosas normas de sanidad e higiene y compitan, ventajosamente, en el mercado internacional.

DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE

Desarrollo rural y desarrollo nacional son dos conceptos inseparables. De ahí que una responsabilidad particular del Instituto sea la de apoyar la creación de condiciones que permitan que los medianos y pequeños productores y los microempresarios rurales puedan insertarse competitiva y equitativamente en las oportunidades que brindan la globalización, la liberalización y la integración económica.

Es indispensable acentuar el factor de la competitividad que exige incorporar las transformaciones de los procesos productivos y comerciales en una concepción que promueva la participación de los pequeños y medianos productores en las cadenas productivo-comerciales. Esta área se orienta a dar respuesta a los mandatos de la Agenda Interamericana, relativos al Desarrollo Sostenible y a la Erradicación de la Pobreza.

Objetivo

Que las organizaciones públicas y privadas, de los Estados Miembros, vinculadas al desarrollo rural, cuenten con capacidades para la formulación y ejecución de estrategias, políticas y programas de desarrollo rural, orientados a mejorar las condiciones económicas

de los pequeños y medianos productores agropecuarios y agroindustriales, y de los microempresarios rurales, de tal forma que tengan una participación competitiva en los mercados.

EDUCACION Y CAPACITACION

Los nuevos requerimientos de la agricultura le exigen a la enseñanza agropecuaria (básica, media y profesional) la formación de profesionales y técnicos con nuevas capacidades y aptitudes, tanto para su desempeño en el campo, como para el aprendizaje autónomo y la actitud empresarial. Un sólido y vigente dominio de la profesión exige además, oportunidades de capacitación y actualización profesional que la educación superior puede proveer a los otros niveles del sistema.

La cooperación institucional se concentrará en el desencadenamiento y apoyo de procesos que utilicen la evaluación, la actualización curricular, la capacitación para el cambio, la capacitación didáctica de docentes, la evaluación y la acreditación como factores de transformación de la educación y la capacitación.

Objetivo

Que las Universidades y otros centros académicos de los Estados Miembros, que se dedican a la enseñanza agropecuaria (superior y media) y a la capacitación de profesionales, técnicos y agroempresarios, cuenten con capacidades para: i) el planeamiento estratégico, la actualización curricular y la capacitación pedagógica; y, ii) la construcción de mecanismos y redes de intercambio y cooperación horizontal de ámbito nacional, regional y hemisférico.

3.3 Campos Prioritarios de Acción

Los Campos Prioritarios de Acción corresponden a un subconjunto temático de las áreas estratégicas. La Dirección General focalizará sus actividades de cooperación en estos Campos. El propósito de esta decisión es concentrar esfuerzos y atender las necesidades de los Estados Miembros con un servicio que se caracterice por su excelencia y su impacto significativo. Esto le permitirá al IICA alcanzar el reconocimiento de institución líder en la cooperación para la transformación de la agricultura.

Al definir estos Campos, el Instituto pone en práctica su política de invertir sus recursos regulares en un número limitado de temas de alta prioridad para la Agricultura de las Américas.

Para identificar los Campos Prioritarios de Acción y su contenido, se partió de las recomendaciones de los dos Foros Interamericanos de Agricultura, que se realizaron en 1995 y 1997¹⁰. Estas recomendaciones se complementaron con las resoluciones de la IX

¹⁰ Estos foros se realizaron durante la VIII y IX Reuniones Ordinarias de la JIA, celebradas en San José, Costa Rica, octubre de 1995 y Santiago, Chile, octubre de 1997, respectivamente.

Reunión Ordinaria de la JIA, las recomendaciones del Comité Especial de Apoyo al Proceso de Transformación Institucional¹¹ (julio de 1997) y los aportes de la I Consulta Interamericana a líderes de la agricultura (mayo de 1997). Tomando en cuenta estos insumos, se determinaron los siguientes Campos:

- Inserción de la agricultura en el comercio internacional y en el proceso de integración de las Américas.
- Fortalecimiento de los sistemas de innovación tecnológica.
- Fortalecimiento de la sanidad agropecuaria.
- Modernización del medio rural.
- Fortalecimiento de la educación y la capacitación.
- Modernización de la institucionalidad de la agricultura.
- Reposicionamiento de la agricultura en el diálogo interamericano.

Objetivo de los Campos Prioritarios de Acción

Acogiendo una recomendación específica del Comité Especial de Apoyo al Proceso de Transformación Institucional, relacionada con la necesidad de articular y enfocar los servicios de cooperación del Instituto, se adopta el siguiente objetivo común para los Campos Prioritarios de Acción:

Que los Estados Miembros logren el reposicionamiento de la agricultura y eleven sus niveles de competitividad, en concordancia con las estrategias para reducir la pobreza y la discriminación en las zonas rurales y aseguren la sustentabilidad de los recursos naturales.

INSERCIÓN DE LA AGRICULTURA EN EL COMERCIO INTERNACIONAL Y EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN DE LAS AMÉRICAS

- Apoyo al proceso de construcción del ALCA y a los preparativos para las negociaciones que se realizan en el marco de la OMC.
- Desarrollo de estudios y análisis de los procesos de apertura económica, liberalización comercial y de la evolución del comercio y de sus impactos en la agricultura.
- Estudios sobre la competitividad de los sistemas agroalimentarios y apoyo para su reconversión productiva.
- Apoyar la armonización de políticas entre países en el marco de los procesos de integración regional y hemisférica.
- Apoyo al desarrollo de sistemas de información de precios y mercados.

¹¹ Creado por el Comité Ejecutivo en su Decimosexta Reunión Ordinaria, 26-28 de junio de 1996.

FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INNOVACIÓN TECNOLÓGICA

- Apoyo para la consolidación del Sistema Interamericano de Innovación Tecnológica: Foro Regional de Investigación y Desarrollo Tecnológico y Fondo Regional de Tecnología Agropecuaria.
- Fortalecimiento de los programas cooperativos de investigación y transferencia, y de los mecanismos de integración tecnológica.
- Apoyo para el desarrollo de sistemas nacionales de innovación tecnológica, con énfasis en la investigación y la extensión.
- Apoyo para el manejo de recursos naturales con énfasis en agua y suelo y recursos genéticos.

FORTALECIMIENTO DE LA SANIDAD AGROPECUARIA

- Modernización de los sistemas nacionales de sanidad agropecuaria con la participación activa del sector privado.
- Aplicación práctica y armonización de las medidas sanitarias y fitosanitarias en el comercio internacional.
- Alerta y acción sobre asuntos emergentes y vigilancia y atención de emergencias de sanidad agropecuaria.
- Desarrollo y fortalecimiento de mecanismos de enlace y coordinación en sanidad agropecuaria a nivel interamericano y regional.

MODERNIZACIÓN DEL MEDIO RURAL

- Apoyo a mecanismos que potencien los sistemas agroalimentarios en áreas marginadas.
- Apoyo a programas de inserción de la mujer rural en las cadenas agroalimentarias.
- Apoyo a programas de inserción de jóvenes en la economía rural y auspicio de un foro permanente.
- Apoyo en la organización y gestión de micro y pequeñas empresas agropecuarias y agroindustriales.

FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN Y LA CAPACITACIÓN

- Contribuir a la modernización de Centros de Enseñanza Agropecuaria superior y media y de los sistemas e instituciones de capacitación para mejorar los niveles de pertinencia y calidad de sus productos.
- Apoyar programas de capacitación dirigidos a agroempresarios y al personal de organizaciones públicas y privadas para potenciar sus capacidades competitivas y facilitar su inserción en los mercados internacionales.
- Sistematizar y divulgar experiencias de modernización de la educación y de la capacitación agropecuaria, y fortalecer la cooperación horizontal.

MODERNIZACIÓN DE LA INSTITUCIONALIDAD DE LA AGRICULTURA

- Organización de redes, hemisféricas y regionales, de organizaciones agroempresariales. Apoyar las existentes.
- Análisis y difusión de experiencias relativas a la transformación institucional de la agricultura.
- Apoyo en el diseño de estrategias y mecanismos destinados a fortalecer la participación de la sociedad civil en la prestación de servicios para la agricultura.
- Apoyo en el diseño y la promoción de centros rurales de información y bolsas agropecuarias, como servicios de apoyo a la producción y el comercio.

REPOSICIONAMIENTO DE LA AGRICULTURA EN EL DIÁLOGO INTERAMERICANO

- Darle seguimiento a la Agenda Interamericana, sobre todo en lo que respecta a la agricultura y el medio rural y apoyar para su interiorización por parte de los países miembros.
- Realizar consultas periódica a líderes de los sectores público, empresarial, gremial y académico sobre temas estratégicos para el desarrollo de la agricultura.
- Desarrollar la capacidad de reflexión y el análisis prospectivo necesario para anticipar aspectos de interés de la agricultura.
- Organizar foros, hemisféricos y regionales, de carácter ministerial, agroempresarial, académico y de organismos internacionales sobre temas relevantes de la agricultura. Participar en los encuentros de este tipo que se realicen.

- Desarrollar información estratégica que sirva de apoyo a las acciones de fortalecimiento del diálogo interamericano.

3.4 Prioridades Regionales

Insertar sugerencias de los CR

3.5 Modalidades de los Servicios de Cooperación

El Instituto utiliza diferentes modalidades de cooperación según sea la naturaleza de las demandas individuales y colectivas de las organizaciones públicas y privadas de los Estados Miembros¹². En esta sección se presenta una descripción resumida de lo que comprende cada una de ellas.

Apoyo técnico directo

Se refiere a aquel tipo de colaboración que se presta en forma individualizada a organizaciones de los Estados Miembros. En este caso, para atender la solución de problemas, presentes o potenciales, se recurre al trabajo conjunto con los funcionarios de esas organizaciones. De esa forma, se procede a la aplicación de conceptos y metodologías y a la adaptación de experiencias exitosas a sus propias realidades. Sin embargo, tomando en cuenta su limitado impacto (incide únicamente en las personas que se involucran directamente en las tareas específicas), esta modalidad deberá acompañarse siempre de otras modalidades cuyo impacto sea mayor, es decir, que favorezcan el desarrollo de las capacidades nacionales.

Esta modalidad se aplicará para atender aquellas solicitudes de cooperación que correspondan a los temas que cubren los Campos Prioritarios de Acción, en los cuales el Instituto busca consolidar la excelencia técnica y la competitividad de sus servicios.

Capacitación

La capacitación es esencial para lograr que la cooperación contribuya, efectivamente, a la apropiación acumulativa del conocimiento, base de la transformación humana y elemento activador de las transformaciones productivas, comerciales e institucionales en la agricultura. Por esta razón, en sus acciones de cooperación, el Instituto

¹² Se refieren a las demandas vinculadas al diálogo interamericano que surgen de las instancias hemisféricas y regionales.

privilegia la capacitación como el instrumento primordial para que directivos, técnicos, profesionales, productores y agroempresarios desarrollen las capacidades que les permitan enfrentar, con éxito, los retos del futuro.

Dentro de esta modalidad, y como un medio efectivo para lograr una amplia cobertura, se impulsarán los programas de capacitación a distancia. Así mismo, se fortalecerán las alianzas con universidades, institutos técnicos y centros de capacitación y enseñanza. Los sistemas hemisféricos de capacitación y enseñanza agropecuaria (SIHCA y SIHDEA) desarrollados y apoyados por el Instituto, jugarán un papel central en esta modalidad de cooperación.

Investigaciones y estudios

Los estudios e investigaciones que realiza el Instituto tienen como finalidad proporcionarles a los Estados Miembros un conocimiento actualizado de la situación y evolución de las tendencias globales, interamericanas y regionales de la producción y el comercio y de otros asuntos que afectan el desarrollo de la agricultura y el medio rural en el hemisferio.

Por medio de esa modalidad de cooperación, el Instituto no solo consolida su capacidad de reflexión y de análisis prospectivo, sino que contribuye, efectivamente, a apoyar a los Estados Miembros con propuestas estratégicas que les permitan anticipar aspectos de interés relacionados con la agricultura, el comercio y el desarrollo rural. En el desempeño de estas acciones, el Instituto se asocia con organizaciones, nacionales e internacionales, de reconocida capacidad en esa temática.

Difusión e intercambio de información

Por medio de esta modalidad el Instituto les proporciona a sus Estados Miembros información técnica relevante sobre temas de su competencia y fomenta el intercambio de información entre países. Aunque el IICA no genera información de fuentes primarias, ha establecido acuerdos con otros organismos internacionales que sí lo hacen, y centra su esfuerzo en la tarea de obtener esa información, analizarla y posteriormente difundirla.

Por ello, el IICA consolidará el Centro Referencial Interamericano de Información para la Agricultura (CRIIA), que proporcionará a sus Estados Miembros información agrosocioeconómica relevante para las decisiones de sus organizaciones públicas y privadas. También ofrecerá información a otros organismos internacionales sobre una base de reciprocidad. Facilitará el intercambio de información entre los Estados Miembros, mediante la estructuración de una red interamericana y el desarrollo de redes nacionales que articulen los niveles locales con los regionales y nacional de cada país.

En forma complementaria, implementará estrategias de comunicación, para que de manera sistemática y continua los países miembros tengan acceso pleno a la información sobre los resultados de la labor del IICA en los países del Hemisferio.

Redes de cooperación horizontal

El Instituto impulsará y apoyará la consolidación de redes de cooperación técnica recíproca, con el fin de movilizar capacidades técnicas, recursos y experiencias, de los Estados Miembros más avanzados a los de menor desarrollo relativo

Además, el Instituto propiciará y facilitará el intercambio de recursos humanos y genéticos, la planificación y ejecución de investigaciones cooperativas en regiones y subregiones y la diseminación e intercambio de conocimientos y experiencias. Con esta modalidad se apoyarán la acción de los organismos multilaterales de cooperación o de acción conjunta creados por los Estados Miembros, y los programas de cooperación solidaria que se ejecuten en el marco del mandato de la OEA.

Apoyo en la realización de foros

Con esta modalidad el Instituto apoya a los países, facilitando y organizando foros de discusión -en los ámbitos nacional, regional y hemisférico- centrados en temas relacionados con las Areas Estratégicas del IICA en los cuales los Estados Miembros tienen intereses comunes. Los resultados de estos foros constituyen insumos válidos para ayudar al aprovechamiento de oportunidades y a la solución de problemas, pero, sobre todo, para adelantarse a situaciones que tendrán un impacto significativo en el desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural del hemisferio.

Se pondrá énfasis en la organización de foros que sirvan como instrumento de apoyo al diálogo y a la acción concertada en el ámbito hemisférico y regional. La preparación de esos foros se apoyará en redes técnico-temáticas de análisis e intercambio que involucren a un grupo representativo de funcionarios: del Instituto, de organizaciones nacionales, públicas y privadas, de organismos internacionales y de agencias de cooperación asociadas.

Intermediación técnico-científica, financiera y administrativa

Muchos países e instituciones, internacionales y nacionales, cuentan con la capacidad técnico-científica instalada que, bien aprovechada, puede contribuir a que los Estados Miembros aprovechen al máximo las oportunidades que se le presentan a la agricultura, o a resolver los problemas que ella enfrenta.

Por esta razón, el IICA se esforzará en desarrollar servicios de intermediación que impulsen la cooperación efectiva entre instituciones técnico-científicas. Esta intermediación deberá abarcar tanto el área técnico-científica como las áreas gerencial, financiera y administrativa. Además, deberá servir para propiciar el acercamiento y la integración entre los sectores agroempresariales de los Estados Miembros.

Esto último es particularmente relevante si se considera que la mayoría de los recursos, tecnológicos y financieros, para la modernización de la agricultura son aportados o canalizados por medio del sector privado.

Documentación y diseminación de experiencias

Con el fin de diseminar experiencias exitosas y fomentar el aprendizaje, el Instituto completará el desarrollo de bases de datos que documenten sus experiencias y las de otras instituciones y países seleccionados. Se le dará prioridad a los temas de las Áreas Estratégicas de cooperación.

Se pondrá énfasis en los estudios de caso sobre experiencias asociadas a procesos de transformación institucional, y a negociaciones y administración de acuerdos comerciales.

Formulación y ejecución de proyectos

Por medio de esta modalidad se atienden las solicitudes (de instituciones de los Estados Miembros o de entidades privadas) para que el Instituto intervenga en la formulación y ejecución de proyectos, programas o actividades orientados a contribuir al logro del desarrollo sostenible de la agricultura y el medio rural.

Estas solicitudes son financiadas por los propios países, ya sea con sus propios recursos, o con aportes provenientes de la banca multilateral, de organismos de cooperación o de países donantes. Por la prestación de estos servicios (que comprenden una amplia variedad de servicios técnicos y de gestión), los organismos y las entidades nacionales o las agencias financieras, le reconocen al Instituto una tasa por costos del servicio (Tasa Institucional Neta), cuyo monto está reglamentado por los órganos superiores de la Institución. Este servicio se presta también a otros organismos internacionales o agencias de cooperación, para lo cual se suscriben convenios o contratos específicos.

Con esta modalidad de cooperación, el Instituto, además de prestar los servicios que requieren los proyectos, apoya el desarrollo de las capacidades nacionales, que es, en última instancia, el objetivo primordial de la institución.

