

SERIE DOCUMENTOS OFICIALES N.º 86

PLAN ESTRATÉGICO 2010-2020

San José, Costa Rica

Octubre de 2010

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACIÓN PARA LA AGRICULTURA
SEDE CENTRAL / Apdo. 55-2200 San José, Vázquez de Coronado, San Isidro 11101, Costa Rica
Tel.: (506) 2216-0222 / Fax: (506) 2216-0233
Dirección electrónica: licahq@iica.int / Sitio web: www.iica.int





IICA

PLAN ESTRATÉGICO
2010-2020

San José, Costa Rica
Octubre 2010

© Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA). 2010

El Instituto promueve el uso justo de este documento. Se solicita que sea citado apropiadamente cuando corresponda

Esta publicación también está disponible en formato electrónico (PDF) en el sitio Web institucional: <http://www.iica.int>

Coordinación editorial: Leda Ávila.
Corrección de estilo: Máximo Araya.
Diagramado: Leda Ávila.
Diseño de portada: Andrea Sánchez
Impresión: Imprenta del IICA.

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Plan Estratégico 2010-2020 / IICA – San José, C.R.: IICA, 2010.
(Serie Documentos oficiales / IICA, ISSN 1018-5712; no. 86)
56 p.; 21 cm x 16 cm.

ISBN13: 978-92-9248-320-3
Publicado también en inglés, francés y portugués

1. Cooperación internacional 2. Organizaciones internacionales
3. Asistencia técnica I. IICA II. Título III. Series

AGRIS
E14

DEWEY
338.181

San José, Costa Rica
2010

Contenido

PRESENTACIÓN	5
1. INTRODUCCIÓN	9
2. CONTEXTO	13
2.1 <i>Escenario global más interactivo y volátil y mercados en expansión</i>	13
2.2 <i>La pobreza rural</i>	15
2.3 <i>La vulnerabilidad climática</i>	15
2.4 <i>La seguridad alimentaria</i>	16
2.5 <i>Condiciones estructurales en la agricultura</i>	17
2.6 <i>Condiciones estructurales en los territorios rurales</i>	18
2.7 <i>Retos y oportunidades para la agricultura hemisférica</i>	19
2.8 <i>La cooperación internacional</i>	21
3. POLÍTICAS, INSTITUCIONES Y CAPACIDADES REQUERIDAS	23
3.1 <i>Políticas públicas para la agricultura y para el desarrollo rural</i>	23
3.3 <i>Capacidades empresariales e individuales</i>	24
3.4 <i>Inversión para el crecimiento y el desarrollo del sector</i>	25
4. EL MARCO ORIENTADOR DE LA MODERNIZACIÓN DEL IICA	27
4.1 <i>Las expectativas sobre el IICA</i>	27
4.2 <i>Misión, visión y principios institucionales</i>	29
4.3 <i>Los fundamentos de la respuesta institucional</i>	32
4.4 <i>Los objetivos estratégicos</i>	33
4.5 <i>Objetivos de la cooperación técnica</i>	39
4.6 <i>Las modalidades de intervención del IICA</i>	44
4.7 <i>Concentración de esfuerzos para la renovación del IICA</i>	48
5. EL PLAN ESTRATÉGICO EN ACCIÓN	53

PRESENTACIÓN

Estoy convencido del enorme potencial de la agricultura hemisférica para proveer a los países del continente de una base para impulsar su desarrollo y el bienestar de sus habitantes. De la misma manera, creo firmemente en la voluntad de los países miembros del IICA para encontrar soluciones conjuntas a los problemas comunes y enfrentar los desafíos del sector en el siglo XXI.

En cada reunión de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), se reitera el espíritu de colaboración que dio origen y que anima a nuestro Instituto. En su más reciente encuentro, celebrado en octubre de 2009 en Jamaica, la JIA aprobó un Marco Estratégico para la acción del IICA. También instruyó al nuevo Director General del Instituto que presentara una propuesta de Plan Estratégico para el decenio 2010-2020, derivada de ese Marco. A partir de ambos documentos se deberá elaborar el Plan de Mediano Plazo 2010-2014.

En el Marco Estratégico que aprobó la JIA, se delinea claramente lo que los ministros de agricultura han planteado como el futuro de la institución, cuando se indica que “el IICA del próximo decenio está llamado a prestar mayor apoyo a sus Estados Miembros y deberá adaptar su estructura y funcionamiento a ese objetivo. Para ello, deberá contar con orientaciones generales sobre la forma en que debe abordar las demandas hemisféricas y de los países, así como los posibles enfoques y ámbitos potenciales de la cooperación”.

Para contribuir a que la agricultura hemisférica alcance sus objetivos, el IICA requiere fortalecer su capacidad técnica, alcanzando los objetivos establecidos por los ministros: “fortalecimiento de las capacidades institucionales, profesionales y de liderazgo; análisis económico, de políticas y de sus impactos sobre la agricultura; gestión de conocimiento; uso de las tecnologías de la información y comunicación para fortalecer la competitividad de la agricultura; preparación y implementación de proyectos; cooperación horizontal; y alianzas y coordinación con otras organizaciones y mecanismos”. Estas orientaciones han sido tomadas muy en cuenta en la elaboración del Plan Estratégico 2010-2020.

Mi administración se dio a la tarea de cumplir con la instrucción de nuestro máximo órgano de gobierno, elaborando la propuesta del Plan Estratégico 2010-2020 que puso a

consideración de los Estados Miembros para sus observaciones y sugerencias, mediante un proceso abierto al análisis y a la discusión, con miras a que el Plan reflejara de manera fiel, no solo las prioridades de los países miembros, sino también sus perspectivas comunes y sus aspiraciones en torno a lo que debe ser la agricultura hemisférica dentro de diez años y al papel que debe desempeñar el IICA para avanzar hacia esa visión compartida. El Plan, tal como fue aprobado por el Comité Ejecutivo del IICA en su Trigésima Reunión Ordinaria, está contenido en esta publicación.

En el Plan se considera el contexto inmediato al que se enfrentará la agricultura del continente en los próximos diez años, el cual podemos resumir en una palabra: inestabilidad. Por lo tanto, las estrategias a seguir deben asegurar las condiciones que permitan, en lo posible, construir una base estructural que resista las inevitables coyunturas que se han de presentar en la siguiente década.

Tenemos bases suficientes para el optimismo, en función del potencial del sector. Es por ello que nuestro Plan Estratégico enfatiza las perspectivas y oportunidades para la agricultura, así como los desafíos que se deben enfrentar para que sea más sustentable y competitiva y, al mismo tiempo, contribuya al desarrollo de los territorios rurales, al logro de la seguridad alimentaria y a la preservación de la calidad del ambiente y de los recursos naturales. En consecuencia con lo que plantea, el Plan también establece los lineamientos para mejorar la capacidad del Instituto y pueda, de esa manera, responder a las expectativas de los países.