Cooperación financiera a organismos de investigación y enseñanza

Con esta modalidad se atienden los compromisos contractuales asumidos por la Junta Interamericana de Agricultura con el Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE) y con el Instituto de Investigación y Desarrollo Agrícola del Caribe (CARDI). Se procurará que los aportes dejen de ser asignaciones fijas y que, en cambio, sean destinados al cofinanciamiento de proyectos de interés mutuo.

CAPITULO IV: RECURSOS INSTITUCIONALES

La transformación del Instituto se sustenta en los recursos de que dispone. De ahí que requiera de lineamientos estratégicos que le permitan su modernización.

Como política general, en lo que respecta a la administración de recursos humanos y financieros, el IICA acentuará el proceso de descentralización. Por lo tanto, se continuarán transfiriendo mayores responsabilidades y mayores facultades decisorias (de carácter operativo) a los Centros Regionales.

Sin embargo, con el fin de mantener un adecuado enfoque corporativo y de responder a la mayor conveniencia institucional, algunas funciones, como la administración general del flujo de efectivo de los recursos regulares y la administración del personal profesional internacional, continuarán bajo la responsabilidad de la Sede Central.

4.1 Recursos Humanos

La política de Recursos Humanos se propone incorporar y mantener personal de excelente calidad y potencial profesional. Para ello, propiciará el desarrollo de sistemas de remuneración y beneficios competitivos en el mercado laboral.

Los procedimientos de reclutamiento y de selección de personal, estarán orientados a dotar al Instituto de recursos humanos idóneos, con probada capacidad para apoyar el reposicionamiento de la agricultura en el diálogo interamericano y para atender las nuevas demandas de cooperación de los Estados Miembros.

En este proceso se dará prioridad a la contratación de personal que reúna las siguientes características: i) alta calificación profesional, ii) capacidad de liderazgo y de trabajo en equipo, iii) capacidad gerencial, iv) habilidad para la negociación y el manejo de recursos, v) experiencia en aquellos temas relacionados con la Agenda Interamericana que son competencia del Instituto, y vi) flexibilidad y disposición al cambio.

Para mantener un personal actualizado, competente y capaz de responder con prontitud a los constantes cambios del entorno, se establecerán programas de capacitación continua. Asimismo, se modernizará el sistema de evaluación del desempeño del personal.

En materia de remuneración y beneficios se establecerá una política más flexible y orientada a mantener salarios y beneficios competitivos, tanto a nivel local como internacional.

4.2 Recursos Financieros

Los criterios de asignación de recursos financieros responderán a los lineamientos institucionales, a las áreas prioritarias establecidas y a los principios básicos de solidaridad y austeridad. La solidaridad implica que parte de los recursos aportados por los países de

mayor desarrollo relativo, se destinarán a apoyar a los de menor desarrollo relativo. La austeridad la imponen las crecientes limitaciones financieras, las cuales obligan al máximo aprovechamiento de los recursos.

Los recursos financieros que tradicionalmente administra el Instituto son: las cuotas de los Estados Miembros y los ingresos misceláneos (ambos constituyen el Fondo Regular de la Institución), los ingresos provenientes de la administración y ejecución de proyectos y actividades financiadas con recursos externos, las donaciones, y, otros ingresos.

Para fortalecer la capacidad financiera de la Institución, la JIA aprobó, en su IX Reunión Ordinaria, dos importantes fuentes adicionales de financiamiento: el Fondo Patrimonial y los Aportes de Estados, Organismos y Empresas Asociadas.

Las cuotas de los Estados Miembros

Los "recursos cuotas" constituyen la fuente de financiamiento básico con que cuenta el Instituto y corresponden a las contribuciones obligatorias de los Estados Miembros. Estos recursos se destinarán a los siguientes fines:

- Prestar cooperación en los ámbitos hemisférico, regional y nacional, en aquellas áreas delimitadas por los Campos Prioritarios de Acción.
- Financiar la estructura básica de las unidades operativas.
- Apoyar la identificación de recursos externos y su generación.
- Financiar los compromisos contractuales con otros organismos regionales de cooperación.

Se revisarán la políticas de financiamiento a otros organismos regionales de cooperación, de manera que las asignaciones fijas se conviertan, paulatinamente, en asignaciones para el cofinanciamiento de proyectos conjuntos.

Ingresos misceláneos

Los ingresos misceláneos están constituidos por los rendimientos financieros generados por los recursos que administra el Instituto.

Se revisarán y actualizarán las normas que regulan el manejo y la distribución de estos rendimientos financieros y en materia de administración de recursos, se fomentará la difusión de experiencias y la capacitación del personal.

Dado que los ingresos misceláneos forman parte del Fondo Regular, un porcentaje de ellos se destinará a reforzar el Fondo Patrimonial. Los criterios para su asignación son similares a los establecidos en el caso de los "recursos cuotas".

Ingresos por la administración y ejecución de proyectos

Estos ingresos provienen de la Tasa Institucional Neta que aplica el Instituto cuando, con recursos externos, se le contrata para prestar servicios de administración y ejecución de proyectos y actividades. La aplicación de esta tasa está reglamentada por los órganos superiores del Instituto.

Se establecerán políticas y normas para mejorar la eficiencia en la captación de recursos externos y para evitar la posibilidad de que el Instituto subsidie, con recursos propios, los costos derivados de la prestación de servicios de administración y ejecución de proyectos y actividades financiadas con recursos externos.

La política específica en este campo deberá garantizar que las tasas negociadas sean competitivas.

Los ingresos generados por la administración y la ejecución de proyectos y actividades financiados con recursos externos se destinarán a los siguientes fines:

- Fortalecimiento de la estructura básica de la unidad operativa que genera los recursos, así como financiamiento de sus costos incrementales.
- Financiamiento de las unidades de apoyo de la Sede Central y de los Centros Regionales que tienen responsabilidad en la negociación de los proyectos y actividades, y en la administración y supervisión del manejo de los recursos.
- Fortalecimiento institucional en las tareas de seguimiento, evaluación y capacitación.
- Refuerzo de la cooperación en los Campos Prioritarios de Acción.
- Financiamiento de actividades de preinversión, con el propósito de incrementar la captación de recursos externos.
- Financiamiento del desarrollo de nuevas capacidades institucionales.
- Refuerzo del Fondo Patrimonial del Instituto.

Donaciones

Las donaciones pueden provenir de países asociados, de organismos internacionales o de cualquier Estado, empresa o persona natural. Se pueden recibir en efectivo o en especie (tales como derechos de propiedad y usufructo). En tal sentido, se propiciará la búsqueda de recursos de esta naturaleza, tomando en cuenta que las donaciones en especie que se obtengan, tengan un costo razonable de mantenimiento y administración. Se continuará promoviendo, en los Estados Miembros, la creación de fundaciones que permitan aprovechar las oportunidades de consecución de donaciones.

Otros ingresos

Proviene principalmente de la venta de servicios a organizaciones del sector privado. Con relación a la venta de servicios, se definirá una política que contemple normas ágiles para promocionar y vender aquellos servicios en los que el Instituto ha logrado una alta competitividad. Se definirá una estrategia para identificar y promover nuevos servicios que aporten ingresos a la Institución.

Fondo Patrimonial

El fortalecimiento del Fondo Patrimonial creado por la Novena Reunión Ordinaria de la JIA, será una de las prioridades del área financiera. El 60% de sus utilidades anuales netas se destinará a fortalecer el Presupuesto de Fondos Regulares del Instituto.

Dada su condición de Fondo Regular, su asignación se basará en los mismos criterios utilizados para los "recursos cuota".

Aportes de Estados, Organismos y Empresas Asociadas

El Instituto destinará esfuerzos para incorporar, en calidad de asociados a: Observadores Permanentes; Organizaciones Internacionales, regionales y nacionales; empresas; y Estados no miembros del IICA. Esto permitirá captar aportes especiales que están normados por la Resolución No. 312 emitida en la Novena Reunión Ordinaria de la JIA.

4.3 Informática

La estrategia institucional en materia de informática estará orientada a posicionar al Instituto como un proveedor de servicios de información de calidad, y como un organismo que aprovecha los desarrollos tecnológicos para lograr una mayor eficiencia y eficacia en su labor de cooperación hemisférica.

Para apoyar los procesos de toma de decisiones en las diferentes instancias (hemisférica, regional y nacional), se establecerán sistemas de información ágiles, amigables, e integrados, acordes con la estrategia institucional de modernización y descentralización.

En este sentido, la infraestructura informática y los sistemas de información y de comunicación deberán orientarse a: i) facilitar el intercambio de información entre los Estados Miembros; ii) mantener una interconexión efectiva y de costo reducido entre las diferentes instancias que componen la Dirección General; iii) facilitar el funcionamiento del Centro de Capacitación a Distancia; iv) facilitar el funcionamiento de las redes técnico-tématicas de profesionales (a nivel regional y hemisférico); y v) modernizar y automatizar los procesos gerenciales.

Para que el Instituto pueda aprovechar al máximo la tecnología disponible, se fortalecerá la infraestructura de comunicación local y remota, y se establecerá un programa de capacitación orientado a conformar una cultura informática consecuente con el desarrollo tecnológico actual. Esto contribuirá a generalizar la aplicación de videoconferencias, foros electrónicos y sistemas de información, técnicos y gerenciales, que operan por medio de conexión directa vía satélite.

OJO REVISAR ULTIMA CONTRIBUCION MARTA

CAPITULO V: TRANSFORMACION INSTITUCIONAL PARA LOS NUEVOS RETOS

El IICA se encamina a la consolidación de un proceso de transformación iniciado hace cuatro años cuando se tomaron las primeras medidas de descentralización. El propósito de dicho proceso es crear una organización con una sólida capacidad de convocatoria para el diálogo interamericano sobre la agricultura y cuyos servicios de cooperación a los Estados Miembros tengan un impacto significativo.

La dimensión actual de la transformación institucional alcanza la cultura institucional (con todos sus valores), así como la Misión y la Visión del Instituto, y los enmarca dentro de una estrategia que busca convertir al IICA en una institución más competitiva. Esto implica mejorar, en forma sustancial, la calidad, la eficiencia, la utilidad y la oportunidad de los servicios que se entregan por medio de las distintas modalidades de cooperación.

Durante el período 1998-2002, el proceso de transformación institucional comprenderá, primordialmente, la realización de las siguientes actividades:

- **Internalización de nuestra Misión, de nuestra Visión, y de nuestros valores institucionales.**
- **Consolidación del proceso de descentralización en el marco de la nueva dimensión institucional.**
- **Profundización del proceso de redefinición del enfoque de cooperación para apoyar el reposicionamiento de la agricultura.**
- **Modernización de los procesos gerenciales que guían el quehacer institucional.**
- **Reforzamiento de las relaciones externas del Instituto para consolidar, dentro del proceso de renovación del sistema interamericano, su papel de organismo especializado en agricultura.**
- **Revisión de la normativa de los órganos superiores (JIA y Comité Ejecutivo) para que responda a los desafíos y responsabilidades que surgen de la Agenda Interamericana.**
- **Desarrollo de nuevos perfiles de personal para apoyar el diálogo interamericano y atender las demandas futuras de los Estados Miembros.**

Por su relevancia, a continuación se indican los lineamientos que guiarán el proceso de transformación en las siguientes áreas: cultura y estructura institucional y la descentralización¹³.

¹³ Los lineamientos dirigidos a redefinir el enfoque de cooperación se tratan en el capítulo III. Lo referente a la administración de los recursos humanos, financieros e informáticos se tratan en el capítulo IV.

5.1 CULTURA INSTITUCIONAL

La cultura es el componente clave del sistema institucional y sobre ella se cimenta el éxito del proceso de transformación del IICA. Un cambio en la cultura institucional supone internalizar los valores institucionales, modificar actitudes y comportamientos organizacionales, y replantear la manera en que interactúan los individuos, al interior del Instituto y con quienes demandan sus servicios.

Son valores esenciales del Instituto el compromiso, la confianza, el respeto a la diversidad cultural, el respeto entre géneros e individuos, la honestidad, la colaboración, un estilo de liderazgo que fomenta la participación, la comunicación multidireccional, la disciplina y la constancia.

Para alcanzar la excelencia en el cumplimiento de su Misión y para avanzar con efectividad al logro de su Visión, se buscará fortalecer el compromiso del personal con estos valores. De ahí que se considere primordial afianzar el proceso integral de motivación y de capacitación de su personal, elementos clave para generar el cambio requerido en su comportamiento.

Se continuarán fortaleciendo y enriqueciendo las características positivas de la cultura de la Institución, tales como la calidad sostenida en el servicio, la integridad, la confianza, la transparencia y la oportunidad de su acción. Así mismo, se fomentará el desarrollo de valores y comportamientos necesarios para hacer del Instituto una organización de aprendizaje continuo.

Esta aspiración es esencial para adelantarse a los acontecimientos del entorno y para estar en capacidad de identificar las oportunidades que conlleva la construcción de la nueva institucionalidad, internacional y nacional, para la agricultura y el medio rural de las Américas.

De igual manera, se reforzará la dimensión interamericana del Instituto, destacando el hecho de que los Estados Miembros son oferentes y receptores de servicios de cooperación y participantes activos en el diálogo interamericano. Esta condición les otorga un papel relevante en la construcción e implementación de la Agenda Interamericana.

5.2 ORGANIZACION INSTITUCIONAL

La organización del Instituto está impregnada por el estilo de Gerencia Participativa Incluyente. Esto implica partir del reconocimiento de que el IICA es más que la Dirección General; el IICA incluye, además de la mencionada Dirección, a sus dos órganos superiores: la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) y el Comité Ejecutivo.

Fortalecer el papel de los tres órganos que conforman el Instituto es parte esencial del proceso de transformación institucional. Solo mediante la acción coordinada de estas tres instancias, el Instituto podrá asumir el liderazgo en el diálogo interamericano y apoyar, a los Estados Miembros, en el cumplimiento de los mandatos que para la agricultura

emanan del proceso Cumbres de las Américas. Esto exige ajustes en la organización y el desempeño de los tres órganos del IICA.

Los Organos Superiores del IICA

Siendo el IICA el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano, corresponde a la **Junta Interamericana de Agricultura** actuar como el órgano de nivel superior en dicho Sistema, para tratar los asuntos relacionados con la agricultura, en el marco de la Agenda Interamericana.

Por tal razón, como parte del proceso de transformación institucional, corresponderá a la JIA decidir sobre la revisión de su reglamento, de tal forma que pueda considerar como parte de sus responsabilidades: i) liderar el diálogo interamericano, convocando a sus diversas instancias, para orientar la transformación de la agricultura, de acuerdo con los mandatos que emanan del proceso Cumbres de las Américas; ii) actuar como el órgano asesor especializado de las Cumbres de las Américas, en materia de agricultura y desarrollo del medio rural; iii) aprobar los planes estratégicos institucionales; y, iv) elegir al Director General.

También corresponderá a la JIA decidir sobre la revisión del reglamento del Comité Ejecutivo, de tal forma que éste pueda asumir la mayor parte de las funciones gerenciales que actualmente desempeña la JIA, y actuar de manera más cercana y directa a la Dirección General.

La Dirección General

Con el proceso de transformación institucional se consolidará la tarea de prestación de servicios de cooperación y se desarrollarán las capacidades necesarias para facilitar y apoyar la labor de la JIA, y, en particular, el diálogo interamericano. Estas capacidades deberán permitirle a la Dirección General: i) asumir la Secretaría Técnica de los Grupos de Trabajo que creen los Ministros de Agricultura a escala hemisférica o regional; ii) articular su labor con la que realiza la Secretaría General de la OEA en las reuniones cumbres, iii) darle seguimiento al cumplimiento de los compromisos que asuman los Gobiernos con respecto a la agricultura y el desarrollo rural, iv) facilitar el intercambio de experiencias entre los Estados Miembros, y v) realizar las tareas de análisis que se requieran para brindar un apoyo técnico efectivo.

Organización basada en Consorcios

Para responder a los nuevos retos y oportunidades que plantea la Agenda Interamericana, se redefinieron las funciones de algunas unidades operativas de la Dirección General y se reagruparon en los siguientes Consorcios:

- **El Consorcio de Operaciones de los Centros Regionales:** agrupa a las Direcciones de Centros Regionales y ACT cuya función básica es la generación, y entrega, de los servicios de cooperación. Además, las Direcciones de Centros

Regionales desempeñan un papel destacado en el apoyo al diálogo interamericano en el ámbito regional.

- El Consorcio Técnico lo integran todas las unidades cuyas funciones están relacionadas con la generación de orientaciones técnico-temáticas para apoyar en la generación de servicios de cooperación de excelente calidad y brindar apoyo técnico al diálogo interamericano.
- El Consorcio de Planeamiento y Coordinación: agrupa unidades cuyas funciones son la generación de orientaciones corporativas, conducir los procesos de planeamiento estratégico y táctico, y contribuir al desarrollo de nuevas actitudes y capacidades gerenciales acordes con las necesidades del diálogo interamericano y de los servicios de cooperación.
- El Consorcio de Servicios Corporativos lo conforman aquellas unidades cuyas funciones corresponden a la administración de los recursos necesarios para el funcionamiento de la organización.

Esta estructura de consorcios se diseñó con el fin de fortalecer la interacción horizontal de las unidades operativas y de lograr una mayor efectividad en su desempeño, sobre todo en lo relativo al apoyo al diálogo interamericano y a la prestación de servicios de cooperación. Esta interacción se da entre las unidades de un mismo consorcio y entre ellas y las de otros consorcios, formando redes de interacción funcional.

En este sentido, el consorcio se concibe como un mecanismo que responde a una visión corporativa, no compartimentalizada, lo cual facilita los procesos de decisión y acción estratégica y operativa.

Cada consorcio está coordinado por un Gerente, y cada Gerente actúa como facilitador de la articulación de las unidades del consorcio respectivo y como promotor de la interacción de esas unidades con las de los otros consorcios.

El **primer ámbito de articulación y coordinación** de los consorcios está a cargo de una Junta Directiva, constituida por el Director General, el Subdirector General, el Director de Relaciones Externas y los Gerentes de los Consorcios.

La Junta Directiva de los Consorcios tiene la responsabilidad de velar por la articulación global de la Institución y tomar las decisiones estratégicas que guiarán el quehacer institucional de acuerdo con los mandatos de la JIA y el Comité Ejecutivo, y la Misión y Visión del Instituto.

Con este enfoque organizativo, las direcciones de la Sede Central y de los Centros Regionales, así como las Representaciones en los Estados Miembros, constituyen el **segundo ámbito de articulación y coordinación** de los consorcios.

Los responsables de las unidades del segundo ámbito de articulación tienen la tarea de fomentar y fortalecer las redes de interacción funcional que vinculan a las unidades a su

cargo. Esto permite la sinergia de esfuerzos, el mejor uso de recursos y la obtención de resultados de mayor calidad.

El *tercer ámbito de articulación* en la estructura organizativa de la Dirección General son las redes especializadas por Campos Prioritarios de Acción ¹⁴, las cuales constituyen el mecanismo institucional para la articulación técnico-temática. Estas redes agrupan por áreas de trabajo a los profesionales de la Sede Central y de los Centros Regionales y tienen como propósito la construcción de la coherencia conceptual y metodológica en los campos prioritarios de acción del Instituto, que es esencial para lograr la excelencia técnica. Los directores de las Áreas Estratégicas tienen la responsabilidad de fomentar y apoyar el desarrollo de estas redes en el ámbito regional y conducir las correspondientes en el ámbito hemisférico.

Enfoque para la articulación y coordinación

El enfoque organizativo basado en consorcios se sustenta en el concepto de "estructura de redes"¹⁵. Este enfoque se considera ideal y práctico para enfrentar con éxito el cambio constante del entorno y para facilitar la articulación y coordinación de unidades y profesionales. Como resultado de su proceso de transformación el Instituto contará con una organización revitalizada, llena de ideas nuevas, flexible, original y con un alto sentido de oportunidad en la entrega de sus servicios de cooperación.

A este cambio de actitud contribuye, en alto grado, la estructura de redes, la cual se opone a la estructura organizativa jerárquica tradicional, donde la acción se ve restringida dentro de compartimentos estanco.

Por el contrario, la filosofía de la estructura de redes promueve la generación fluida de ideas; la flexibilidad para proponer soluciones (combinando ideas de diferentes categorías, que son producto de la interacción entre unidades), y la originalidad, no solo en la concepción de la idea o de la solución, sino en su aplicación (en el lugar y momento adecuados).

Por su dinamismo, esta estructura privilegia la articulación horizontal entre las distintas unidades y redefine la articulación vertical jerárquica. Las jerarquías se replantean en función de un nuevo rol como facilitadoras de una mayor articulación y coordinación. En esta estructura de redes la relación entre unidades es la clave del éxito de la organización, se trabaja por objetivos comunes, de acuerdo con procesos internos, en donde cada individuo y cada unidad cumple diferentes roles y participa, simultáneamente, en varios procesos.

Las relaciones significativas se definen por la necesidad de "trabajar juntos", de unir esfuerzos para asegurar la generación de productos clave, en cuyo proceso, idealmente, todos interactúan con todos. Se establece así, el concepto de una red de relaciones

¹⁴ Estos campos se definieron en el capítulo III y son aquellos en los que los servicios de cooperación del Instituto serán reconocidos por su excelencia.

¹⁵ El concepto de "estructura de redes" se toma del libro de Roberto Serra y Eduardo Kastika "Reestructurando Empresas" y se aplica a la situación específica del IICA.

cooperativas, no competitivas, y se rompe el principio de la estructura jerárquica que reprime las relaciones entre unidades, por una que las formaliza, las incentiva y las transforma para alcanzar el éxito.

5.3 DESCENTRALIZACION

La descentralización ha permitido transferir en forma gradual, mayores recursos, financieros y humanos, como también una mayor responsabilidad en la toma de decisiones, a los Centros Regionales, incluyendo sus Direcciones Regionales y sus Agencias de Cooperación Técnica.

Corresponde a los Centros Regionales facilitar el diálogo regional y la acción concertada, prestar servicios de cooperación (a los países y a sus organismos regionales), y facilitar la cooperación horizontal. Sus acciones deben organizarse con base en programas que respondan a las características propias de cada región.

Corresponde a la Sede Central la conducción estratégica del Instituto, la conducción de los procesos de planeamiento y de articulación técnico-temática, el apoyo a la acción de cooperación, y, la verificación del cumplimiento de las normas y reglamentos y del uso apropiado de los recursos institucionales.

CAPITULO VI: EL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO Y TACTICO

La dinámica que le han fijado los Jefes de Estado y de Gobierno a la construcción de la nueva institucionalidad internacional y nacional, exige la modernización de los procesos gerenciales que guían el quehacer institucional. De ahí que el IICA requiera de un proceso de planeamiento estratégico y operativo que lo conduzca hacia el liderazgo que propugna su Visión.

Principios

El sistema de planeamiento del Instituto será revisado y rediseñado para que responda a los siguientes principios:

- Visión prospectiva sustentada en un pensamiento estratégico que involucre a todas las instancias institucionales. Esta dimensión de planeamiento incorporará la reflexión y el análisis sistemático de los diferentes escenarios y tendencias de la agricultura, y, servirá de marco de referencia para las acciones de cooperación.
- Orientación hacia el logro de resultados concretos y verificables.
- Participación de todos los niveles y de todos los ámbitos de la estructura organizativa en el diseño y operación del sistema de planeamiento.
- Descentralización de decisiones y responsabilidades, con base en una definición clara de prioridades y de criterios para la asignación de recursos.
- Simplicidad y facilidad de aplicación de sus instrumentos, métodos y procedimientos, los cuales se basarán en sistemas informáticos interactivos y amigables que utilicen al máximo las telecomunicaciones.
- Flexibilidad para efectuar los ajustes que se detecten por los resultados de la aplicación del sistema, y para adecuarse a las características de los diferentes ámbitos de la cooperación.

Componentes y atributos

Las actividades de planeamiento del Instituto se conciben como un sistema abierto, articulado con el entorno institucional de sus diferentes instancias geográficas (la hemisférica, la regional y la nacional). Su accionar comprenderá las dimensiones estratégica y operativa en una forma integrada, enlazando el planeamiento estratégico con la programación operativa y el seguimiento y la evaluación.

Una de las actividades esenciales para el planeamiento estratégico (pensamiento estratégico y planeamiento de largo plazo), será el análisis sistemático y continuo del entorno, e incluirá el establecimiento de mecanismos participativos de consulta que tomen

en cuenta actores e instituciones clave para la agricultura de las Américas. Por otra parte, se promoverá el fortalecimiento de la capacidad institucional para elaborar o adecuar (según sea el caso), sus programas regionales y por país, sustentados en la estrategia general del Instituto, las características específicas de cada instancia y la identificación y priorización de demandas.

Los métodos y procedimientos para la programación operativa serán sometidos a revisión y ajuste, a fin de simplificar y agilizar el proceso y los mecanismos para la elaboración, análisis y aprobación de los instrumentos de cooperación. Asimismo, se tomarán medidas específicas orientadas a dotar al sistema de mayor transparencia y a fortalecer la descentralización de la toma de decisiones en el proceso de asignación de recursos.

Se establecerá un sistema de información gerencial debidamente integrado y automatizado, orientado por resultados, y que sirva para apoyar el proceso de toma de decisiones en las diferentes instancias institucionales. Dicho sistema se fundamentará en un conjunto de indicadores de rendimiento, los cuales constituirán valiosos insumos para las funciones de programación, seguimiento y evaluación del quehacer del Instituto.

REGION ANDINA

Los países de la Región Andina han avanzado en el establecimiento de alianzas que buscan aprovechar oportunidades estratégicas en diversos campos. Colombia y Venezuela han ampliado sus relaciones con México y su vinculación al mercado del Tratado de Libre Comercio. Bolivia y Perú han establecido nexos de cooperación con el MERCOSUR. Los países de la cuenca amazónica han trascendido la Región para integrarse en torno al desarrollo de la Amazonía.

En ese contexto, la acción del IICA en la Región Andina contempla como ejes estratégicos la generación y desarrollo del pensamiento hacia el futuro, la coordinación efectiva de las acciones regionales del Instituto y la facilitación de las acciones a nivel país, así como la articulación de los esfuerzos e iniciativas para la cooperación técnica entre los diferentes agentes que, en el marco de las prioridades institucionales, intervienen en el desarrollo agrícola y rural de la Región.

Los servicios de cooperación del Instituto se focalizarán en un conjunto de campos prioritarios que responden a los temas de interés común de los países, los cuales se indican a continuación:

- **Modernización institucional**, con miras al fortalecimiento de las capacidades de los sistemas institucionales de planificación agropecuaria y rural, para la formulación de planes estratégicos.
- **Comercio internacional e integración**. Se apoyarán programas que incentiven la integración económica y comercial agropecuaria entre los países miembros, bajo una visión de integración hemisférica. Además se impulsará el estudio de los factores de competitividad regional de la agricultura y la proposición de estrategias para la inserción de los productos agropecuarios en los nuevos escenarios del mercado.
- **Sanidad agropecuaria**, en términos del fortalecimiento de las capacidades de los sistemas nacionales y regionales de sanidad agropecuaria, a fin de posibilitar el cumplimiento de las normas sanitarias y fitosanitarias en el ámbito del GATT 94 y mejorar los niveles de participación de los productos agropecuarios en los mercados internacionales.
- **Fortalecimiento de las bases institucionales para la innovación agrícola**. Se apoyará el desarrollo de esquemas institucionales efectivos y eficientes, para la canalización de fondos públicos nacionales e internacionales hacia la investigación agropecuaria.
- **Desarrollo alternativo**, con énfasis en el desarrollo de una masa crítica de recursos humanos regionales especializados en el tema, que potencie las capacidades nacionales, especialmente de Bolivia, Colombia y Perú.
- **Desarrollo fronterizo**, especialmente en cuanto a la realización de estudios, el diseño de estrategias de desarrollo y la elaboración de proyectos de inversión, en zonas fronterizas tales como Colombia-Venezuela y Bolivia-Argentina.

- **Desarrollo rural**, especialmente en lo relativo al desarrollo de marcos conceptuales y metodológicos; la elaboración y ejecución de estrategias, políticas, programas y proyectos; la promoción de la modernización institucional y la organización gremial; la agroindustria rural; y la capacitación campesina.

REGION SUR

La Región Sur ha logrado consolidar el MERCOSUR, registrando un importante incremento del intercambio comercial durante la presente década. Sus actividades se están ampliando rápidamente y ha captado mucha atención a nivel mundial. Chile y Bolivia gozan del estatus de países asociados y las negociaciones con la Comunidad Andina de Naciones se encuentran muy avanzadas, a fin de integrar en el futuro un solo bloque económico sudamericano.

Recientemente el MERCOSUR enfatizó y aprobó nuevas medidas para consolidar el proceso de integración, priorizando acciones dirigidas a facilitar e incrementar la libre circulación de mercaderías agropecuarias y agroindustriales. En tal sentido, los servicios del Instituto en la Región se focalizarán en campos prioritarios que responden a la visión de las potencialidades y limitaciones que los países se proponen enfrentar de manera conjunta, para continuar promoviendo su desarrollo económico, social y político. A continuación se presenta una síntesis de los campos prioritarios definidos:

- **Comercio e integración**, con especial énfasis en el seguimiento y apoyo al proceso ALCA y las negociaciones con la OMC; la organización y participación en foros ministeriales hemisféricos y regionales; y la realización de estudios sobre la evolución del comercio y sus impactos en la agricultura.
- **La modernización de los laboratorios y de los puestos sanitarios de frontera**, así como la capacitación del personal encargado de las acciones de sanidad agropecuaria.
- **Manejo del agua**, a fin de diseñar conjuntamente con los países una estrategia integrada para la explotación sostenible de ese recurso; así como un marco para la cooperación en el uso de ríos compartidos por dos o más países.
- **Innovación tecnológica**, cuyas acciones se orientarán a la generación de cambios en los paradigmas utilizados hasta el presente. Además se buscará introducir los conceptos de competitividad, sostenibilidad y equidad, en las nuevas tecnologías generadas para la producción orientada tanto a los mercados internos como externos.
- **Desarrollo rural**, específicamente mediante el apoyo a la elaboración y ejecución de políticas, programas y proyectos; la realización de estudios y propuestas para la modernización institucional y la organización gremial; la promoción de la agroindustria rural; y el apoyo a las acciones encaminadas a lograr la inserción de las mujeres y jóvenes rurales.

REGION CARIBE

During the last three years, significant developments have taken place at the Caribbean Region. There appears to be greater impetus for the fostering of the integration movement as evidenced by the decision to hasten the implementation of the CARICOM Single Market, the widening of CARICOM with the membership of Haiti and Suriname and the greater involvement of the Dominican Republic in the regional decision-making process through the CARIFORUM mechanism. At an operational level, there has also been installed a regional negotiating mechanism to deal initially with Post LOME IV arrangements.

Within this scenario, the Region has initiated action to position its agricultural sector for the 21st Century with the approval of the conference of Heads of Government of the Regional Transformation Programme for Agriculture in 1996.

Actions must be concentrated in specific areas, in order to maximize the contribution to the agricultural development process of the Caribbean Countries. Accordingly, IICA strategy would:

- Recognize that trade and its ramifications would be the most influential determinant on the direction and structure of the Regional Agricultural Sector for the next decade.
- Promote the holistic approach to the development of the Agricultural Sector. That is, involvement from the production of inputs to the sale of the final fresh or processed products.
- Promote and nurture the establishment of an adequate institutional environment at the political, academic, business and research and development areas of activities.
- At the national level, promote the conceptualisation and implementation of integrated sustainable development projects, preferable utilising (where appropriate) the watershed concept.

Within this context, Trade and Agricultural Health are given the "lead" role during the period. Technology Innovation and Sustainable Rural Development will make important contributions, according the guidelines proposed by the leading areas, to achieve the overall target of increased trade and enhancement of the well-being of the sector and its actors.

Particular attention will be paid to the development of a Distance Learning Centre in Barbados, the development of Local Area Networks within selected TCAs in order to form a Regional Intranet, private sector promotion and development within the sector. Two "new" Support Services, Promotion and Marketing and Integration Intra-Caribbean and Latin America are being formalised.

REGION CENTRAL

El IICA en Centro América, implementará la Estrategia General adoptada, adecuándola a las particulares características de la región en cuanto a sus sistemas de producción, el grado de desarrollo de sus sistemas institucionales público-privados y de las ventajas comparativas y competitivas derivadas de su estratégica ubicación geográfica y de la existencia de puertos en los litorales Pacífico y Atlántico.

El IICA orientará su cooperación en centroamérica para apoyar el fortalecimiento de los mecanismos de integración principalmente el Consejo Agropecuario Centroamericano (CAC) y complementariamente el CORECA, que tienen la responsabilidad de impulsar en la región el proceso de cambio de las estructuras productivas, comerciales e institucionales, para posicionarse mejor en los mercados internacionales y avanzar hacia enfoques concordantes de política agrícola en temas que a continuación se enuncian.

Para el reposicionamiento de la agricultura en el diálogo interamericano la acción del IICA en Centroamérica se centrará en: i) el apoyo al CAC en sus labores vinculadas al análisis de los temas estratégicos para el desarrollo de la agricultura centroamericana, ii) la consolidación de los sistemas de información para la agricultura, de modo que operen eficientemente en apoyo a los procesos nacionales de toma de decisión y faciliten las de carácter supranacional y iii) el apoyo técnico para facilitar su intervención articulada en el diálogo interamericano.

En cuanto a los aspectos de comercio internacional e integración, la región centroamericana comparte intereses en un conjunto de rubros agrícolas de exportación tradicional, café, banano y azúcar y con tendencia declinante en carne de vacuno. Interesa a la región mantener la competitividad de esos rubros, compartir tecnología, armonizar políticas y fortalecer su capacidad de negociaciones comerciales. Por otra parte, viene dando frutos la diversificación de la producción para exportación mediante el impulso a la producción de rubros no tradicionales (flores, follajes, productos étnicos yuca, chayote, melones, cítricos, aguacates, mangos y productos de agricultura orgánica) que representan un sector dinámico y con perspectivas para su consolidación. En esos productos es el sector privado quien viene tomando la iniciativa, y en el cual las innovaciones tecnológicas al estímulo a las exportaciones, el desarrollo de infraestructura, la mejor información de mercado la organización de pequeños productores, la promoción de inversiones y la capacitación son aspectos de interés compartido. Además en ellos se pueden encontrar la clave para los procesos de reconversión productiva para rubros como los granos básicos y carne que pueden ser severamente afectados con la apertura y el ingreso de productos importados más baratos.