Debemos aceptar que no hay una receta infalible para lograr lo anterior, pero podemos asegurar que, si le damos al sector la importancia que tiene y desarrollamos políticas públicas que lo posicionen en su debido lugar, si procuramos suficientes niveles de inversión, si respetamos el ambiente y usamos los recursos naturales con sabiduría, si hacemos una gestión eficaz del conocimiento científico y tecnológico, si mejoramos nuestra productividad, si incluimos todos los tipos de productores en el desarrollo del sector y los hacemos partícipes de los beneficios y si logramos que la cooperación técnica internacional sea un bien público eficaz y oportuno, sin duda estaremos cerca de lograr todo lo que nos proponemos para nuestra agricultura.

Agradezco a los diversos especialistas del hemisferio, tanto de dentro como de fuera del Instituto, que contribuyeron en la construcción de este Plan Estratégico, a los funcionarios de los gobiernos de los países miembros que lo enriquecieron con sus oportunas y valiosas ideas y a nuestro Comité Ejecutivo, que tuvo a bien aprobarlo.

Sinceramente espero que el Plan logre su propósito de ser la brújula que guíe la acción del IICA y el punto de referencia para los países de las Américas, en su búsqueda compartida del desarrollo agrícola y el bienestar rural.

Atentamente,

Dr. Víctor M. Villalobos Arámbula
Director General

1. INTRODUCCIÓN

En el período 2008-2009, la economía mundial se ha visto afectada por un entorno de crisis y cambios muy dinámicos y por un decaimiento de la inversión privada y pública en el sector agrícola, hechos que han impactado significativamente en el desempeño de la agricultura de los Estados Miembros del IICA, aumentando los niveles de pobreza y hambre, imprimiendo volatilidad al comportamiento de los mercados y agudizando los problemas de seguridad alimentaria.

La importancia de este hecho ha sido percibida por los países del hemisferio, cuyos mandatarios, en la Cumbre de las Américas de Puerto España (2009), manifestaron que “proveer a nuestros pueblos el acceso adecuado y oportuno a alimentos inocuos y nutritivos es uno de los desafíos más inmediatos que enfrentan nuestro Hemisferio y el mundo”. Los mandatarios reconocieron el impacto negativo de las crisis alimentarias para los pueblos del hemisferio cuando ocurren, y se comprometieron a tomar medidas urgentes y coordinadas, trabajando en asociación con las organizaciones internacionales, como el IICA, y organizaciones regionales pertinentes, según corresponda, en el desarrollo y la aplicación de políticas y programas globales para responder a los desafíos que enfrenta el logro de la seguridad alimentaria.

Los mandatarios exhortaron a los ministros de agricultura del hemisferio a desarrollar actividades dirigidas a abordar las cuestiones que afectan el acceso y la disponibilidad de alimentos, con la finalidad de combatir la desnutrición crónica y promover políticas de nutrición adecuadas para los pueblos. Los mandatarios también les habían solicitado que apoyaran la promoción de inversiones en el sector agrícola y el fortalecimiento de la capacidad institucional de los Estados Miembros, con miras a incrementar e intensificar las actividades productivas, particularmente en los países más afectados por el hambre.

Ellos manifestaron que “un enfoque multidimensional y multisectorial de la agricultura y la vida rural es un factor clave para lograr el desarrollo sostenible y la seguridad alimentaria”, apoyando los esfuerzos para el reposicionamiento de los temas y prioridades agrícolas y rurales en las estrategias nacionales y comprometiéndose a fortalecer, con el apoyo del IICA, los enfoques y acciones estratégicas en los ámbitos hemisférico, regional y nacional, según corresponda. Los ministros de agricultura han hecho eco de esa convicción y han tomado decisiones para establecer una acción conjunta hacia el futuro.

Siguiendo con ese proceso, el presente documento responde a un acuerdo de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), tomado en su Decimoquinta Reunión Ordinaria (octubre de 2009), en que se solicita al Director General del IICA elaborar un plan estratégico para el período 2010-2020. Dicha solicitud resalta que ese plan debe tomar en cuenta las recomendaciones incluidas en el documento del Marco Estratégico aprobado por la JIA en dicha reunión, así como servir de orientación para el Plan de Mediano Plazo (PMP) del Instituto para el cuatrienio 2010-2014. El Marco Estratégico ofrece las siguientes orientaciones:

“El IICA, como la institución interamericana encargada de proveer cooperación en agricultura, tiene como principal objetivo apoyar a los Estados Miembros en sus esfuerzos para fortalecer y hacer más competitivo, productivo y sostenible el sector agrícola y su base de recursos naturales, así como para lograr un desarrollo rural inclusivo y en armonía con el ambiente, con el fin de asegurar la provisión de alimentos a la creciente población, proveer empleo, incrementar ingresos y contribuir a la reducción de la pobreza y al desarrollo de los países de las Américas.

Para ello, el Instituto se concentrará en la producción y el suministro de bienes públicos hemisféricos, enfocándose en aquellos temas del desarrollo que se aborden mejor a escala hemisférica o regional; promoverá la diversificación productiva, las exportaciones agrícolas y la identificación de nuevas oportunidades de mercado; impulsará el aumento de la productividad y competitividad; promoverá la sostenibilidad de la agricultura y del manejo de los recursos naturales y la prosperidad de las comunidades rurales; apoyará técnicamente a los países, respondiendo a demandas estratégicas y específicas en los temas prioritarios de su competencia que los Estados Miembros hubieren determinado y constituyen nuevos desafíos de la agricultura; y propiciará un trabajo coordinado con otras agencias de desarrollo, especialmente con la banca multilateral, para crear sinergias, evitar duplicidades y reducir ineficiencias en la aplicación de recursos.

Para ejercer su papel ante los nuevos desafíos y realidades, el IICA debe constituirse en una institución líder a nivel hemisférico, ser innovador, catalizador y facilitador en temas estratégicos, y estar actualizado y preparado para enfrentar los retos que emergen del entorno dinámico de la economía internacional y la sociedad globalizada”.

El presente documento responde a lineamientos anteriores de la JIA y a los Acuerdos Ministeriales Hemisféricos. Hace siete años los ministros de agricultura de las Américas aprobaron el Plan AGRO 2003-2015 (Panamá, 2003), documento que estableció una

agenda para avanzar hacia una “visión compartida” sobre la agricultura y la vida rural de las Américas. También adoptaron la llamada AGROMATRIZ, “que sintetiza una concepción de la agricultura y la vida rural que facilita la comprensión integral de estas dos áreas”, al tiempo que establece como objetivos estratégicos el logro de la prosperidad rural y la seguridad alimentaria y como objetivo superior el desarrollo sostenible. Estos dos documentos han sido actualizados en las subsecuentes reuniones ministeriales, la última de las cuales se realizó en Jamaica en 2009. Por lo tanto, no solo representan el espíritu de cooperación que anima a los países miembros del Instituto, sino que también le dan a este la pauta a seguir.

En respuesta a la solicitud de la JIA, en este documento se presenta la propuesta del Plan Estratégico (PE) del IICA para el período 2010-2020. Se exponen, en primer lugar, las condiciones del contexto en que se anticipa que se desarrollará la agricultura y el medio rural en los próximos diez años, en el cual se consideran los aspectos estructurales, los retos y las oportunidades para la agricultura hemisférica. Tal contexto tiene implicaciones importantes para las instituciones nacionales y para el IICA.

Es importante tomar en cuenta que el PE 2010-2020 sirve de orientación a los planes de mediano plazo que sean formulados durante este período. Sin embargo, dado que se anticipa gran incertidumbre sobre numerosos aspectos que afectarán las decisiones de los países y del propio Instituto, el PE debe dar al IICA la posibilidad de ajustarse al cambiante entorno.

Existe complementariedad entre el PE y los PMP dentro del sistema de planificación del IICA. El primero, como su nombre lo indica, es de carácter estratégico y, por lo tanto, orienta el quehacer del Instituto en cuanto a su visión, misión y lineamientos para una acción efectiva de cooperación, reconociendo responsabilidades en los ámbitos hemisférico, regional y nacional.

La siguiente figura muestra que el horizonte del PE es de diez años. El PE expone cuál es la situación actual de la agricultura del hemisferio (las tendencias actuales) y los retos (las tendencias propuestas) que hay que enfrentar, con el fin de avanzar hacia el logro del objetivo de que sea competitiva y sustentable. También contiene un marco orientador para la modernización del IICA, que establece los objetivos estratégicos que han de alcanzarse, a partir de los cuales se definirán las acciones institucionales que el IICA deberá emprender en el mediano plazo, del 2010 al 2014.

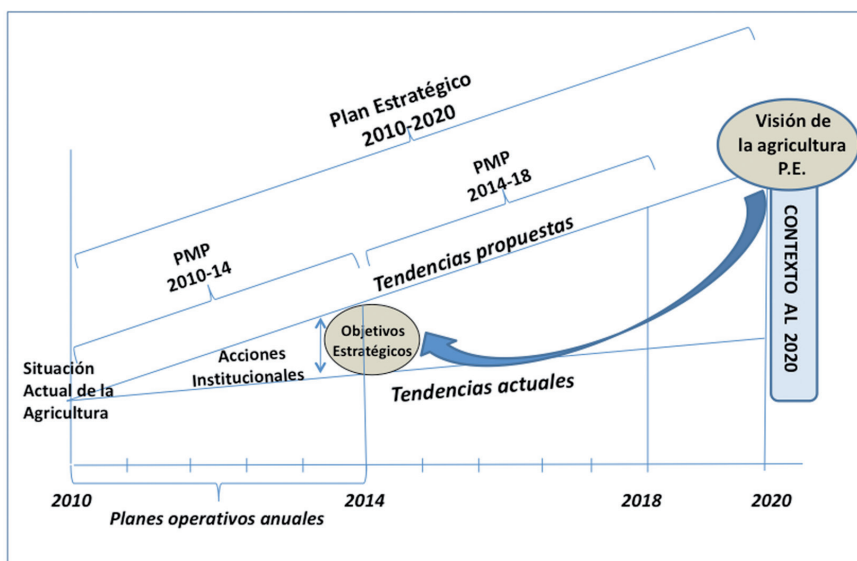


Figura 1. IICA: Relaciones PE Y PMP

En el capítulo 2 del PE (Contexto) se presentan las tendencias recientes en la agricultura y las perspectivas de esta ante los posibles escenarios que la afectarían, las oportunidades y las limitaciones que habrán de considerarse y las adecuaciones necesarias que se deben realizar en el marco institucional para actuar en esos escenarios. Este último aspecto es de singular importancia, pues es allí donde está la mayor demanda por apoyo del IICA de parte de sus países miembros.

Luego de las consideraciones anteriores, se presentan las orientaciones para el quehacer del Instituto y las áreas técnicas de competencia en las que debe concentrar sus esfuerzos.

La sección final del documento se refiere a las capacidades que debe adquirir el Instituto en los ámbitos técnico y administrativo-financiero, así como al uso de instrumentos que permitan brindar cooperación técnica en forma más efectiva.

2. CONTEXTO

Los países del hemisferio, por sí solos y actuando conjuntamente, deben encontrar la forma de lograr una agricultura más competitiva y sostenible, que supere obstáculos y aproveche las oportunidades que han emergido en el mercado global de productos agrícolas, que ayude a mejorar el bienestar de la población rural, que se comprometa con la conservación de los recursos naturales y que contribuya a impulsar el logro de la seguridad alimentaria.

Se debe aceptar que no hay una receta infalible para lograr lo anterior, pero se puede asegurar que, si se le da al sector la importancia que tiene y se desarrollan políticas públicas que lo posicionen en su debido lugar, si se procuran suficientes niveles de inversión, si se respeta el ambiente y se usan los recursos naturales con sabiduría, si se hace una eficaz gestión del conocimiento científico y tecnológico, si se mejora la productividad, si se incluye a todos los tipos de productores en las estrategias de desarrollo del sector y se les hace partícipes de los beneficios y si se logra que la cooperación técnica internacional sea un bien público eficaz y oportuno, sin duda los Estados Miembros estarán cerca de lograr todo lo que nos proponíamos para la agricultura de nuestro hemisferio.

Para ello es necesario tener conciencia, aunque sea en forma general, de las características del contexto en el que se desenvolverá el sector agrícola en el período que cubre este Plan Estratégico. A continuación se presenta un análisis de ese contexto:

2.1 Escenario global más interactivo y volátil y mercados en expansión

La sociedad y la economía mundial ingresaron ya hace algunos años en un proceso de creciente interacción, facilitada por las comunicaciones y la tecnología, y todo parece indicar que tales relaciones se harán cada vez más intensas. La transferencia y la adquisición de conocimiento se convierten en factores cada vez más determinantes de dichas relaciones. Dado que dicho conocimiento es la base del progreso, es evidente la necesidad de encontrar las mejores formas de que las personas, las empresas y los gobiernos lo adquieran.