Para el desarrollo de la innovación tecnológica, el IICA centrará sus esfuerzos en la conformación del Sistema Regional de Innovación Tecnológica, empleando como pivote al Programa Cooperativo PROCICENTRAL, que incluye el apoyo a la reforma de las instituciones de Ciencia y Tecnología de cada país.

Debido a que parte muy importante de la producción se encuentra en manos de pequeños productores ubicados en laderas y que los ecosistemas tropicales son particularmente vulnerables, su explotación sostenible exige de tecnología apropiada y de esfuerzos de protección de cuencas, desarrollo de tierras e infraestructura. Esta tecnología y la asociación de esfuerzos con las instituciones responsables del manejo de cuencas y las áreas protegidas reviste gran importancia para cualquier esfuerzo serio de promoción de la

agricultura. Por ello se otorgará particular atención ~~se otorgará~~ a la expansión del Programa IICA/LADERAS, para impulsar la adopción en los países de políticas y la preparación, ejecución de proyectos de agricultura sostenible en laderas, así como en la incorporación de esas metodologías en los servicios de extensión. Se fortalecerá la alianza con el CATIE para brindar cooperación a los países de la región en el área de la biodiversidad y recursos genéticos y se fortalecerán los vínculos con los organismos nacionales de ciencia y tecnología así como centros de excelencia como el INBIO.

En cuanto al fortalecimiento de la **Sanidad Agropecuaria**, el IICA movilizará el apoyo técnico y financiero de los países que atiende el Centro Regional Norte del IICA para apuntalar los esfuerzos a nivel de los países y de la región, para fortalecer las capacidades de los sistemas institucionales para la vigilancia epidemiológica, procedimientos de inspección y control cuarentenario, programas de prevención control y erradicación de enfermedades y capacitación de técnicos y productores. En este campo se estrecharán los vínculos con OIRSA para conformar una Alianza Estratégica y se fortalecerán las acciones conjuntas con FAO, APHIS, OPS, y las organizaciones de productores.

En el área de **modernización del medio rural**, se apoyará a los Gobiernos de los países de la Región en: i) la formulación de políticas y la institucionalización de enfoques etario, de género y étnico, y ii) en el desarrollo de sistemas rurales de información y el desarrollo de Centros de Capacitación a Distancia articulados a nivel de la región. Se apoyará también a Instituciones responsables en la identificación, formulación y ejecución de proyectos de Desarrollo Rural Sostenible y de combate a la pobreza, estrechando vínculos con los órganos financieros internacionales, el Banco Centroamericano de Integración Económica, y con el FIDA. Especial atención se dará al continuo fortalecimiento de la presencia del IICA en el programa interagencial RUTA. Particular atención merecerán los proyectos de inversión que benefician a jóvenes y las áreas geográficas en las que se concentra la población indígena.

En cuanto al **fortalecimiento de la educación y capacitación** para el Desarrollo Sostenible de la agricultura, el IICA llegará a los pequeños productores rurales especialmente mediante los Programas de Capacitación a distancia- en temas de gestión de microempresas y sistemas de producción sostenibles.

No se puede seguir pensando en un dinámico desarrollo de la agricultura en Centro América si no se impulsa seriamente el desarrollo de la infraestructura de transporte, principalmente carreteras, puertos y plantas de procesamiento agroindustrial. Tampoco se llegará muy lejos si no se atienden los agudos problemas de titulación y seguridad de tenencia de la tierra, en particular en las áreas afectadas por el conflicto que por más de dos décadas ~~afectó~~ la región.

en parte

REGION NORTE

Los tres países de la Región Norte (Canadá, Estados Unidos y México), además de su avanzado nivel de desarrollo socioeconómico, cuentan con agriculturas modernas y un bagaje de tecnología y capacidades técnicas de gran valor para los demás países del hemisferio. Además están comprometidos en la concreción del tratado de libre comercio

de América del Norte y jugarán un rol determinante en el proceso de la conformación del ALCA y la integración regional. Para ello el IICA facilitará la difusión de información generada por esos países, orientada a promover el comercio, facilitar los vínculos entre empresarios, y la identificación de oportunidades técnicas, comerciales y de co-inversión.

Para el fortalecimiento de los sistemas de innovación tecnológica, el Instituto jugará un papel importante en facilitar el acceso a información tecnológica y la ejecución de proyectos de cooperación solidaria que beneficien al sector público y privado de los demás países de la región. Facilitará también las comunicaciones, programas de voluntarios y el intercambio de experiencias entre centros de excelencia y los sistemas institucionales responsables de la innovación tecnológica en los restantes países de la región, con énfasis en los de menor desarrollo relativo. También apoyará a los programas de capacitación especializado para técnicos de los sectores público y privado de los países con Universidades y organizaciones privadas de los tres países de norteamérica.

En materia de Sanidad Agropecuaria los países de la Región tienen especial interés en el fortalecimiento de los sectores institucionales de los demás países del hemisferio, para la protección del estado fito y zoonosanitario de la Región y al mismo tiempo en lograr un comercio agropecuario seguro, que si bien requiere de la reducción de barreras sanitarias y arancelarias, debe realizarse en condiciones que garantice la protección del estado sanitario de la agricultura y ganadería y en particular de la salud del consumidor.

Para ello mediante la cooperación solidaria apoyará el establecimiento de las redes de información, la creación de foros para el análisis y discusión; el fortalecimiento de los mecanismos de alerta temprana y de acción inmediata conjunta para el control de plagas y enfermedades exóticas; la diseminación de nuevos métodos de diagnóstico y control y evaluación de riesgo y de medición de impacto económico. La capacitación de técnicos de los países en los campos señalados recibirá especial atención. Así como el apoyo al grupo de trabajo de medidas sanitarias y fitosanitarias de los países del ALCA.

Con el propósito de promover la modernización de la institucionalidad de la agricultura, el IICA facilitará el acceso a experiencias e información de modernización de instituciones y el acceso a centros de excelencia para la capacitación de funcionarios públicos y de empresas privadas, promoverá la circulación de material técnico para el cambio institucional y facilitará y aportará valor agregado a programas y proyectos de cooperación solidaria que beneficien la transformación y modernización de instituciones públicas y empresas privadas del resto de sus Países Miembros.

EL DESARROLLO RURAL SOSTENIBLE: PROGRESO Y PROBLEMAS

1. Panorama General

La liberalización económica y política se ha convertido en el tema dominante de la teoría y la práctica del desarrollo rural. Sin embargo la distribución del gasto público sigue reflejando graves distorsiones, y la reestructuración económica ha resultado problemática.

Un número cada vez mayor de países han reconocido que un mercado debidamente estructurado, sin distorsiones ni privilegios, es el medio más eficaz de distribuir los derechos y las riquezas en una sociedad. Asimismo, la mayoría de países han aceptado que la libertad política y la democracia participativa representan el único modo de tener en cuenta las necesidades de los diversos individuos y grupos en el proceso de adopción de decisiones. Sin embargo, tanto la liberalización económica como la política requieren una gran determinación y profundas reformas del sistema para llegar a ser una realidad positiva.

La liberalización puede facilitar el desarrollo rural. Puede contribuir a la distribución de la tierra, el mejoramiento de los servicios educacionales, la participación directa de las poblaciones rurales pobres en la formulación de políticas y la reducción de las desigualdades entre los sexos. Constituye, pues, un instrumento básico para paliar e incluso llegar a eliminar la pobreza.

La liberalización económica y política: problemas

Son pocos los países que se ven obligados a trabajar solos. Durante los últimos tiempos se ha registrado un nivel cada vez mayor de cooperación y apoyo internacional. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, por ejemplo, han seguido preparando paquetes de medidas de ajuste estructural que facilitan:

- una menor intervención de los gobiernos;
- la reestructuración financiera;
- la reforma fiscal;
- las inversiones en determinadas infraestructuras;
- el fomento del sector privado.

Estos programas de ajuste están encaminados al restablecimiento de equilibrios internos y externos entre la demanda total y los recursos disponibles mediante la aplicación de políticas financieras nacionales más rigurosas. A menudo también prevén una depreciación de la moneda para equilibrar el mercado de divisas. Se trata de medidas esenciales para estabilizar la economía, reanudar el crecimiento sostenible y reducir la pobreza y también para alterar los precios y conseguir de este modo que los recursos se destinen preferentemente a la producción de bienes comerciales.

Estas reformas económicas han tenido repercusiones en todos los sectores. Sin embargo, los estudios realizados hacen pensar que muchas de las iniciativas de ajuste estructural y liberalización económica han tenido consecuencias negativas para las poblaciones pobres. Dichas consecuencias dependen de factores relacionados con la producción, por ejemplo de si los pobres son productores netos de bienes comerciales o no comerciales. La liberalización económica y política supone a menudo una reducción del empleo y los salarios rurales, un aumento de los precios de los productos, mayores costos de producción y menores gastos compensatorios del sector público. Con todo, a corto plazo estos cambios han tenido efectos negativos entre la población pobre. Pese al objetivo previsto de aumentar las inversiones en infraestructuras, las nuevas restricciones fiscales obligan a muchos gobiernos a reducir y abandonar del todo esos planes. El resultado es que los productores rurales pobres tienen que

hacer frente a mayores costos de producción y de consumo; al mismo tiempo, muchos gobiernos han optado por reducir las iniciativas asistenciales relacionadas con la tierra, la producción y la vivienda. Se han registrado tendencias similares en toda África, Asia, Europa oriental y central, la antigua Unión Soviética y América Latina.

En respuesta a estos problemas a corto plazo, se propugnó de nuevo el establecimiento de redes de seguridad social para proteger a los pobres de los efectos negativos inmediatos de las reformas económicas y políticas. Se reconoce la conveniencia de prestar atención a la formulación de iniciativas políticas y programáticas secundarias para que los pobres (de zonas rurales) puedan participar activamente en los nuevos mercados y contextos económicos. Estas iniciativas van desde las intervenciones con objetivos específicos, como el apoyo directo a los sistemas de producción de los pequeños agricultores (mejorando los canales comerciales, facilitando el acceso a tecnología apropiada, etc.), hasta las decisiones normativas encaminadas a desarrollar el capital humano (educación y extensión, nutrición y salud pública, etc.)

En general, no se ha hallado una solución inequívoca a los problemas que plantea la liberalización. La relación entre reforma económica, producción de alimentos y pobreza rural sigue inmersa en un círculo de aparentes contradicciones. La mayor eficacia en la producción de cultivos de exportación necesarios para lograr los objetivos del ajuste ha determinado que algunos países no pudiesen satisfacer sus necesidades de alimentos con la sola producción nacional. Asimismo han aumentado en muchas regiones los niveles relativos y absolutos de pobreza rural. De hecho, estimaciones recientes de la FAO indican que, si bien para el año 2010 el número total de personas en situación diaria de inseguridad alimentaria descenderá del actual total mundial de 800 millones a aproximadamente 650, esa disminución oculta considerables disparidades regionales. En su mayor parte obedecerá al aumento de la seguridad alimentaria en el Oriente Medio, el Lejano Oriente y América Latina. Lamentablemente las predicciones señalan que para el año 2010 casi el 30 por ciento de la población del África subsahariana padecerá hambre a diario. La pobreza rural sigue representando la negación de un derecho humano básico y limita la capacidad de crecimiento de una economía.

La evidencia enseña que las reformas nacionales deben ser sensibles a las condiciones, las limitaciones y las áreas de crecimiento potencial en determinados contextos. Las experiencias recientes de América Latina han demostrado, por ejemplo, con qué rapidez el capital extranjero puede abandonar una región y cuán vacilante es a menudo su interés por los mercados de capitales incipientes. Los países no deberían basarse exclusivamente en las inversiones de capital extranjero a largo plazo para sostener y financiar el crecimiento económico. Antes bien tendrían que dar prioridad al reforzamiento de la capacidad económica local y en el caso de muchos países el sector económico principal es la agricultura. La tendencia predominante a la urbanización está dinámicamente vinculada a los sectores rurales y agrícolas. La mayor parte de los pobres de todo el mundo viven en zonas rurales y la mayoría de los residentes urbanos viven más en ciudades pequeñas que en ciudades grandes. Esos centros urbanos menores suelen mantener relaciones funcionales y económicas más fuertes con las zonas rurales circundantes. Asimismo, una aplicación geográficamente desigual de los programas puede desincentivar a los productores rurales y ocasionar un aumento de la emigración y un descenso de la producción. Son demasiados los países que han eliminado las subvenciones destinadas a los productores rurales pero no las que favorecen a los consumidores urbanos. De este modo se ha creado una relación de intercambio desigual entre productores y consumidores, lo que puede provocar un aumento de la pobreza rural, un descenso de la producción o la utilización de sistemas de cultivo insostenibles.

Iniciativas sencillas pero bien definidas pueden dar lugar a mejoras sustanciales. La eliminación de los controles de precios puede provocar aumentos espectaculares de la producción así como una reducción de la pobreza rural. El Gobierno de Guyana, por ejemplo, liberalizó los precios del arroz, lo que tuvo como resultado unos aumentos de más del 300 por ciento en los precios al productor agrícola. En consecuencia se produjo un incremento inmediato de la superficie de cultivo del arroz por parte de los pequeños agricultores. Antes, muchos de esos agricultores alquilaban la tierra a medianos o grandes agricultores que podían conseguir economías de escala basadas en unos alquileres artificialmente bajos. Las variaciones de los precios indujeron a los pequeños agricultores a regresar a la tierra, elevaron los ingresos de éstos y crearon incentivos para la realización de importantes inversiones en sistemas de ordenación de tierras y aguas. Además, con la asistencia de donantes internacionales y organismos de desarrollo, el Gobierno de Guyana ha iniciado un proceso profundo de reforma de la tenencia de la tierra y está intentando reestructurar los sistemas de drenaje y ordenación del riego. Esa determinación del Gobierno se debe a que es consciente de la necesidad de conjugar las reformas macroeconómicas con las necesarias transformaciones y reformas agrícolas.

La liberalización no es rápida ni sencilla. Requiere reformas profundas e intervenciones multisectoriales. Los gobiernos deben ser conscientes de la necesidad de dar apoyo e incentivos apropiados al sector agrícola. Sin este apoyo, la población rural no podrá cosechar los beneficios de la liberalización económica y política y las deficiencias del sector agrícola pueden sofocar el crecimiento en otros sectores.

Relación entre liberalización y medio ambiente

La reciente fase de liberalización ha puesto de relieve la tensión existente entre los beneficios productivos y económicos a corto plazo y la ordenación y conservación de los recursos naturales a largo plazo. A menudo se intenta conseguir rápidos beneficios productivos mediante la introducción de adelantos e innovaciones tecnológicas. Sin embargo, todas las tecnologías agrícolas tienen repercusiones en la base de recursos. Si bien la Revolución Verde de los años setenta demostró que unos sistemas con gran densidad de insumos son capaces de dar rendimientos sustancialmente mayores, la reciente experiencia del Asia meridional ha puesto en evidencia que la utilización de esas tecnologías durante largos períodos y la aplicación de métodos agrícolas con gran densidad de insumos pueden provocar también una degradación de la base de recursos naturales. En esas zonas y allí donde los recursos naturales están ya gravemente degradados, los costos económicos han resultado inaceptablemente elevados.

En teoría la competencia favorece a los productores que disfrutan de ventajas comparativas y penaliza a los sectores no competitivos. En el caso de la agricultura, sin embargo, los campesinos pobres y los pequeños agricultores a menudo no son capaces de incorporarse a los sectores competitivos debido a la inseguridad del sistema de tenencia de tierras, a los bajos niveles de inversión y a otras razones. Así pues, se ven obligados a mantener sistemas agrícolas que no son competitivos y que perjudican al medio ambiente pero que por lo menos les permiten sobrevivir. Muchas iniciativas de política agrícola no reconocen el potencial productivo y económico de estos grupos desfavorecidos, de manera que perpetúan el ciclo de pobreza y degradación de la tierra. Un aumento de las inversiones en el capital humano y en las tecnologías basadas en la información, como por ejemplo el manejo integrado de plagas y el plan integrado de nutrición, son algunas de las estrategias que permiten preservar mejor la base de recursos naturales y favorecer a los campesinos pobres.

Gastos de defensa, conflictos y pobreza rural

Los elevados niveles de gastos militares y los constantes conflictos bélicos siguen teniendo repercusiones negativas en la agricultura y en las poblaciones rurales pobres. El resurgir de guerras étnicas e incluso de genocidios en partes de Europa y Africa constituye un brutal recordatorio de los efectos de los conflictos armados.