Por otro lado, la crisis económica experimentada en 2008-2009 ha mostrado que la inestabilidad será la característica que en el futuro cercano prevalecerá en los mercados internacionales, en general, y en los mercados agrícolas, en particular. Ello implica que los países, y en particular las instituciones del sector agropecuario, tendrán que contar con información y capacidad analítica para orientar el desarrollo de la agricultura en ese escenario de inestabilidad y anticipar las medidas que deben tomar al respecto. Hay, sin embargo, algunas condiciones estructurales prevaletentes y tendencias que pueden anticiparse, como a continuación se expone:

Aun en un escenario de volatilidad, es un hecho que la demanda por productos de la agricultura aumenta, como resultado del crecimiento de la población mundial o la mayor utilización de esos productos para fines no alimentarios (agroenergía, aceites industriales, medicina e industria textil, entre otros).

Otro factor que contribuye a la expansión de los mercados es la tendencia a reducir las restricciones al comercio, mediante acuerdos multilaterales y bilaterales. Debido a ello, continúa siendo relevante la armonización de las normas para la producción y el comercio, especialmente en las áreas de la gestión ambiental, la sanidad agropecuaria, la inocuidad de los alimentos y los requerimientos para la certificación y el etiquetado de los productos.

También es un hecho que en dichos mercados globales habrá una mayor segmentación, dadas las preferencias de los consumidores, por lo que crecerá la demanda de alimentos más nutritivos, naturales y adecuados a preferencias locales. Crecerán también las exigencias de los consumidores sobre la nutrición y la calidad e inocuidad de los alimentos. De este modo aumentarán las oportunidades para productos diferenciados, para cuya elaboración se requerirá una modernización sustantiva de la agroindustria.

No obstante lo anterior, en el mediano plazo persistirán los desequilibrios en los mercados agrícolas, debido a que esa demanda creciente tiene frente a sí una oferta que aumenta más lentamente. Esa situación se mantendrá en tanto no se superen las restricciones que impiden expandir la oferta, tales como la poca inversión privada y pública, que se ha mantenido estancada e incluso ha disminuido en los últimos 25 años, y los bajos niveles de productividad en los países menos desarrollados.

2.2 La pobreza rural

En el futuro cercano, para resolver los problemas asociados al sector rural cobrarán singular importancia las condiciones económicas y el poder adquisitivo de los diferentes segmentos de la población. Por ello, es necesario superar sustancialmente las condiciones de pobreza extrema e incrementar la producción de alimentos más baratos.

En la Región ha aumentado la pobreza. En América Latina y el Caribe (ALC) en 2008 había casi 200 millones de personas en pobreza y, si bien los gobiernos siguen haciendo esfuerzos para reducir la pobreza y disminuir la pobreza extrema a la mitad para el año 2015, este objetivo es difícil de lograr y la desigualdad sigue aumentando. La agricultura debe ayudar a generar nuevos empleos y mayores ingresos, tanto en el propio sector como en aquellos a los que está vinculada.

Hay que advertir que, en relación con las necesidades de la población rural, a los países se les presentará la disyuntiva de producir más alimentos básicos, especialmente cereales, sabiendo que en muchos casos no es en esos cultivos en los que tienen ventajas competitivas y que su producción no genera suficiente empleo e ingresos para los agricultores pobres, o brindar apoyo y asistencia técnica a estos, para que se dediquen al cultivo de productos con mayor valor agregado, que generen más empleos a lo largo de las cadenas y que les brinden más ingresos, aunque sean productos que están más expuestos a la contracción de los mercados en épocas de crisis económica.

2.3 La vulnerabilidad climática

Aunque las implicaciones del cambio climático son globales, tienen relevancia particular para la agricultura, ya que esta contribuye de diversas maneras a agravar el problema, pero también puede ser muy útil para mitigar sus efectos.

También en el caso de este sector, es necesario hacer una diferenciación entre las implicaciones del cambio climático, que es un proceso de largo plazo, y la variabilidad o inestabilidad climática, que ocurre en el corto plazo.

La inestabilidad climática se da cuando, durante un año, ocurren fenómenos climáticos cada vez menos predecibles. Los impactos de la inestabilidad climática de corto plazo resultan en la devastación de las cosechas o implican un aumento sustantivo en los costos de producción, por efecto de la mayor incidencia de plagas y enfermedades en plantas y

animales. El cambio climático es un proceso que se da en un período mucho más prolongado, que ocurre a nivel mundial y que los estudios al respecto lo asocian al calentamiento global. Los efectos esperados del cambio climático en la agricultura serían muy diversos y diferenciados según las zonas agroecológicas y latitudes.

Es imperativo disponer de la tecnología y la capacidad económica para afrontar la inestabilidad y el cambio climáticos, y también para ayudar a contrarrestar los efectos de dichos fenómenos, para lo cual se deben adoptar políticas ad hoc para los temas asociados a esos fenómenos.

2.4 La seguridad alimentaria

Se estima que en 2050 se requerirá duplicar la cantidad de alimentos que hoy se producen para atender a una población que a nivel mundial se calcula llegará a nueve mil millones de personas. Pero incluso en el corto plazo existen riesgos muy grandes para la seguridad alimentaria, como la demostró la pasada crisis que incrementó los precios de los alimentos y que puso en peligro el acceso de grandes segmentos de la población a estos productos.

Las Américas constituyen una región exportadora neta de alimentos. Además, es una de las pocas regiones del planeta en que algunos países aún disponen de tierras potenciales para ampliar su frontera agrícola, razones por las cuales puede hacer una gran contribución a resolver el problema.

La seguridad alimentaria deberá abordarse considerando las condiciones específicas de cada país. Al respecto, los países tienen importantes desafíos para definir y poner en práctica políticas e instituciones que permitan que la agricultura contribuya a incrementar la producción de alimentos y mejorar el acceso a ellos de toda la población.

No obstante lo anterior, existen algunas medidas que pueden ayudar a resolver problemas en el área de la producción de alimentos y del acceso a estos: mejorar la productividad; impulsar la calidad y la inocuidad de los alimentos; generar más ingresos para los países y para las personas, a través de un buen funcionamiento de los mercados; y aplicar políticas públicas adecuadas, entre las más importantes.

2.5 Condiciones estructurales en la agricultura

Existe un conjunto de condiciones estructurales en la agricultura del hemisferio, las cuales son parte del contexto, y, por lo tanto, deben tomarse muy en cuenta para analizar el futuro del sector.