Los enfrentamientos mencionados captan la atención de los medios de difusión internacionales y de la comunidad política, mientras que otros pasan desapercibidos. El PNUD ha calculado que entre 1989 y 1992 se registraron 82 conflictos (tan sólo tres de carácter internacional) y el número de guerras civiles no disminuye sino que va en aumento. Las organizaciones no gubernamentales internacionales nos recuerdan que son más las personas muertas y heridas de resultados de conflictos internos que como consecuencia de intervenciones militares extranjeras. Es importante observar que hoy en día el 90 por ciento de las víctimas de las guerras son civiles, mientras que a principios del siglo XX el 90 por ciento de las bajas eran militares. (Durante el siglo XX la guerra no se ha civilizado sino que se ha dirigido contra los civiles). Además, la mayor parte de las víctimas civiles se producen en zonas rurales. Con mucha frecuencia se mantienen imponentes fuerzas militares a expensas de las inversiones sociales y agrícolas y del suministro de alimentos y otros productos vitales para los mercados nacionales.

La reforma en Europa oriental y central y en la antigua Unión Soviética

Las regiones que han ofrecido una indicación más clara de los costos y los beneficios de la reforma económica y política son Europa oriental y central y la antigua Unión Soviética. Todos los informes nacionales procedentes de la antigua Unión Soviética hacen hincapié en que los cambios políticos y la liberalización económica han provocado descensos sustanciales de la producción, una reducción de los servicios agrícolas y un aumento de la pobreza rural. Los profundos cambios registrados han motivado un replanteamiento de las ideas convencionales del desarrollo rural. Sin embargo, parece que muchos de los costos son a corto plazo. Además, el difícil proceso de reforma política y económica en toda la región ha originado un nuevo espíritu de cooperación y asistencia internacional.

2. Acceso a la Tierra, los Recursos Naturales, los Insumos, los Mercados y los Servicios

Los países en desarrollo dejan que sea cada vez más el mercado el que determine el acceso a la tierra, los recursos naturales, los insumos y los servicios. Prosiguen la liberalización económica y las consiguientes reformas del mercado, y hay un renovado interés por la regularización institucional de la tierra y otras transacciones. Todavía las reformas del mercado de tierras progresan más lentamente que otras reformas relacionadas con los insumos y la producción. No se ha alcanzado el objetivo del crecimiento con equidad.

La tendencia predominante es hacia una mayor competitividad de los mercados de insumos y productos. Ello es resultado de la continuación de los programas de liberalización económica y de los acuerdos comerciales generales como el GATT. Dichos programas han provocado un amplio desmantelamiento de instituciones paraestatales y la eliminación de subvenciones y de otras distorsiones del mercado. El crecimiento económico se ha acelerado en muchas partes del mundo de resultados de la mayor libertad de comercio, de la privatización de empresas estatales ineficaces y del paso de un sistema de planificación central a una economía de mercado. La imagen general es que, al ser más fácil el acceso a los mercados de insumos y productos, la renta per cápita de cientos de millones de personas de bajos ingresos aumenta ahora con mucha mayor rapidez.

Si bien la situación general es positiva, los beneficios de la liberalización económica y de las reformas de los mercados no se han distribuido de manera uniforme. Los productores pequeños y marginales son a menudo más vulnerables ante los cambios del régimen de subvenciones. Antes de la aplicación de los programas de liberación económica los gobiernos con frecuencia subvencionaban directa e indirectamente los insumos y la producción. Si bien las subvenciones iban a parar sobre todo al sector de las grandes explotaciones, también los pequeños productores y los agricultores pobres obtenían algunos beneficios limitados. Las subvenciones permitían mantener artificialmente grandes y pequeñas explotaciones insostenibles o deficitarias. Aquellos que se hallaban cerca o por debajo del umbral de pobreza antes de la transformación económica tienen ahora cada vez más dificultades para salir a flote durante el período inicial de la reforma. Estos problemas se ponen de manifiesto en las experiencias de muchos agricultores de Europa oriental y central: los insumos, los servicios y las

máquinas reflejan ahora los precios del mercado mundial, pero los agricultores no pueden vender sus productos a precios equivalentes en los depauperados mercados locales.

Esto no quiere decir que la reforma económica esté mal orientada. La base económica de los sistemas agrarios que dependían de unos precios subvencionados y de las distorsiones del mercado no era sostenible. Si no se introducían importantes cambios estructurales el deterioro de la situación de gran parte de la población rural era irreversible. Ahora se tiene conciencia de que se necesitan un mercado competitivo de insumos y productos y un sistema financiero viable para lograr un crecimiento agrícola sostenible. No obstante, la evidencia indica que la reforma no debe consistir simplemente en pasar de un régimen estatal a un régimen de mercado. Para que todos los beneficios de la reforma económica y política puedan llegar a todos los sectores de la sociedad rural se requiere una estrategia integrada de ajustes multisectoriales y medidas compensatorias. Es necesario introducir cambios efectivos en los sistemas de crédito y los mercados de tierras, en los sistemas de información y en la legislación en materia de tierras y en las políticas y perspectivas generales del sector agrario.

Perspectivas políticas: defensa de las pequeñas explotaciones

En muchos países, la adopción de una economía de mercado ha ido acompañada de un **cambio de actitud más favorable a las pequeñas explotaciones y los sistemas agrícolas familiares**. Esto representa la inversión de una tendencia a buscar mayores economías de escala mediante la concentración de operaciones en explotaciones agrícolas cada vez mayores. Los estudios realizados han demostrado que en la agricultura apenas hay economía de escala que vaya más allá de la explotación familiar. La agricultura tan sólo puede "industrializarse" en circunstancias excepcionales (por ejemplo, los cultivos de plantación), e incluso en ese caso puede no ser sostenible desde el punto de vista ecológico. En las explotaciones familiares hay unas claras economías de escala resultantes de los bajos costos de supervisión y de la mayor densidad de mano de obra familiar.

La racionalización de las operaciones agrícolas con la tecnología disponible en las explotaciones familiares ha suscitado de nuevo el interés por la concentración parcelaria. Países como Francia, los Países Bajos y Turquía informan sobre el establecimiento de sistemas de mercado para ayudar a los agricultores a consolidar sus operaciones agrícola como medio principal para garantizar su supervivencia y crecimiento económico. Este proceso es ahora económicamente viable gracias a los recientes adelantos tecnológicos referentes a los sistemas de información sobre la tierra. En otros lugares se tiene cada vez más conciencia de la necesidad de estimular y apoyar al sector de las pequeñas explotaciones. Convencidos de que la liberalización económica y el mercado constituyen el sistema más eficaz de distribución de la tierra,

los gobiernos se han basado cada vez más en él para ampliar el sector de las pequeñas explotaciones

La tierra: adopción de sistemas de mercado

La mayoría de los gobiernos han reconocido que el mercado (ya sea "libre" o regulado) es el mecanismo más eficaz para la distribución de tierras. Se le considera un vehículo adecuado para reducir las desigualdades en la distribución así como la fragmentación y el mal aprovechamiento de las tierras. Cuando existían profundas desigualdades en la propiedad de la tierra, por ejemplo, países como Sudáfrica han adoptado soluciones basadas en el mercado como único sistema para lograr una participación equitativa y una distribución de los recursos de tierras sin perturbar ni hundir el sector agrícola, por una parte, ni crear trastornos políticos y sociales, por otra. Una vez más, sin embargo, la experiencia enseña que son necesarias las correspondientes reformas e intervenciones democráticas basadas en la participación popular.

De manera análoga, algunos países, como Filipinas, que en el proceso de reforma agraria han progresado más que muchos otros países, ha llegado a la conclusión de que la sostenibilidad de la producción y la economía no depende exclusivamente del acceso a la tierra. Se ha visto que no basta con dar una compensación equitativa a los grandes propietarios rurales ni con conceder hipotecas a los receptores de las tierras y que estas medidas tienden a acentuar las distorsiones y las desigualdades. Se requieren otras reformas concomitantes: para lograr la sostenibilidad desde el punto de vista económico, social y ambiental es preciso que los nuevos titulares de las tierras tengan capacidad para participar plenamente en todos los demás mercados de insumos. Ello no es posible cuando los pagos hipotecarios les impiden cualquier otra inversión. Por consiguiente, quienes reciben las tierras necesitan otras ayudas. Además, habrán de encontrarse otros mecanismos, como un impuesto gradual sobre la tierra, para que los grandes terratenientes se decidan a vender parte de sus tierras.

Limitaciones al desarrollo de los mercados de tierras

Todo indica que existen otros obstáculos que dificultan los intentos de muchos países de crear mercados de tierras eficientes. En resumidas cuentas, parece haber tres tipos de limitaciones: geopolíticas, socioculturales y socioeconómicas.

Las tensiones étnicoregionales, las disputas geopolíticas y el apego tradicional a determinados lugares pueden obstaculizar los intentos de aplicar profundas reformas estructurales y de los mercados de tierras. Para funcionar a plena satisfacción, el mercado requiere uniformidad geográfica: las limitaciones mencionadas pueden impedir el libre desarrollo de los mercados en el plano nacional e internacional. Entonces se ve claramente que la reciente ola de conflictos étnicoregionales y de genocidios en Europa y partes de Africa representan barreras insuperables para cualquier proceso de reforma

económica. Además, no puede aplicarse ninguna otra reforma agraria posterior hasta que se hayan resuelto plenamente todas las controversias geopolíticas y exista la seguridad de que no hay obstáculos que impidan el libre intercambio de títulos de propiedad en el territorio nacional.

Las tradiciones y valores socioculturales pueden imponer limitaciones análogas al establecimiento de mercados de tierras dentro de un país. Por ejemplo, el apego a sistemas de tenencia de la tierra y mecanismos de distribución tradicionales puede entrar en conflicto con los intentos de introducir nuevos sistemas de mercado. Las experiencias de algunos países del África subsahariana son buen ejemplo de esta tensión. Existe una clara incompatibilidad entre los sistemas tradicionales de ordenación de recursos comunales y los mercados de tierras convencionales. En teoría, hay dos opciones extremas a disposición de los gobiernos: el total desmantelamiento de los sistemas de tenencia tradicionales y su sustitución por sistemas de mercado o bien la total preservación de los sistemas tradicionales en determinadas zonas.

La primera opción no tiene en cuenta la sensibilidad geográfica y el valor contextual de los sistemas tradicionales locales, puede aumentar la marginación de los grupos vulnerables y, por tanto, puede conducir a una entropía del sistema. De manera análoga, la total preservación de los sistemas tradicionales en unas zonas geográficamente delimitadas y su protección contra fuerzas externas potencialmente transformadoras no refleja la realidad de estos sistemas. Los sistemas tradicionales rara vez son estáticos e inmutables, sino que más bien son dinámicos y flexibles y muy adecuados para responder a nuevas necesidades y condiciones. Las políticas encaminadas a protegerlos jurídicamente de los efectos de otros sistemas distintos de tenencia pueden suprimir sin querer su potencial dinámico al imponer una serie de normas y condiciones rígidas.

Por consiguiente, las políticas y reformas de la tenencia han solido, y deberían, situarse en un determinado punto de la escala que media entre ambos extremos. La idoneidad de un determinado enfoque depende de las condiciones locales y de la fuerza e importancia de los sistemas tradicionales en comparación con los beneficios potenciales que ofrecen los nuevos regímenes de tenencia y mecanismos de transferencia de tierras. En muchos casos lo más eficaz ha sido adoptar una solución intermedia que permita incorporar al proceso de reforma las exigencias y puntos de vista de los grupos tradicionales y sus sistemas de tenencia.

Un problema común es el de la validez de los procedimientos tradicionales o consuetudinarios de registro en comparación con los documentos oficiales de registro escrito en que se basan los catastros actuales. Estas frecuentes discrepancias complican los procedimientos de arbitraje y solución de controversias. El Níger, por ejemplo, ha establecido un marco progresivo en el que los procedimientos tradicionales y modernos

de registro tienen igual importancia y validez jurídica. En otros países, como por ejemplo en Burkina Faso, los gobiernos han intentado conceder más amplias facultades a las instituciones locales para que los sistemas tradicionales de tenencia de tierras y los derechos sobre la tierra se respeten y se incorporen a los nuevos sistemas y procesos de distribución de tierras. Esta solución, que reconoce igual validez a los sistemas de tenencia y a los procedimientos de registro tradicionales y modernos, parece la más válida y viable, ya que respeta los sistemas y derechos tradicionales.

Fiji, por ejemplo, utiliza modernas tecnologías de información sobre la tierra para garantizar que las transacciones en el sector de las tierras tradicionales, que son las más frecuentes en la isla, sean tan viables como las que tienen lugar en el sector de la propiedad privada. De este modo, los titulares de derechos consuetudinarios pueden beneficiarse de modernas inversiones sostenibles sin que corran peligro los sistemas tradicionales de tenencia.

El estado de Bengala occidental en la India presenta otra manera innovadora de aplicar nociones modernas de tenencia de la tierra a los problemas tradicionales. En este caso se han creado registros sencillos a nivel de Panchayat (consejo local) para que se ocupen de todos los diversos sistemas reconocidos de acceso a la tierra. De este modo es mayor la seguridad de los titulares de modalidades secundarias de tenencia relacionadas con la aparcería y otros regímenes. Los datos recogidos registran un aumento de las inversiones en las prácticas sostenibles cuando tanto el arrendatario como el propietario consideran que existen garantías de que la otra parte no puede modificar arbitrariamente el acuerdo existente sin atenerse a las disposiciones legales vigentes.

Los mercados de tierras son a menudo objeto de distorsiones a causa de las condiciones socioeconómicas subyacentes. Así, por ejemplo, si no se completan las reformas del mercado pueden acentuarse las disparidades socioeconómicas existentes y las desigualdades en la distribución de la propiedad. De este modo suele registrarse una tendencia hacia la segmentación del mercado cuando los campesinos pobres y carentes de tierras tan sólo tienen acceso a una oferta limitada de pequeñas parcelas generalmente fragmentadas. En tales casos ocurre siempre que tan sólo los intereses económicamente más poderosos y financieramente más seguros pueden participar en el mercado de las propiedades más extensas y mejor dotadas. En esas circunstancias los intentos de establecer mercados de tierras han dado lugar a la aparición de mercados múltiples y polarizados, registrándose pocas transacciones entre mercados distintos. El resultado de todo ello es a menudo la existencia de parcelas de un tamaño económicamente inadecuado, el mantenimiento de tierras ociosas y la especulación. Esta situación no se da exclusivamente en los países con economías en transición. Muchos países de América Latina están intentando introducir reformas institucionales que eliminen la segmentación de los mercados.

La reforma macroeconómica y estructural ha de progresar lo suficiente para que puedan funcionar mercados viables de insumos y productos y mercados financieros. Teniendo presentes las salvedades mencionadas, el desarrollo de mercados de recursos rurales ofrece las mayores posibilidades para ayudar a los campesinos pobres y los agricultores sin tierras y a las poblaciones desfavorecidas a lograr la sostenibilidad económica.

La conclusión resultante de un atento análisis sociológico y económico de los mercados de tierras es que deben efectuarse intervenciones normativas perfectamente equilibradas para que dichos mercados puedan funcionar de manera equitativa y eficaz. Por fortuna se están produciendo rápidamente los tipos de intervención normativa que son compatibles con la liberalización política y económica del mercado. Los gobiernos disponen de una serie cada vez más amplia de instrumentos de carácter fiscal, de ordenación urbana, normas locales y planificación participativa para poder convertir el mercado de tierras en un mecanismo eficaz al que tengan acceso los campesinos pobres y carentes de tierras. Al mismo tiempo, esos instrumentos permiten a los gobiernos perseguir objetivos económicos sostenibles.

Mercados de crédito

Las dificultades para acceder al crédito una vez efectuada la liberalización económica a menudo sirven para exacerbar la difícil situación en que se encuentran los campesinos pobres. El establecimiento de mecanismos oficiales de mercado en una economía rural a menudo tiene el efecto de reducir o eliminar los mecanismos "tradicionales" de crédito y de imponer condiciones bancarias de carácter formal. En consecuencia, los pequeños agricultores y los campesinos pobres, especialmente las mujeres cabezas de familia, no están en condiciones de obtener los créditos que necesitan. Varios países informan de la existencia de otros sistemas para atender a las necesidades de esos agricultores, por ejemplo, la creación de modernas cooperativas de servicios por parte de los pequeños agricultores.

Durante los últimos cinco años, algunos países en desarrollo, en colaboración con organismos y donantes internacionales, han prestado cada vez más atención a la formulación y ejecución de programas de crédito minimalistas. Estos ofrecen a menudo mejores servicios de crédito a los pequeños agricultores, que son necesarios debido a los cambios que se producen en el entorno económico de resultados de la reforma estructural y la liberalización de la economía. Si bien no hay consenso acerca de la forma y el contenido de los programas de crédito minimalistas, estos suelen tener algunas características comunes. El crédito debería concederse en forma de pequeños préstamos, sobre todo de capital de explotación. En segundo lugar, a fin de poder recuperar la suma prestada (y de este modo mantener el sistema de crédito), los tipos de interés deben ser superiores a la inflación. En tercer lugar, el volumen de los préstamos debe ser limitado y tan sólo deben concederse nuevos créditos a los

individuos que hayan reembolsado los anteriores. Además, la actividad crediticia debe basarse en criterios de carácter más que en estudios detallados de viabilidad.