En ALC, en particular, se ha continuado con la expansión de la frontera agrícola, con la consecuente destrucción de las áreas cubiertas de bosques. Al mismo tiempo, hay una pérdida de áreas importantes de tierras de cultivo afectadas por la desertificación, la salinización y el mal drenaje. Ambos hechos obligarán a los países a planificar adecuadamente el uso de la tierra.

Hay una tendencia a una mayor demanda de agua para usos alternativos al agrícola, principalmente el consumo humano y el industrial. A esto se suma el deterioro de los acuíferos y la disminución de la calidad del agua de escorrentía por efectos de la contaminación. Por ello, las actividades agrícolas tendrán que realizarse usando cada vez menos agua por unidad de producción. Esta situación obligará a la formulación de políticas públicas y leyes adecuadas para el mejor uso del agua.

Las limitaciones de los recursos suelo y agua, necesarios para la producción agrícola, hacen suponer que el aumento de esta tendrá que lograrse fundamentalmente a través de una mayor productividad.

Otro factor estructural en la agricultura de ALC es la fragmentación de la propiedad. Hay un aumento significativo de los minifundios que se encuentran en manos de productores con poca capacidad técnica y financiera. Un factor limitante adicional es la falta de servicios e infraestructura que afecta a esas unidades productivas.

También está teniendo lugar un proceso de cambios de cultivos (reconversión productiva). En algunos países o regiones dentro de ellos, ha aumentado la producción de frutas y hortalizas. En otros casos, ha aumentado la extensión del área cultivada con cereales. También es cada vez mayor el incremento de la siembra de cultivos destinados a la producción de energía y otros usos industriales no alimenticios.

En la agroindustria también están teniendo lugar cambios estructurales importantes. Por ejemplo, está aumentando la industrialización y producción de lácteos, vinos y licores, jugos y concentrados, y aceites y grasas.

Estas condiciones estructurales en la agricultura deben ser consideradas en cualquier estrategia de largo o mediano plazo. Cada país tendría que anticipar cuáles condiciones será necesario modificar y qué medidas debe considerar y poner en práctica para tal fin. Este es un gran desafío que requiere información para hacer los análisis a partir de las capacidades que tienen los países en las instituciones de la agricultura.

2.6 Condiciones estructurales en los territorios rurales

En la mayoría de países del hemisferio, la agricultura es la actividad más importante en la economía del medio rural. En muchos casos existe una agricultura de subsistencia, asociada a una estructura económica débil y de poco dinamismo, en la que persisten la pobreza y la creciente degradación de los recursos naturales.

La agricultura hace una contribución importante a las economías rurales, por la vía de la generación directa de empleo, el establecimiento de agroindustrias y la creación de demandas por insumos y servicios. Esa contribución ha aumentado en algunas regiones y ha sido determinante para lograr mejores condiciones de competitividad, lo que demuestra que la agricultura es determinante para el desarrollo de los territorios rurales.

La pobreza rural es, sin lugar a dudas, una de las condiciones estructurales con mayores implicaciones para la agricultura. Un territorio con una población pobre suele estar asociado a una sociedad con poca educación, deficiente nutrición y condiciones sociales poco satisfactorias y que, por lo tanto, carece de las capacidades requeridas para que una agricultura moderna y competitiva. Para lograr el desarrollo de los territorios rurales se requiere vincularlos con los sectores que pueden ejercer efectos dinamizadores en esos territorios.

Un fenómeno de particular relevancia se refiere a que la jefatura del hogar y las responsabilidades laborales en las áreas rurales están pasando a manos de las mujeres; sin embargo, las políticas e instrumentos que los países han puesto en práctica para promover el desarrollo de las mujeres del campo han resultado insuficientes. Permanecen varios retos que deben enfrentarse, como el bajo acceso a la tecnología y a los mercados y las limitaciones de acceso a los servicios de extensión y a otros servicios. Para solucionar esos problemas, se requieren esfuerzos sustantivos del Estado, que van más allá de los que puedan realizar las instituciones del sector agrícola.

En suma, en el medio rural hay muchas condiciones estructurales que pueden limitar el desarrollo de la agricultura y otras actividades, como aquellas mediante las cuales se promueve la contribución productiva y competitiva de las mujeres a la agricultura. Superar tales limitaciones requiere el concurso no solo de los ministerios de agricultura, sino de otras entidades públicas e incluso privadas. Este hecho es de singular importancia, pues para resolver la pobreza rural será indispensable mejorar la capacidad institucional para hacer frente a esas limitaciones.

2.7 Retos y oportunidades para la agricultura hemisférica

Un primer reto para la agricultura hemisférica es que sea competitiva. Para ello se requiere mayor productividad, para lo cual será fundamental el desarrollo de un nuevo paradigma tecnológico que sustituya el que fue creado por la llamada “Revolución verde”.

Un segundo reto es que la agricultura hemisférica contribuya al desarrollo de los territorios rurales, mediante los encadenamientos de las actividades primarias y las agroindustrias con los proveedores de insumos y servicios. La gran tarea es mejorar las condiciones de bienestar de la gente que habita en dichos territorios.

Un tercer reto que enfrenta la agricultura hemisférica es la conservación de los recursos naturales, el mejoramiento de las condiciones ambientales y la prevención para reducir los impactos causados por condiciones climáticas. Para ello se requiere promover la disminución del consumo de energía y de la emisión de gases con efecto invernadero, impulsar la siembra de cultivos para producir carburantes alternativos al petróleo, evitar la contaminación de las aguas y promover el secuestro de carbono.

En cuarto reto de la agricultura hemisférica es brindar un gran aporte al logro de la seguridad alimentaria, mediante el aumento de la producción de alimentos inocuos y más nutritivos, abordando las cuestiones que afectan el acceso y la disponibilidad de alimentos, por un lado, y la generación de mayores ingresos para la población rural, por el otro.

Las perspectivas de la agricultura revelan oportunidades, pero también limitaciones estructurales que se deben enfrentar. Las expectativas, aunque positivas, evidencian que hay un grado importante de incertidumbre, lo que debe ser tomado muy en cuenta.

En cuanto a las perspectivas, estas se construyen con base en la experiencia que se ha ganado en múltiples aspectos. En la producción, la agricultura del hemisferio ha respondido a la dinámica de los mercados. Dichos cambios han sido diferentes en los países y en los sectores dentro de cada país. A pesar de que el hemisferio sigue siendo un exportador neto de cereales, uno de los desafíos más urgentes de enfrentar en la producción de estos productos y otros alimentos básicos es lograr una mayor productividad mediante la innovación tecnológica, pero de una forma cada vez más comprometida con las exigencias ambientales, es decir sustentable, y con una perspectiva incluyente.

Con la preocupación del aumento en el uso de algunos insumos que no mejoran la productividad y sí tienen un impacto negativo en el ambiente, se han desarrollado innovaciones tecnológicas que se fundamentan en la biotecnología, como son las nuevas variedades genéticamente mejoradas, los abonos orgánicos y los métodos de control biológico, que sí contribuyen a aumentar la productividad y a mejorar la calidad, la sanidad y la inocuidad de los alimentos.

Existen otros cultivos cuya productividad también es importante mejorar, como la papa, la yuca, el camote, el plátano y otros cultivos nativos de territorios específicos y de mayor importancia para algunos países que para otros. Cabe decir que algunos de los logros más significativos en el mejoramiento de la productividad, la calidad y la diversidad se han dado en ecosistemas donde se producen las frutas y las hortalizas, de las cuales casi todos los países de ALC son exportadores; estos modelos deben fortalecerse e imitarse.

En el sector pecuario los cambios también han sido importantes, como en la avicultura y la porcicultura, que se han modernizado en forma generalizada, al igual que la acuicultura; algo similar ha sucedido en la producción lechera. En la ganadería, sin embargo, se han logrado menores avances, e incluso en varios países se practica una ganadería extensiva que no toma en cuenta la conservación de los recursos naturales.

Es imperativo mejorar la competitividad de las agroindustrias, que hoy tienen un papel cada vez más importante en la construcción de encadenamientos productivos.

El proceso de cambio que demanda la agricultura requiere innovaciones tecnológicas, entre ellas diversas aplicaciones biotecnológicas y la incorporación de mejores prácticas agrícolas, acompañadas con buenas prácticas de manejo sanitario y de post-cosecha.

También hacen falta prácticas innovadoras de gestión, que den lugar al establecimiento de arreglos entre productores y agroindustrias, y que lleven a nuevas formas de hacer agronegocios exitosos.

Desde luego que no se pueden soslayar los problemas, como los miles de campesinos pobres que no logran incorporarse en las corrientes de la innovación, lo cual podrían realizar utilizando su propio conocimiento y cultura y aprovechando la biodiversidad genética de sus productos nativos. Es prioritario formular estrategias focalizadas en resolver los problemas particulares de los sistemas de producción y comercialización de esos campesinos.

2.8 La cooperación internacional

La cooperación internacional debe ser altamente valorada por los países. Para ello, es fundamental contar con una agenda diferenciada por temas, con una estrategia focalizada en cierto tipo de acciones y con mecanismos de rendición de cuentas. Tan importante como la responsabilidad de las agencias internacionales es la de los propios gobiernos para demandar cooperación internacional de calidad y efectiva.

Siendo el IICA un organismo de cooperación internacional, resulta de utilidad valorar el contexto en el que se ha desarrollado su quehacer y lo que se puede anticipar al respecto. Para ello es preciso superar en el futuro cuatro problemas que han caracterizado a la cooperación internacional y que limitan su contribución a los esfuerzos desplegados por los países.

El primero es la proliferación de iniciativas relacionadas con la agricultura, sin mucha coordinación entre sí, dirigidas en especial al tema de la pobreza rural, y centradas particularmente en la focalización de acciones en los territorios rurales.

El segundo problema es la poca colaboración que existe entre las instituciones internacionales, incluida la insuficiente sinergia entre los organismos de financiamiento multilateral y las agencias internacionales de cooperación.

El tercero es la canalización de la cooperación, mediante proyectos financiados con donaciones, dirigida a aliviar problemas menos prioritarios, en lugar de problemas estructurales. Además, el monto de los proyectos de inversión con recursos internacionales en agricultura ha permanecido estancado, en vez de incrementarse.

El cuarto es la proliferación de iniciativas de cooperación internacional que ha llevado a la dispersión de esfuerzos, a la ausencia de una contabilización adecuada de los gastos y a la nula evaluación de los productos generados, los resultados y los impactos de esas iniciativas.

3. POLÍTICAS, INSTITUCIONES Y CAPACIDADES REQUERIDAS

La inducción de procesos de innovación en la agricultura para que esta sea más competitiva y sustentable, así como la extensión de los beneficios a un mayor número de personas, se logran mediante un marco de políticas bien articuladas y su aplicación, por medio de los instrumentos de política más adecuados para estimular y brindar apoyo a la producción; por ello, se requiere la renovación de políticas y capacidades institucionales. Es el esfuerzo de los gobiernos, con el apoyo del IICA y otros organismos internacionales, el que dará como resultado el logro de sus objetivos para el desarrollo de la agricultura.

3.1 Políticas públicas para la agricultura y para el desarrollo rural

Aunque la acción del IICA solo se extiende a aquellos temas que forman parte de sus mandatos expresos, no puede dejar de mencionarse que el conjunto de políticas para una agricultura competitiva y sustentable no es competencia exclusiva de los ministerios de agricultura, sino que se requiere la participación de otros ministerios y de otras agencias gubernamentales, así como un marco institucional adecuado. Por lo tanto, el IICA puede contribuir a mejorar la capacidad de los ministerios de agricultura para el diálogo con aquellas otras entidades cuyo quehacer puede ser de beneficio para la agricultura y el bienestar rural.

También se precisa lograr acuerdos dirigidos a aunar voluntades con productores y otros actores de la sociedad civil y sus organizaciones, en la formulación y ejecución de las políticas públicas.

Las políticas macroeconómicas pueden condicionar el desempeño de la agricultura y el logro de su competitividad, por lo que deben ser justamente consideradas y valoradas por los decisores políticos involucrados en el sector agrícola.

La competitividad de la agricultura también tiene que ver con las políticas en materia de tecnología, financiamiento, comercio, ambiente, sanidad, regulación del uso del suelo,

agua, seguridad jurídica y, en general, con las que generan un clima atractivo para la inversión privada y el desarrollo.

Las políticas para el bienestar rural y las ambientales también tocan varios sectores y actores, y es evidente que muchas de ellas son cada vez más transversales; para que sean viables y efectivas se requieren mecanismos institucionales flexibles e instancias de coordinación entre las instituciones del sector con otras instancias de gobierno.

A lo anterior se agregan los compromisos que los países adoptan en el ámbito internacional y que tienen algún efecto en la agricultura, como aquellos que se dan en materia de comercio internacional o ambiente, por citar dos ejemplos importantes.

3.2 Instituciones de la agricultura

El marco institucional propio de la agricultura y el desarrollo rural debe modernizarse en lo que concierne a legislación, renovación de los instrumentos de política y la capacidad de las entidades responsables.

La legislación en la agricultura data de muchos años en la mayoría de los países y son pocos los países que la han revisado y actualizado.