La garantía sigue siendo un problema para los pequeños agricultores, en particular para los que carecen de un título oficial sobre la tierra y de documentos de registro. En tales casos, se ha recomendado que las instituciones de crédito acepten garantías colectivas en vez de individuales, aunque según este sistema el fracaso de un individuo puede afectar negativamente a todo el grupo. Por último, se reconoce cada vez más que los programas de crédito minimalistas deben ir acompañados de programas paralelos de asistencia técnica y gestión. Estos paquetes de crédito han ido en aumento en toda América Latina y en el Asia meridional y han servido para prestar apoyo a las unidades de producción dentro y fuera de las explotaciones agrícolas. Está claro, sin embargo, que es necesaria la expansión de los sistemas de crédito tradicionales y alternativos a fin de lograr que los productores rurales tengan una mayor presencia en el mercado y acceso a los insumos y créditos. Además, algunas organizaciones no gubernamentales prestan ayuda a los desfavorecidos estableciendo sistemas alternativos de crédito.

Necesidad de un marco institucional de apoyo

La falta de instituciones de apoyo merma la eficiencia del mercado para lograr una distribución más sostenible y equitativa de los recursos rurales. Las instituciones para facilitar los trasposos de propiedad, como el registro de propiedad, el catastro, las hipotecas, los registros de contratos, etc., a menudo son inexistentes o no responden a las necesidades locales. El mercado no puede funcionar como agente eficaz de distribución de tierras si no es posible determinar claramente quién tiene derecho a utilizarlas y con qué fines; como los recursos de tierra son bienes permanentes, también deben definirse en el espacio. Es decir, tenemos que saber dónde está cada parcela y cuál es su extensión.

Por fortuna, se ha registrado una tendencia hacia la regularización creciente del mercado de tierras. Tailandia, Filipinas e Indonesia, por ejemplo, han demostrado que, gracias al mejoramiento de los sistemas de catastro y registro de tierras es posible aumentar sustancialmente la participación de los pequeños agricultores en las transacciones del mercado y elevar las inversiones de capital en sistemas agrícolas sostenibles. Estos países también han comprobado que, cuando no hay registros de tierras o estos son inadecuados, la inseguridad resultante conduce a menudo a la adopción de sistemas agrícolas perjudiciales para el medio ambiente.

La necesidad de la mayoría de países de disponer de sistemas de registro de tierras que sean compatibles con la liberalización económica y el mercado les ha inducido a reformar los sistemas de catastro y registro de tierras. Esta reforma presenta simultáneamente dos aspectos:

- el diseño de sistemas de catastro/registro de tierras para las transacciones habituales;
- la utilización de tecnologías que permitan ahorrar capital y resulten cada vez más eficaces, como los sistemas de información sobre la tierra (SIT), los sistemas de posicionamiento geográfico (SPG) y los sistemas informatizados de almacenamiento y recuperación de datos.

Gracias a las reformas, los sistemas de catastro y registro de tierras tienen ahora la flexibilidad necesaria para abarcar toda una serie de acuerdos de tenencia de la tierra que van desde los derechos privados e individuales hasta los derechos comunales pasando por los consuetudinarios o tradicionales.

El Brasil y otros países latinoamericanos han mejorado enormemente las modalidades sostenibles de aprovechamiento de la tierra en aquellas zonas donde han utilizado técnicas e instrumentos modernos de los SIT para definir y proteger los derechos de las poblaciones indígenas. La experiencia adquirida en los últimos años en materia de organización de instituciones reguladoras, como el catastro o los registros, las leyes agrarias, las hipotecas y los sistemas de traspaso de propiedades, han potenciado la capacidad de varios países de hacer participar a las comunidades indígenas en las transacciones del mercado preservando al mismo tiempo su diversidad cultural.

Además de la capacidad de garantizar la claridad y seguridad de todos los derechos en las transacciones del mercado de tierras, desde los consuetudinarios hasta los privados, hay otro aspecto en el que se han registrado rápidos progresos. Se trata de la comprensión de los sistemas de tenencia de la tierra relacionados con la ordenación de recursos de propiedad comunal y de recursos colectivos y compartidos. La opinión comúnmente aceptada era que tan sólo si se tenían derechos individuales sobre la tierra se efectuaban inversiones racionales en ella. Investigaciones recientes sobre la ordenación de bosques, pastizales y zonas pesqueras afectadas han demostrado que la ordenación de recursos comunales no sólo permite obtener resultados más sostenibles sino también aumentar los beneficios económicos. Estas conclusiones encajan perfectamente con otros recientes adelantos en los SIT antes mencionados, que hacen que esa ordenación sea compatible con la liberalización económica.

Limitaciones a la participación en los mercados

Los mercados suelen juzgarse más por su eficiencia que por su equidad. Hoy en día sigue habiendo importantes limitaciones a la participación equitativa de las poblaciones pobres y desfavorecidas en los mercados. La falta de medios de transporte en las zonas rurales sigue siendo un importante problema. Los largos desplazamientos merman la calidad de los productos destinados al mercado. En muchos países, los mercados se rigen por normas y reglamentos establecidos por los gobiernos o por intereses poderosos que desean restringir la participación. Muchas personas tradicionalmente

excluidas de las instituciones nacionales carecen de educación, bienes, conocimientos y, sobre todo, crédito; por consiguiente, no están en condiciones de competir en condiciones de igualdad en un mercado incipiente que determina la distribución de los bienes y servicios.

Es preciso abordar todos estos problemas para crear unas condiciones de mercado más equitativas. Esto significa: inversiones en recursos humanos, acceso equitativo a bienes tales como la tierra y el crédito, infraestructuras adecuadas, incluidos asentamientos y viviendas, acceso a la información, eliminación de los obstáculos que impiden la participación de grupos desfavorecidos, aplicación de la ley, incentivos, protección de los consumidores y los trabajadores.

Documentación 2: [Página Principal](#) | [Sección 1](#) | [Sección 2](#) | [Sección 3](#) | [Sección 4](#) | [Sección 5](#) HR SIZE=4>

3. Participación Popular

Los intentos de descentralización no tendrán éxito si no se refuerzan las instituciones rurales y las organizaciones sociales de voluntarios a fin de facilitar la participación activa de la población rural en el proceso de desarrollo y adopción de decisiones. Las actuales reformas crean nuevas oportunidades y nuevos obstáculos para la participación popular. Al reducirse la intervención del Estado central es necesario aumentar la capacidad de la población en el sector privado y la sociedad civil para participar activamente en el proceso de adopción de decisiones. A fin de aumentar la capacidad de participación sostenible es preciso hallar soluciones institucionales y en el plano de la organización, incluido el establecimiento de organizaciones populares autónomas e independientes.

El aumento de la competencia económica a escala mundial y el descenso de la ayuda exterior y de las subvenciones estatales han ejercido nuevas presiones sobre los gobiernos para que reduzcan el nivel y potencien la eficacia de los servicios públicos. Las poblaciones rurales de muchos países en desarrollo se han visto especialmente afectadas por esas tendencias. Ello se debe a que suelen estar más aisladas política y geográficamente y menos organizadas socialmente que las poblaciones urbanas y rara vez se les consulta acerca de la formulación de políticas de desarrollo agrícola y rural.

Por estos motivos, las poblaciones rurales han sido menos capaces de protegerse contra las políticas inadecuadas de comercialización y fijación de precios agrícolas y contra las repercusiones negativas de los programas de ajuste estructural. Estos últimos han ocasionado, entre otras cosas, una drástica reducción de los servicios de extensión y desarrollo rural, una rápida desintegración de las instituciones, organizaciones e infraestructuras rurales, y un brusco descenso de la producción comercial de alimentos, lo que ha supuesto una gran frustración en muchos países.

Si bien la mayoría de los gobiernos siguen promoviendo la participación de la población rural mediante los órganos tradicionales de la administración local y otras organizaciones oficiales, como las cooperativas, a menudo lo hacen "desde arriba". Con frecuencia utilizan a las organizaciones como instrumentos para lograr algunos objetivos gubernamentales en vez de crear un entorno propicio que permita a las organizaciones funcionar libremente bajo el control y propiedad de los agricultores para atender a las necesidades de éstos.

La población rural ha participado en estas organizaciones financiadas y sostenidas por los gobiernos, pero de manera generalmente "pasiva". Su papel ha sido más bien el de receptores de servicios prestados y financiados por el gobierno y no de contribuyentes directos "activos" o participantes en la empresa cooperativa. El nivel de participación de los miembros en la propiedad de estas organizaciones suele ser bajo, al igual que la responsabilidad de la gestión y la eficacia.

Con la liberalización de los mercados y el rápido descenso de las subvenciones y el apoyo oficiales a estas organizaciones, son muchas las que encuentran dificultades para funcionar en un mercado más libre. Indudablemente las que no puedan convertirse en organizaciones populares de voluntarios controladas y financiadas por sus miembros tenderán a desaparecer. Las que tengan éxito abrirán el camino al establecimiento de nuevas organizaciones rurales más participativas y autónomas.

Organizaciones populares: fomento de su capacidad interna

Las organizaciones rurales de voluntarios se consideran cada vez más instrumentos indispensables para hacer frente a este proceso de transición y permitir a todos los productores especialmente a los pequeños productores y trabajadores rurales, conseguir mayores economías de escala y mejorar su posición negociadora en el mercado y en la formulación de políticas. Algunos también las consideran mecanismos sociales imprescindibles para lograr los objetivos complejos del desarrollo sostenible y preservar la armonía social.

En líneas generales, este tipo de organizaciones rurales constituyen los "órganos de la sociedad cívica rural", es decir una amplia variedad de organizaciones de voluntarios rurales y sus redes de apoyo, que son controladas y financiadas primordialmente por sus propios miembros y persiguen los fines definidos por éstos. En esta categoría figuran las cooperativas rurales y agrícolas, los sindicatos agrícolas, las asociaciones de agricultores y mujeres rurales, los órganos sociales de voluntarios, como asociaciones eclesíásticas y clubs sociales, así como otros pequeños grupos extraoficiales.

Las estadísticas oficiales a menudo no reflejan la importancia de las organizaciones rurales ya que por lo general se refieren tan sólo a las organizaciones registradas y jurídicamente reconocidas, como las cooperativas, los sindicatos agrícolas y algunas organizaciones de productores agrícolas. Son escasos los datos cuantitativos existentes acerca de una gran variedad de otras organizaciones rurales extraoficiales, como las asociaciones comunitarias, los clubs y grupos informales, que a juicio de muchos contribuyen de manera considerable a posibilitar la participación popular en el plano local.

Las cooperativas agrícolas son las organizaciones de agricultores más características de las zonas rurales. En los países desarrollados y dentro de algunos sectores de la

economía, las cooperativas agrícolas controlan una parte considerable del mercado. Por ejemplo, en el sector lechero las cooperativas controlan más del 70 por ciento del mercado de productos lácteos en 10 países (Alemania, Bélgica, Dinamarca, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Irlanda, Noruega, Países Bajos y Suecia). Otros sectores, como los cereales, las aves de corral, las frutas y hortalizas, la electricidad rural y los insumos agrícolas, se basan también mucho en las cooperativas y es muy frecuente que haya agricultores que pertenecen a varias cooperativas al mismo tiempo.

En los países en desarrollo los agricultores miembros de cooperativas agrícolas son mucho menos numerosos, excepto en el caso de algunos países de reciente independencia, donde a menudo era obligatorio formar parte de una cooperativa. En la mayor parte de los países menos adelantados, las cooperativas agrícolas se concentran en los sectores de los cultivos o alimentos más apreciados, con mayor densidad de mano de obra o destinados a la exportación, como por ejemplo el sector lechero, las frutas y hortalizas, los cereales, el café, el té y el azúcar.

Cuadro 1 - Participación de las cooperativas en el mercado en determinados países en desarrollo (en porcentaje del total de la producción comercializada, 1990)

	Trigo	Productos lácteos	Arroz	Soja	Azúcar	Algodón	Café	Fruta/hortalizas
Brasil	84	69	-	46	-	-	21	-
China	-	-	-	-	-	65	-	65
Costa Rica	-	85	-	-	13	-	-	84
India	-	90*	-	-	55	-	-	-
Indonesia	-	-	10	-	-	-	-	-
Kenya	-	54	-	-	6	84	84	-

* Productos lácteos elaborados únicamente.

Fuente: COPAC.

Las organizaciones de trabajadores rurales son otra importante manifestación asociativa de la población rural. En esta categoría se incluyen diversos sindicatos de agricultores y campesinos, que se financian con las cuotas de éstos y que en general suelen estar integradas por braceros y peones agrícolas que trabajan en el sector de los cultivos de exportación en grandes plantaciones; estas organizaciones se crean para ayudarles a negociar mejores condiciones de trabajo y salarios. Sin embargo, es importante señalar que a menudo las organizaciones de trabajadores rurales prestan también otros importantes servicios a sus miembros, incluidos servicios de salud, educación y extensión. Esas organizaciones suelen estar afiliadas a nivel nacional y superior a organizaciones internacionales más importantes a fin de adquirir mayor capacidad negociadora colectiva. Se calcula que actualmente están afiliados de este modo a

organizaciones importantes más de 375 millones de trabajadores en todo el mundo. Algunas de las organizaciones regionales de trabajadores rurales son muy importantes y ejercen una influencia considerable en el plano nacional, por ejemplo la Confederación de Trabajadores Agrícolas del Brasil (CONTAG), que tiene unos 9 millones de miembros.

Las principales dificultades para reforzar la capacidad interna de las cooperativas agrícolas en los países de reciente independencia y los países menos adelantados son de tres tipos:

- la función paternalista ejercida por el Estado en la gestión de cooperativas agrícolas de los antiguos países socialistas sigue obstaculizando la transformación de las cooperativas estatales en empresas cooperativas independientes propiedad de los agricultores y financiadas por ellos;
- la gestión "desde arriba" que realizan muchos administradores de cooperativas y funcionarios del Estado; y
- el capital limitado de que disponen los miembros y su escaso sentido de la propiedad y la responsabilidad de las cooperativas agrícolas.

En el plano nacional se han logrado considerables progresos en la reducción del excesivo papel desempeñado por el gobierno en las cooperativas agrícolas, sobre todo en lo que respecta a las reformas jurídicas de las cooperativas. **La privatización y la desregulación de los mercados agrícolas nacionales en que operan las cooperativas también han contribuido a impulsar esta tendencia; sin embargo, como reveló un estudio sobre la reestructuración de las cooperativas en Africa realizado en 1994 por la Alianza Cooperativa Internacional, muchas cooperativas de agricultores, acostumbradas durante mucho tiempo a recibir apoyo y estar bajo el control del Estado, encuentran dificultades para efectuar esa transición. La situación es aún más grave en algunos antiguos países socialistas de Europa oriental.**

Los progresos realizados en la reorientación y la reeducación profesional de los administradores de cooperativas y el personal estatal de apoyo han sido más lentos; sin embargo, pueden comprobarse las mejoras conseguidas en países como Etiopía, Kenya, Tanzania, Uganda, Zambia, la India, Tailandia y Viet Nam.

Muchas cooperativas agrícolas de los países en desarrollo que han abandonado el socialismo dependen enormemente del Estado como proveedor de capital a bajo costo para la inversión y el crecimiento. Con la reducción actual de las subvenciones y del apoyo del Estado estas cooperativas tienen que movilizar más capital de sus miembros para poder sobrevivir y desarrollarse. Muchas no se acostumbran a la falta de apoyo estatal y tienen dificultades para cambiar. Con objeto de hacer frente a esta crisis de capitales de las cooperativas agrícolas en 1992, la FAO lanzó un programa especial de investigación para definir estrategias que permitieran obtener capitales de fuentes

internas (de los miembros) y fijar mejores directrices que sirvieran de orientación a los movimientos cooperativos y los gobiernos para fomentar el desarrollo de cooperativas sostenibles y con mayor autonomía financiera.

Los principales problemas a que deben hacer frente hoy en día las organizaciones de trabajadores rurales son de carácter financiero y dependen del descenso gradual de la agricultura de plantación y del empeoramiento de la relación de intercambio y empleo entre los sectores urbanos y rurales y, por consiguiente, del rápido descenso del número de miembros contribuyentes. Esta crisis se ha visto a menudo agravada por las dificultades de los dirigentes de las organizaciones para prestar a sus miembros los servicios que necesitan. Estos problemas han obligado a muchas organizaciones a fusionarse con otros sindicatos no agrícolas a fin de tener garantizada la supervivencia económica y atender como es debido a las necesidades de los pequeños agricultores independientes que constituyen progresivamente la mayoría de sus miembros. En pocas palabras, muchas de esas organizaciones están inmersas actualmente en un importante proceso de transformación y se están convirtiendo más bien en asociaciones de pequeños productores agrícolas independientes. Las organizaciones de trabajadores rurales han demostrado recientemente poseer una considerable capacidad de iniciativa en países como Bolivia, el Brasil, Venezuela, Ghana, la India y Filipinas para adaptarse a este proceso de transición. En el plano internacional, organismos de las Naciones Unidas, como la OIT y la FAO, han contribuido a reforzar su capacidad técnica para **prestar servicios a sus miembros.**

Además de lo expuesto anteriormente, hay una tendencia creciente hacia la introducción de métodos participativos en pequeños grupos informales a fin de crear organizaciones rurales más sostenibles (en un principio fuera de las estructuras cooperativas oficiales) concebidas especialmente para atender a las necesidades de los pequeños agricultores y los productores rurales marginales. Desde 1990 se han logrado progresos concretos en países como Sri Lanka, Tailandia y Zambia, donde los servicios oficiales de extensión agrícola promueven activamente estos planteamientos dentro de sus estrategias generales de extensión.