La modernización de las instituciones que atienden entidades del sector agrícola requiere la revisión y renovación de sus funciones, una mejor preparación del personal, innovadores instrumentos de política, sistemas de seguimiento y evaluación, sistemas de información y una mayor dotación de recursos.

3.3 Capacidades empresariales e individuales

Una nueva institucionalidad para la agricultura requiere tomar en cuenta las opiniones de empresarios y productores del campo y sus organizaciones, entre otros, en la formulación de las políticas que los afectan.

Es responsabilidad del Estado coadyuvar al desarrollo de capacidades de las empresas y las personas, con diversos apoyos adecuados a las necesidades de cada país y bienes públicos que complementen la acción individual y colectiva de los productores. Este es

posiblemente el desafío más importante que se afronta para lograr una agricultura sustentable y competitiva y para contribuir al logro de los otros objetivos del desarrollo.

3.4 Inversión para el crecimiento y el desarrollo del sector

La información disponible señala que la inversión dirigida al sector ha permanecido estancada en las últimas décadas y, en algunos casos, incluso ha disminuido, situación que limita en gran medida las posibilidades para su desarrollo. Esta falta de inversión, que se da desde los procesos de investigación y desarrollo hasta la creación de la infraestructura y la provisión de los servicios necesarios para el buen desempeño de la agricultura, afecta por igual al sector privado y al público.

Para lograr una agricultura competitiva, sustentable e incluyente, será necesario aumentar la inversión en temas como la investigación y la innovación, la reducción de la pobreza, la seguridad alimentaria y el cuidado del ambiente.

Sin duda alguna, el logro de una agricultura sustentable y competitiva implica inversiones privadas y públicas acertadas. La experiencia de los últimos años muestra que en general la inversión privada en el sector, aunque limitada, ha dado lugar a varios casos exitosos en casi todos los países; por ello, será muy importante incrementarla. Por otro lado, se requiere que la inversión pública en agricultura esté alineada con las políticas sectoriales y que aumente cuantitativa y cualitativamente.

4. EL MARCO ORIENTADOR DE LA MODERNIZACIÓN DEL IICA

A partir del reconocimiento de los cuatros retos señalados en la sección sobre el contexto (Capítulo 2), se hace evidente que el IICA deberá dirigir sus esfuerzos hacia objetivos estratégicos y contribuir así con los países a superar dichos retos.

4.1 Las expectativas sobre el IICA

En el Plan AGRO, en el Marco Estratégico y en la AGROMATRIZ están establecidas las necesidades de los países miembros y también los mandatos para el Instituto. Estos documentos le brindan al IICA un espacio de innovación, creatividad y compromiso respecto a los temas de su responsabilidad, las competencias y las atribuciones que le caben como institución pública internacional. Los gobiernos han expresado su voluntad de que el IICA sea fortalecido y renovado en esos aspectos, mandatos a los cuales el Instituto responderá mediante este Plan Estratégico y los planes de mediano plazo de él derivados.

El IICA ha de ser una institución que brinde respuestas a las necesidades de cooperación de los países para aprovechar las oportunidades y para solucionar problemas particulares de cada uno y aquellos compartidos por todos los países miembros del Instituto que impactan en la sostenibilidad y competitividad de la agricultura, privilegiando la acción conjunta para el logro de objetivos comunes.

Por lo tanto, las acciones y las propuestas del IICA han de ser implementadas en los ámbitos hemisférico, regional y nacional. Además, deben coadyuvar a reducir en forma efectiva las brechas existentes que limitan su desarrollo, apoyar mayormente a los países menos desarrollados, brindar apoyo en forma equilibrada entre regiones y países y respetar los principios de autonomía y soberanía de los pueblos y naciones.

Para que el IICA pueda realizar lo anterior y cumplir con los compromisos asumidos con los países, se requiere que tenga la capacidad para:

- a. Servir efectiva y oportunamente a los países miembros, para lo cual el IICA concentrará sus actividades en un número reducido de temas y orientará sus recursos humanos, financieros y físicos hacia áreas en que tiene ventajas competitivas y comparativas con respecto a otros organismos del sistema internacional, lo cual clarificará a los países qué pueden esperar del Instituto.
- b. Realizar análisis prospectivos que le permitan adelantarse a los eventos y valorar los escenarios que se deben tener en cuenta para que los países orienten de la forma más adecuada su agricultura.
- c. Ser reconocido por sus resultados innovadores, su gran capacidad técnica y su alta capacidad de respuesta, por lo que el personal técnico-profesional del IICA será de la más alta calidad y con amplia experiencia en los temas de competencia del Instituto y tendrá la responsabilidad de liderar, de manera transparente, las acciones de cooperación en sus campos de experiencia.
- d. Dar respuestas a los retos del desarrollo del sistema agrícola y rural por medio de la generación continua de una oferta de servicios especializados, conocimientos, instrumentos y enfoques. Ser innovador demanda que los equipos técnicos del IICA, en todos los ámbitos de actuación, mantengan un compromiso constante con la búsqueda de soluciones novedosas a los desafíos.

Para dar apoyo a las políticas públicas para la agricultura y el bienestar rural, el IICA deberá no solo impulsar procesos para compartir conocimientos y experiencias, sino también ser un interlocutor científico y técnico con las redes de instituciones que generan, comparten y transfieren conocimientos. Además, el Instituto deberá articular la experiencia de sus países miembros y redes de cooperación, en forma eficiente, eficaz y solidaria.

Los bienes públicos corresponden a la demanda internacional de estrategias o políticas en los campos temáticos de competencia institucional. El conocimiento, la capacidad de negociación, la defensa de intereses regionales, los acuerdos comerciales, los acuerdos sanitarios, las estrategias de gestión de problemas globales o hemisféricos, como el cambio climático, y las relaciones con otras regiones del mundo en las áreas de competencia son campos en que el Instituto tiene la obligación de generar bienes públicos internacionales.

El IICA forjará y reforzará alianzas con otros organismos internacionales y regionales de cooperación y asistencia y con instituciones nacionales que complementen los esfuerzos y las acciones del Instituto, en procura de ofrecer a los países soluciones integrales.

La ejecución de las acciones propuestas se realizará por medio de redes temáticas institucionales de colaboración regional y hemisférica. El avance en las ciencias de la comunicación y su tecnología permiten el desarrollo de nuevos sistemas de colaboración integrada dentro del IICA, los cuales favorecen la acción a nivel de región y país, a la vez que se mantiene la integración y visión hemisférica. Este proceso de integración deberá asegurar que todas las actividades, trabajos, productos e iniciativas mantengan una misma línea conductora y se enfoquen a buscar soluciones coordinadas a los desafíos prioritarios.