Mayor conciencia de la necesidad de la participación popular

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, tomó nota de que los responsables de las políticas agrícolas eran cada vez más conscientes de que la tendencia hacia una mayor descentralización y reducción de los servicios estatales de desarrollo en el sector rural no iba a tener éxito si al mismo tiempo no se reforzaba y potenciaba la capacidad organizativa y técnica de los órganos de la "sociedad civil" rural para asumir esas nuevas responsabilidades.

En el plano internacional, la FAO ha contribuido de manera sustancial a dar a conocer los beneficios y la importancia de la participación popular mediante su Plan de Acción

sobre Participación Popular, aprobado por la Conferencia de la FAO en noviembre de 1991. El nuevo Grupo de Aprendizaje sobre la Participación, del Banco Mundial, ha producido recientemente un proyecto de "Sourcebook on Participation" con el fin de introducir un mayor enfoque participativo en la formulación de proyectos de desarrollo financiados por el Banco. El Programa 21 de la CNUMAD también ha hecho hincapié en la importancia de conseguir la participación más activa de todos los grupos principales, incluidos los agricultores, la mujeres y otros productores rurales, por medio de sus organizaciones, a fin de alcanzar los objetivos del desarrollo agrícola y rural sostenible.

Pues si bien en la mayor parte de los países en desarrollo la labor de sensibilización de la opinión pública ha sido lenta, se han registrado progresos notables en países como Indonesia, la India, Sri Lanka, el Pakistán, Tanzania y Zambia, cuyos gobiernos están experimentando actualmente con la adopción de nuevos enfoques participativos de carácter comunitario para pequeños grupos con objeto de prestar servicios de extensión agrícola, protección fitosanitaria y crédito a los pequeños agricultores.

Creación de unas condiciones normativas y jurídicas más favorables

La auténtica participación de la población rural se consigue tan sólo cuando se dan unas condiciones normativas y jurídicas propicias. Si bien la mayoría de los gobiernos de ingresos bajos y medianos declaran su firme apoyo a los principios democráticos de gobierno y a la participación de la población en la adopción de decisiones, sus políticas y leyes a menudo no están en consonancia con esa posición. En algunos países, las leyes limitan todavía estrictamente el derecho de los campesinos a organizarse en defensa de sus intereses o bien en otros casos les permiten hacerlo tan sólo "bajo la tutela" de funcionarios del gobierno o miembros de un partido. Sin embargo, dada la tendencia a una mayor liberalización económica y política, ha aumentado la presión de la opinión pública a favor de que se reformen las políticas y leyes anticuadas que limitan esos derechos.

La reducción presupuestaria trae consigo también que muchos de los países menos adelantados propugnen ahora activamente programas de descentralización encaminados a delegar más facultades y funciones fiscales y decisorias en la administración local, lo que a su vez ofrece mayores oportunidades de fomentar la participación a ese nivel. Bolivia, por ejemplo, ha emprendido recientemente un ambicioso programa para fomentar una participación más efectiva de la población rural a nivel municipal y otros países latinoamericanos como Chile, el Ecuador, México y Venezuela han iniciado también planes similares. La India y Nepal han lanzado recientemente un programa para revitalizar la administración de los "Panchayat", a fin de contribuir a las iniciativas de descentralización.

La reforma de la legislación sobre cooperativas es otro aspecto en el que se han

logrado considerables progresos durante los últimos años. Por ejemplo, se han promulgado nuevas leyes o decretos sobre cooperativas en Tanzania, Etiopía, Uganda, Polonia, Bulgaria, Hungría y Eslovaquia. Se están examinando y debatiendo nuevas leyes en gran número de países, entre ellos Zambia, Guinea, Rumania, la India y Viet Nam. Mientras tanto, también está creciendo el interés por la reforma jurídica de las cooperativas en la Federación de Rusia y China, donde las cooperativas rurales desempeñan un papel muy importante en la prestación de servicios a los agricultores y la comercialización de productos agrícolas. China, que cuenta con el sistema de cooperativas más vasto de todo el mundo, celebró recientemente (diciembre de 1994) su primer seminario internacional para examinar la cuestión de la reforma jurídica de las cooperativas rurales.

Fomento del diálogo entre los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales de desarrollo y las organizaciones de la población rural

Una de las tendencias más notables registradas en los últimos años ha sido el crecimiento explosivo en los países menos adelantados de las "organizaciones no gubernamentales de desarrollo" financiadas por donantes, que a menudo fomentan la creación de organizaciones rurales de base, pero que no se consideran incluidas en esa categoría. El Servicio de Enlace de las Naciones Unidas con las organizaciones No Gubernamentales registra actualmente más de 1 400 ONG de desarrollo (generalmente constituidas en redes) reconocidas por los organismos de las Naciones Unidas. Por desgracia, debido al rápido aumento de esas organizaciones en los últimos años, no existen cifras precisas sobre su número total a nivel mundial, aunque algunos estiman que supera las 500,000. Se calcula actualmente (1994) que sólo en Sri Lanka existen más de 6 000 ONG. Las ONG de desarrollo se distinguen normalmente de las organizaciones populares rural en que no suelen tener afiliados a nivel de base y reciben la mayor parte de su apoyo financiero de fuentes externas no locales.

Como muchas ONG que se ocupan del desarrollo rural deben hacer frente a problemas comunes para conseguir fondos de los donantes, emprender ambiciosos proyectos y ejercer influencia sobre los gobiernos, están empezando a establecer cada vez con mayor frecuencia sus propias redes de apoyo a nivel nacional, regional e internacional. Si bien la mayor parte de las redes de ONG tenían tradicionalmente su base en países desarrollados, las ONG de desarrollo rural establecen cada vez más sus sedes en países en desarrollo.

Con la reducción de los presupuestos y de los fondos de los donantes, los gobiernos y las ONG están descubriendo ahora las ventajas mutuas que se derivan de asociarse y dialogar sobre cuestiones de interés común. Las organizaciones populares rurales, como cooperativas y organizaciones de trabajadores rurales, que en diversas ocasiones

han recibido apoyo tanto de los gobiernos como de las ONG, intervienen también en el proceso de diálogo. En pocas palabras, parece ir aumentando el margen para un diálogo más amplio entre estos tres grupos. En el fomento del diálogo entre las ONG y los gobiernos sobre cuestiones de política agrícola y desarrollo rural han desempeñado un papel notable la Coalición Asiática de Organizaciones No Gubernamentales para la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural (ANGOC) y la Asociación Filipina para el Desarrollo de los Recursos Humanos en Zonas Rurales (PHILDHRA).

Las organizaciones populares rurales, que tienen una orientación ligeramente distinta de las ONG de desarrollo, también están intentando entablar un diálogo más estrecho con los gobiernos sobre cuestiones de desarrollo rural por medio de sus órganos principales a nivel nacional, regional e internacional.

Seguimiento y evaluación de la participación popular

Lamentablemente algunos gobiernos todavía consideran que promover los enfoques participativos del desarrollo rural es demasiado costoso, no resulta sostenible e incluso puede tener efectos desestabilizadores en el plano político. Si bien es cierto que "los costos irrecuperables" iniciales de los sistemas participativos de autoayuda pueden ser mayores que los de los planes de crédito en condiciones de favor o fuertemente subvencionados, estudios recientes han demostrado que en los proyectos participativos **debidamente ejecutados esos costos descienden rápidamente después del tercer o cuarto año.**

La cuestión de la sostenibilidad de los enfoques participativos es perfectamente legítima. Desde 1989, la FAO ha realizado una serie de estudios sobre las repercusiones de los proyectos del Programa de Participación Popular (PPP) en cinco países de Africa y Asia para observar concretamente esos aspectos. Si bien los resultados del estudio se basan en una muestra muy reducida de países, en cuatro de los cinco casos muestran que entre un 30 y un 60 por ciento de las pequeñas estructuras colectivas de autoayuda establecidas en el ámbito de esos proyectos seguían prestando servicios útiles a sus miembros (sin costo alguno para el gobierno) dos o más años después de que hubiera cesado el apoyo de la FAO. Las implicaciones de cara a una reducción del costo de los servicios de extensión agrícola para los pequeños agricultores de países en desarrollo son bastante claras, ya que con este enfoque parece haberse conseguido establecer de manera razonable un sistema receptor a muy bajo costo que puede ser aprovechado por los organismos oficiales de extensión, crédito, salud y educación.

Documentación 2: [Página Principal](#) | [Sección 1](#) | [Sección 2](#) | [Sección 3](#) | [Sección 4](#) | [Sección 5](#)

4. Papel de la Mujer en el Desarrollo Agrícola y Rural

Los progresos realizados, aunque limitados, demuestran las repercusiones positivas que ha tenido la adopción de políticas de desarrollo rural que tuviesen en cuenta la cuestión de la igualdad entre los sexos. La pobreza agrícola y rural se está "feminizando" cada vez más debido a las crisis económicas y políticas. Es esencial que las mujeres campesinas puedan acceder al uso y al control de los recursos rurales en condiciones de igualdad si se quiere lograr un desarrollo agrícola sostenible en la mayor parte de las regiones.

Se reconoce que la pobreza, la inseguridad alimentaria y la degradación del medio ambiente son problemas críticos del desarrollo y tienen máxima prioridad en los programas internacionales de desarrollo a raíz de la celebración de la Conferencia Internacional sobre Nutrición (1992) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD, 1992) y de la preparación del programa de acción preliminar para la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1995). Estos problemas tienen unas repercusiones negativas desproporcionadas entre las mujeres rurales debido a su inferior condición socioeconómica, jurídica y política y a las funciones esenciales que éstas desempeñan como productoras y administradoras del hogar. Las causas y efectos de esas repercusiones tienen carácter sistémico y graves implicaciones para el desarrollo agrícola y rural en general y para todas las iniciativas encaminadas a elevar los niveles de nutrición, mejorar el suministro y la distribución de productos alimentarios y agrícolas y elevar las condiciones de vida de las poblaciones rurales.

En este contexto, la potenciación del papel de la mujer será esencial para el éxito de las iniciativas encaminadas a elevar los niveles de nutrición, mejorar el suministro y la distribución de productos alimentarios y agrícolas y elevar las condiciones de vida de las poblaciones rurales. Las mujeres tienen menos acceso que los hombres a los recursos productivos (es decir, trabajo, agua, tierra, cultivos arbóreos, especies forestales, tecnología, insumos agrícolas, crédito, mercados, extensión, capacitación e incluso la propia mano de obra). Al mismo tiempo, la mujer tiene cada vez menos acceso a los servicios sociales (por ejemplo, escolarización, asistencia e información sanitaria, planificación familiar). Todas estas limitaciones se ven agravadas por la falta de capacidad económica, política y jurídica de la mujer para mejorar las circunstancias en que vive.

Según numerosas investigaciones realizadas, la responsabilidad directa del suministro de alimentos en el hogar recae en gran medida sobre la mujer. Tanto en el África subsahariana o el Caribe, donde la mujer produce entre un 60 y un 80 por ciento de los alimentos básicos, como en Asia, donde realiza más del 50 por ciento del trabajo necesario para el cultivo del arroz, o en el Asia sudoriental y el Pacífico o América Latina, donde los huertos caseros constituyen algunos de los sistemas agrícolas más complejos que se conocen, la mujer tiene una importante responsabilidad y considerables conocimientos en lo que respecta a la agricultura y los sistemas alimentarios. A menudo realiza gran parte del trabajo y toma decisiones en una gran variedad de operaciones después de la cosecha, como el almacenamiento, la manipulación y la comercialización de los productos, y desempeña una función predominante en las actividades de elaboración de alimentos fuera de las explotaciones agrícolas ya sea en pequeñas empresas o bien como trabajadora asalariada en agroindustrias.

El hambre y la malnutrición afectan a más de 1 300 millones de personas en los países en desarrollo. La mayoría de los afectados corresponden a las categorías siguientes: niños menores de cinco años, especialmente las niñas; mujeres en edad de procrear, especialmente las embarazadas o lactantes; y miembros de hogares de bajos ingresos, encabezados en muchos casos por mujeres. La Declaración Mundial sobre Nutrición de 1992 estimó fundamental el derecho de las mujeres y las adolescentes a recibir una nutrición adecuada. Sin embargo, las mujeres de zonas rurales reciben a menudo menos alimentos que los hombres tanto en términos absolutos como en relación con sus necesidades nutricionales. De hecho se calcula que más del 70 por ciento de las personas que viven en la pobreza absoluta son mujeres.

Según los resultados de investigaciones recientes hay una relación directa entre el acceso de la mujer a los ingresos y a la administración de los recursos familiares y el mejoramiento de la seguridad alimentaria del hogar y el bienestar nutricional de sus miembros. Esta relación, junto con la importancia de aumentar la productividad de la mujer y por consiguiente su contribución a los sistemas alimentarios, debe constituir un factor central de las políticas y programas encaminados a mejorar la seguridad alimentaria y la nutrición.

La mano de obra agrícola y la feminización de la agricultura

En las zonas rurales de los países en desarrollo, las mujeres trabajan hasta 16 horas al día para producir, elaborar, comercializar y preparar alimentos, conseguir leña y agua y realizar otras tareas domésticas además de cuidar a sus hijos y a la familia en general. Sin embargo, la mayoría de las mujeres rurales no reciben una remuneración directa por su trabajo. Una mujer puede trabajar 60 o más horas a la semana realizando tareas domésticas, agrícolas y de otra índole, y sin embargo no recibir ningún salario o ingreso

en efectivo. De hecho, en los países en desarrollo las mujeres llegan a trabajar, en número de horas, un tercio más que los hombres, y en cambio reciben una décima parte de los ingresos de éstos. Por consiguiente, las mujeres campesinas se encuentran en una difícil situación: están sobreempleadas en cuanto al número de horas trabajadas y subempleadas en cuanto a los ingresos percibidos.

Se estima que la crisis económica de los años ochenta, los programas de ajuste estructural, los conflictos armados y la sequía han afectado a las mujeres más gravemente que a los hombres, determinando lo que las Naciones Unidas han calificado como la "feminización de la pobreza". En particular, la emigración de la mano de obra masculina, las migraciones forzadas (es decir, los refugiados por razones ambientales y a causa de los conflictos civiles) y el hundimiento de las estructuras familiares tradicionales han hecho aumentar de manera espectacular el número de hogares encabezados por mujeres, que van desde un 16 por ciento del total de hogares rurales en el Cercano Oriente hasta un 60 por ciento en determinadas partes de Africa, y son más de 7 millones en Asia y el Pacífico. Las diferencias dentro de una misma región son considerables, como puede verse en estudios recientes realizados en la región del Cercano Oriente: el porcentaje de hogares encabezados por mujeres va de un 25 por ciento en el Pakistán a un 13 por ciento en Chipre o un 6,1 por ciento en Siria. Estos fenómenos han contribuido también a la "feminización de la agricultura", es decir a la concentración creciente de las tareas agrícolas en manos de las mujeres campesinas.

Cuando los hogares tienen que conseguir ingresos adicionales o bien ver como se reduce su acceso a los servicios como consecuencia de una crisis económica, un programa de ajuste estructural o la falta de recursos, son generalmente las mujeres quienes deben movilizarse para compensar las pérdidas. Las políticas en materia de pobreza rural, agricultura, reforma agraria, asentamientos y ajuste estructural no suelen tener en cuenta las diferentes condiciones y necesidades de los hombres y las mujeres rurales ni tampoco las distintas repercusiones que tienen las políticas en los hombres y en las mujeres. La pobreza rural tan sólo podrá paliarse si se tienen en cuenta esas consideraciones y además se integran plenamente en la formulación, ejecución y evaluación de políticas y programas.

La mujer rural, el medio ambiente y la tenencia de la tierra

Las funciones que desempeña la mujer en lo que respecta a la protección del medio ambiente y al logro de un desarrollo sostenible se pusieron de relieve en las Estrategias de Nairobi para el Adelanto de la Mujer y también en la Conferencia FAO/Países Bajos sobre Agricultura y Medio Ambiente y en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, así como en la aprobación del Programa 21, en particular el Capítulo 24, "Medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un

desarrollo sostenible y equitativo". Es preciso reconocer los conocimientos técnicos que posee la mujer rural acerca de la utilización sostenible de los recursos, la conservación y ordenación de suelos y aguas, el manejo de plagas, el aprovechamiento y la conservación de los bosques y la ordenación de recursos fito y zoogenéticos.

Cuadro 2 - Porcentaje de tierras de cultivo propiedad de agricultoras en cuatro países seleccionados

Propiedad de la tierra	Tailandia	Trinidad	Nigeria	Siria	
Propiedad personal		22.5	8.75	4.38	-
Propiedad del marido	38.75	30.0	23.0	41.25	
Regalo del marido	-	-	30.11	-	
Tierras familiares	10.0	8.75	11.88	36.25	
Tierras estatales	-	25.0	-	-	
Tierras comunales	-	-	20.0	-	
Tierras ocupadas sin título	-	8.75	-	-	
Tierras alquiladas	28.75	18.75	10.63	22.5	

Fuente: FAO, 1995

Muchas mujeres rurales de numerosos países en desarrollo no disponen de tierras o no tienen seguridad en su tenencia. Los titulares son sus maridos, padres y hermanos, lo que en la práctica impide a las mujeres recurrir a las fuentes oficiales de crédito o formar parte de organizaciones de agricultores y obtener de este modo insumos que contribuyan a estabilizar y fomentar sus sistemas de producción. La capacidad de acceso de la mujer rural a los servicios de extensión agrícola en todo el mundo representa tan sólo una vigésima parte que la del hombre, aspecto que se examina más detalladamente en la Sección 5.

Es muy probable que el tener familia numerosa siga siendo una importante ventaja y contribuya a la seguridad social y económica inmediata y a más largo plazo de las mujeres rurales pobres, sobre todo en los países menos adelantados. Ello se debe a la

gran importancia que tiene el trabajo infantil cuando no existen tecnologías agrícolas y domésticas que permitan ahorrar mano de obra ni redes de seguridad social. Tanto en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo como en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo se reconoció la importancia que tenía la condición jurídica y social de la mujer si se querían cambiar los comportamientos reproductivos y los niveles de fecundidad y, en último término, las tendencias demográficas generales.

Políticas y planes para promover la igualdad entre los sexos

Es preciso comprender mejor las repercusiones de las políticas macroeconómicas en las mujeres rurales. Lamentablemente se han realizado pocas investigaciones sobre las consecuencias que tienen para la mujer las reformas de ajuste estructural en lo que atañe al desarrollo agrícola y rural, pese al hecho de que para determinar cuáles son las relaciones antes mencionadas se requiere un buen sistema de información. De este modo, muchos analistas, planificadores y responsables de la formulación de políticas desconocen las repercusiones que tienen en las poblaciones más desfavorecidas las diversas decisiones normativas que se adoptan en materia de desarrollo agrícola y rural. Asimismo hay una tremenda escasez de especialistas en política macroeconómica que tengan experiencia en cuestiones sociales y relacionadas con la igualdad entre los sexos. También faltan indicadores y datos pertinentes, en especial en lo que respecta a la importancia real de las funciones colectivas, sociales y familiares que desempeñan las mujeres rurales. Además, en los países en desarrollo resultan insuficientes la conceptualización, recopilación y análisis de datos sobre la población rural desglosados por sexos. La participación de la mujer en organizaciones, incluidas las asociaciones de base, asociaciones profesionales, ONG y redes, es vital para ejercer presión política con el fin de conseguir una mayor igualdad en el desarrollo y mejorar la condición social y económica de la mujer.

Progresos realizados

Si bien resulta difícil medir los progresos realizados en el mejoramiento de la condición de las mujeres rurales debido a la falta de datos, estadísticas e indicadores fidedignos, hay indicios, sobre todo durante los últimos cinco años, de que se han conseguido progresos reales, aunque de alcance limitado. Según el informe del PNUD, la esperanza de vida de la mujer ha aumentado con un 20 por ciento más de rapidez que la del hombre; las mujeres han avanzado casi el doble en la alfabetización de adultos y la matriculación escolar en los países en desarrollo; más de la mitad de las mujeres de países en desarrollo utilizan actualmente métodos anticonceptivos modernos y su tasa de fecundidad ha disminuido de 5,4 en 1970-75 a 3,6 en 1990-95.

La mayor conciencia existente a nivel mundial de las implicaciones que las desigualdades entre los sexos tienen en materia de desarrollo está produciendo

gradualmente cambios a todos los niveles, reduciendo los prejuicios sexistas y centrando la atención en los procesos interrelacionados que contribuyen a la pobreza, la seguridad alimentaria y la degradación del medio ambiente. El establecimiento de redes y de alianzas entre las mujeres rurales y quienes defienden sus intereses en las ONG, los ministerios gubernamentales y los organismos de desarrollo ha dado lugar a la creación de foros nacionales e internacionales que se ocupan del adelanto de la mujer.

La introducción de convenciones, acuerdos, nuevas leyes, políticas y programas ha significado un paso decisivo para dar a la mujer mayor acceso al uso y al control de los recursos productivos. Sin embargo, muy a menudo la población rural desconoce los derechos jurídicos de la mujer o dispone de pocos recursos jurídicos si esos derechos son violados.

Se han buscado nuevos programas para promover la participación de la mujer en la adopción de decisiones a varios niveles, en parte mediante la creación de organizaciones femeninas nacionales y la institucionalización en los ministerios técnicos de dependencias encargadas de promover el papel de la mujer en el desarrollo. Esta ha sido una importante medida para garantizar que las cuestiones relativas a la mujer se tengan en cuenta en los programas y políticas nacionales. Sin embargo, debido a deficiencias técnicas, al acceso restringido a los recursos financieros y humanos y a la limitada participación directa de los presuntos beneficiarios, a menudo las repercusiones directas de muchas de esas iniciativas en la mujer rural han sido menores de lo previsto.

Las ONG y las organizaciones de base comunitaria han sido con frecuencia las primeras en reconocer la importancia de las funciones y las necesidades de las mujeres rurales y, por lo tanto, han tenido considerable repercusión en el proceso y los programas de desarrollo. Este éxito puede atribuirse en parte a su eficacia para llegar hasta las mujeres rurales y lograr su participación en las decisiones.

Los progresos logrados en el mejoramiento de la condición de la mujer rural no han sido lo bastante sistemáticos para invertir la tendencia hacia una feminización de la pobreza y de la agricultura, ni para reducir la carga que supone para la mujer la degradación del medio ambiente. De hecho, la persistencia de políticas que perjudican a las mujeres rurales en muchas partes del mundo están retrasando los avances o anulando progresos conseguidos anteriormente en lo que respecta a las tasas de mortalidad materno-infantil, la salud genésica y la nutrición de la mujer, el acceso a los recursos productivos y la capacitación y el nivel educacional.

Documentación 2: [Página Principal](#) | [Sección 1](#) | [Sección 2](#) | [Sección 3](#) | [Sección 4](#) | [Sección 5](#)



5. Educación, Capacitación y Extensión

La educación básica, por la que a menudo se entiende la alfabetización y la aritmética elemental, es un componente esencial del desarrollo socioeconómico.

La educación no sólo es un derecho universal sino también un medio para fomentar los conocimientos, la capacidad técnica y las actitudes de los individuos así como la capacidad de desarrollo de las sociedades. Tanto la educación escolar como la extraescolar, para hombres y mujeres están estrechamente relacionadas con la productividad agrícola. Ahora se reconoce en general que una extensión basada en la participación responde mejor a los problemas de los agricultores.

La educación sienta las bases para fomentar la capacidad de las personas de adquirir y asimilar información, amplía sus perspectivas y su comprensión del mundo y fomenta su autosuficiencia. También potencia la eficacia de los servicios de capacitación y extensión. La educación sirve para reducir la pobreza aumentando la producción, la eficiencia económica y los ingresos, y también para promover los intereses de los grupos desfavorecidos de la población. Un estudio sobre la educación en los países en desarrollo demostró que los agricultores que habían cursado cuatro años de estudios elementales tenían por término medio un 8,7 por ciento más de productividad. Otro estudio puso de manifiesto que cada año más de escolarización representaba añadir alrededor de un 2,5 por ciento a la producción agrícola. Más recientemente, un análisis ha revelado que en el Asia oriental cada año adicional de educación contribuía más de un 3 por ciento al PIB real.

La mayor parte de los países en desarrollo comunican que durante los últimos cinco años han aumentado las tasas de matriculación en la enseñanza primaria y secundaria. Por desgracia, muchos países han reducido el gasto en educación como consecuencia del déficit fiscal. El aumento de las matrículas escolares y la reducción del gasto público en educación han hecho descender la calidad y la eficiencia del sistema educacional de muchos países.

Sin embargo, muchas estadísticas se limitan a indicar las tasas de matriculación y hasta hace poco no tenían en cuenta el número de desertores escolares. Muchos niños de hogares pobres se matriculan en la escuela y poco después la abandonan por razones familiares o económicas. Entre las razones económicas la principal es el elevado costo de oportunidad que representa mandar a los niños a la escuela. Estos costos de oportunidad influyen mucho en las decisiones familiares a la hora de asignar el trabajo

y los alimentos, sobre todo en las familias pobres de zonas rurales. El Programa Mundial de Alimentos ha colaborado con éxito en iniciativas encaminadas a lograr que los niños sigan yendo a la escuela. Por ejemplo, el PMA realiza Programas de Alimentación Escolar en muchos países con objeto de atraer estudiantes, reducir la deserción escolar y elevar la situación nutricional de los niños.

La educación de la mujer y el desarrollo

No cabe duda de que invertir en la educación de la mujer es esencial para fomentar el crecimiento económico. Los estudios realizados muestran que la educación de la mujer puede hacer aumentar la productividad y mejorar la situación de la salud, la nutrición, la ordenación de los recursos naturales y la planificación familiar. Las mujeres educadas tienen familias más pequeñas y sanas, suelen percibir mayores ingresos y fomentan la educación de los hijos de ambos sexos.

Varios países informan de que, en general, la matrícula de mujeres a nivel primario, secundario y universitario ha aumentado durante los últimos cinco años. También se ha incrementado el número de mujeres matriculadas en estudios agrícolas en la región de Africa. En Benin, por ejemplo, se ha registrado un aumento total del 8 por ciento desde 1990. Los datos facilitados por el Congo indicaban que en 1984 el 34 por ciento de los estudiantes matriculados en escuelas y cursos agrícolas especializados eran mujeres. Esa proporción ha aumentado al 53 por ciento en 1989. En los últimos diez años, la participación de mujeres en estudios agrícolas en Africa ha aumentado del 15 al 24 por ciento del total de matrículas. Si bien se han realizado algunos progresos en la participación de mujeres en programas educacionales, su número todavía es insuficiente en comparación con los hombres en muchos países. Los beneficios que puede suponer para el desarrollo social la educación de la mujer siguen siendo un potencial no realizado.

Si bien las investigaciones realizadas muestran que los beneficios derivados de las inversiones en la educación de la mujer son elevados (superan los correspondientes a los hombres en cuestiones sociales), sigue habiendo un número insuficiente de matrículas femeninas por prejuicios culturales y porque no se considera rentable la escolarización de las niñas. La OCDE indicó los siguientes elementos fundamentales para promover la participación de la mujer en la educación: atención preescolar; existencia de escuelas cercanas a los centros habitados; descentralización e implantación local de la enseñanza.

Extensión y capacitación agrícolas

Durante los años ochenta muchos gobiernos redujeron el gasto público en actividades de extensión a pesar del número creciente de personas que se dedican a la agricultura. En Africa el gasto relacionado con la agricultura y la extensión se redujo en un 50 por

ciento durante este período, lo que repercutió no sólo en el alcance sino también en la calidad de los servicios de extensión. Hoy en día dos de cada tres agricultores africanos no tienen contacto con los servicios de extensión. En Asia, la proporción es tres de cada cuatro. En América Latina, seis de cada siete y en el Cercano Oriente, cinco de cada seis. En muchos sistemas agrícolas las mujeres realizan una parte considerable, si no la mayor, de las faenas agrícolas, y sin embargo es escaso el número de mujeres extensionistas: en África son mujeres tan sólo un 12,3 por ciento de los agentes de extensión. Las agricultoras se lamentan de que a menudo los extensionistas no les hacen caso, especialmente cuando éstos son hombres. Datos de la Consulta Mundial sobre Extensión Agraria de la FAO de 1989 indicaron que en los países en desarrollo que facilitaron información un 6 por ciento del tiempo y los recursos de los extensionistas se dedicaban a los grandes agricultores comerciales; un 26 por ciento, a los pequeños agricultores comerciales; un 24 por ciento, a los agricultores de subsistencia y un 6 por ciento, a las agricultoras.

En los países en desarrollo hay que abordar la cuestión del bajo nivel de formación de gran parte de los extensionistas: sigue habiendo escasez de personal capacitado en asuntos agrícolas a pesar de los progresos realizados durante los tres últimos decenios. Alrededor del 39 por ciento del personal de extensión en todo el mundo tenía tan sólo estudios secundarios o de nivel inferior; un 33 por ciento habían recibido formación de nivel intermedio; un 23 por ciento tenía un título universitario de primer grado; y algo más del 5 por ciento tenían estudios de postgrado. En los países en desarrollo el nivel educacional es claramente más bajo.

Extensión agrícola: nuevos enfoques

Durante los años setenta los servicios de extensión se caracterizaron por adoptar un enfoque basado en la transferencia de tecnología (de arriba abajo). Durante los años ochenta muchos países en desarrollo se plantearon las actividades de extensión siguiendo el Sistema de Capacitación y Visitas recomendado por el Banco Mundial. Ultimamente se ha hecho más hincapié en la necesidad de aplicar métodos participativos incluida la participación de los agricultores en la planificación y ejecución de los programas. Introducidos inicialmente por importantes donantes, ONG y organizaciones de asistencia técnica por medio de programas como el Programa de Desarrollo del Pequeño Agricultor, el Programa de Participación Popular apoyado por la FAO durante los años ochenta y el Manejo Integrado de Plagas, que recibía apoyo de USAID-FAO y el Programa P4K apoyado por el FIDA en Indonesia a principios de los años noventa, ahora estos enfoques se están difundiendo rápidamente por otros países de Asia y África y empiezan a atraer la atención de los organismos de extensión agraria que buscan maneras más rentables de reducir los costos de la extensión y la capacitación de agricultores.

Se han diseñado diversas estrategias para mejorar los servicios de extensión y reducir los costos:

- **Organizar grupos activos de agricultores:** a fin de lograr una participación efectiva y acelerar la difusión de tecnología y conocimientos;
- **Trabajar con más grupos para lograr una mayor eficiencia y eficacia;** extensión de agricultor a agricultor para aprovechar los conocimientos locales y el hecho de que los agricultores aceptan nuevas ideas cuando ven que otros agricultores las aplican;
- **Reforzar el contenido técnico:** el contenido debe comprobarse y ensayarse con los agricultores y dirigirse a los grupos apropiados;
- **Revisar las estrategias y programas de extensión en colaboración con grupos de agricultores:** debe haber una constante actualización de los programas sobre la base de la información facilitada por los agricultores;
- **Mejorar las comunicaciones:** utilizar una combinación de medios de difusión para transmitir la información a los grupos destinatarios;
- **Reforzar la gestión de las actividades de extensión:** deben utilizarse sistemas de información sobre gestión para supervisar la marcha de las actividades y mejorar los programas; y
- **Mejorar la formación antes del servicio y en el servicio del personal de extensión de primera línea.**

Los servicios de extensión de los países en desarrollo se hallan a menudo en una difícil posición negociadora con respecto a otros intereses nacionales acuciantes que a menudo se benefician de políticas más favorables a los consumidores urbanos. Con la tendencia actual hacia políticas de ajuste estructural y de privatización de las empresas productivas y los servicios, ha habido una creciente participación del sector privado en los servicios de extensión. La privatización de estos servicios es sin duda más apropiada cuando los agricultores utilizan tecnologías avanzadas y disponen de fondos para contratar servicios especiales que protejan sus inversiones. En muchos países en desarrollo, los campesinos pobres, los campesinos sin tierras, los hogares encabezados por mujeres y las agricultoras a menudo carecen de capital o crédito suficiente para pagar los servicios privados, especialmente cuando se trata de agricultores de subsistencia. Sin embargo, estos son los sectores de la población que más necesitan los servicios de extensión públicos.

Ya no se considera que los servicios de extensión deban limitarse exclusivamente a facilitar información sobre técnicas agrícolas. Los grupos destinatarios no son únicamente los agricultores sino que también abarcan gran número de mujeres y jóvenes de zonas rurales. Durante el último decenio, se ha hecho más hincapié en educar a los jóvenes sobre los efectos del rápido crecimiento demográfico, formar dirigentes comunitarios, enseñar sistemas de participación en actividades generadoras

de ingresos, la protección contra el VIH/SIDA y la preservación del medio ambiente. Se incorporan cada vez más elementos de desarrollo sostenible y ecológico en los programas de educación y extensión agraria. El desarrollo agrícola sostenible exige que los servicios de extensión faciliten un asesoramiento e información más complejos en consonancia con las dificultades que entraña la creciente protección del medio ambiente y los sistemas de producción.

Los destinatarios de los programas de extensión se determinan teniendo en cuenta consideraciones relativas a la igualdad entre los sexos, las necesidades concretas de los campesinos pobres y la importancia de la juventud, que constituye la próxima generación de productores agrícolas. Un replantamiento de los servicios de extensión, en especial prestando mayor atención a los procesos participativos, tiene necesariamente implicaciones para la formación de los extensionistas. Es preciso enseñarles cómo resolver problemas y cómo comunicarse con los agricultores y también a apreciar mejor los conocimientos que éstos ya poseen de su medio ambiente y sus sistemas agrícolas.

Documentación 2: [Página Principal](#) | [Sección 1](#) | [Sección 2](#) | [Sección 3](#) | [Sección 4](#) | [Sección 5](#)