4.2 Misión, visión y principios institucionales

El contexto global descrito en el Capítulo 2 impone la necesidad de aprovechar las oportunidades y reducir el impacto de los desafíos que ante sí tienen los países para mejorar la competitividad de la agricultura y la calidad de la vida rural. Con esta consideración a continuación se exponen la misión, la visión y los principios institucionales que el IICA debe usar de guía durante los próximos diez años, aspectos que deben ser reforzados al elaborar el PMP.

a. Misión

El IICA es la institución del Sistema Interamericano que provee cooperación técnica, innovación y conocimiento especializado para el desarrollo competitivo y sustentable de la agricultura de las Américas y el mejoramiento de la vida de los habitantes del campo en los países miembros.

b. Visión

Ser una institución líder, innovadora de la cooperación técnica para la agricultura, reconocida por sus contribuciones para alcanzar la competitividad y productividad del sistema agroalimentario, el desarrollo sustentable de la agricultura, la seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y el mejoramiento de las condiciones de vida en los territorios rurales de las Américas, con base en su fortaleza técnica y su capacidad

para dar respuesta a los nuevos desafíos que enfrentan sus países miembros en estos temas.

c. Principios institucionales

Para lograr su visión, asegurar la provisión de servicios de calidad, ser una institución de conocimiento e innovadora, el IICA guiará sus acciones en el hemisferio y sus relaciones con los Estados Miembros, socios estratégicos y diversos actores de la comunidad del sector agrícola y rural, de acuerdo con los siguientes principios:

▪ ***Liderazgo mediante la excelencia***

Promoverá el liderazgo eficaz y la excelencia técnica en los temas que atienda y en las funciones que desempeñe, con el fin de lograr el reconocimiento de sus clientes y socios con respecto a la calidad y la oportunidad de la contribución del Instituto.

▪ ***Innovación***

Promoverá una actitud proactiva y una cultura hacia el cambio, que estimule el desarrollo de propuestas innovadoras y la incorporación de nuevos conocimientos en los servicios de cooperación técnica y en el accionar interno del IICA, con miras a enfrentar los nuevos retos de la agricultura y el mundo rural.

▪ ***Enfoques interdisciplinarios y trabajo en equipo***

Se promoverá como un equipo interdisciplinario enfocado en resolver algunos de los problemas críticos en la agricultura y el desarrollo rural. Facilitará el trabajo en equipo, y se promoverá como una institución basada en resultados que encadene las oportunidades hemisféricas con las demandas locales.

▪ ***Excelencia en el desempeño***

Promoverá la excelencia en el desempeño, continuará implementando un sistema que reconozca el desempeño superior, la creatividad y la innovación

y ofrecerá estímulos para el desarrollo continuo de su base de recursos humanos.

▪ ***Alianzas para lograr mayor impacto***

Impulsará la conformación de alianzas y el “trabajar juntos” en las relaciones de cooperación con socios estratégicos en los ámbitos nacional, regional y hemisférico, articulando y desarrollando redes de vinculación temática.

▪ ***Responsabilidad social***

Promoverá una mayor responsabilidad social, expresada en el reconocimiento de que el Instituto debe contribuir a la atención de los problemas del desempleo, la marginación, la pobreza y el poco acceso a la educación y a los servicios de salud que tiene lugar en el campo.

▪ ***Responsabilidad ambiental***

Fomentará una verdadera cultura de responsabilidad con los principios del manejo racional y sustentable de los recursos naturales y de la conservación y preservación de los sistemas ecológicos, la diversidad genética y el ambiente, tanto para la generación actual como para las del futuro. Sustituirá algunas prácticas que puedan poner en riesgo, dañen o modifiquen negativamente el ambiente.

▪ ***Orientación a resultados y rendición de cuentas***

Continuará implementado sistemas que permitan vincular la asignación de recursos con el logro de resultados y cuyas acciones puedan ser cuantificadas y evaluadas. Asimismo, operará con parámetros claros y concretos para medir el desempeño institucional, la utilización eficiente de los recursos y los productos entregables mediante la cooperación técnica.

▪ ***Eficiencia, transparencia y prudencia financiera***

Impulsará la eficiencia operacional; la transparencia; la rendición de cuentas; el manejo financiero prudente en los ámbitos nacional, regional y hemisférico; y una conducta ética basada en los más altos valores.

- ***Igualdad y equidad***

Se guiará por el absoluto respeto al principio de igualdad entre las personas, sin distinciones de nacionalidad, origen, sexo o edad, y contribuirá a crear, sostener y promover oportunidades iguales para todos.

- ***Respeto a la diversidad***

Apoyará la protección de la riqueza que entraña la diversidad étnica, cultural y lingüística de los países de las Américas y la respetará y promoverá en sus diversas manifestaciones. Asimismo, es una institución de naturaleza laica que honrará y aceptará las preferencias religiosas, políticas, sexuales y de otra naturaleza.

4.3 Los fundamentos de la respuesta institucional

La respuesta del IICA a las demandas de los países propuesta en este Plan Estratégico se fundamenta en el alto valor del conocimiento y en la importancia de que éste sea un bien público ampliamente aprovechado. Al respecto se reconoce que la sociedad del conocimiento abarca múltiples dimensiones. En el caso de la agricultura, debe atender y entender sus relaciones —a veces no claramente visibles— con los componentes de los sistemas económicos, sociales y ambientales; por ejemplo, la relación que tiene con los recursos naturales, el cambio climático, el agua y la energía, con otras actividades productivas y con las necesidades humanas, como equidad, salud, empleo, vivienda e inclusión. Esto solo puede darse en el contexto de una gestión integrada del conocimiento que tome en cuenta tales relaciones, tanto en el espacio como en el tiempo. Por tanto, el IICA entiende que la agricultura debe hacerse cada vez más sustentable y competitiva y contribuir al logro de un desarrollo sostenible basado en el conocimiento, donde las consideraciones sociales y ambientales desempeñen un rol de gran relevancia.

El conocimiento, en cuanto sea un bien público, es objeto del quehacer del IICA. En todo lo que haga, el Instituto buscará generar e identificar nuevos conocimientos, innovaciones, experiencias y mejores prácticas, para poner todo ello a la disposición de los países. Se crearán mecanismos para compartir el conocimiento mediante su sistematización, gestión, facilitación del intercambio, transferencia, difusión y aplicación, así como para aprender de las experiencias propias y ajenas. También se apoyará a los

países en la creación de mecanismos para gestionar la información y el conocimiento y para contribuir a mejorar la transparencia y la eficiencia de las instituciones del sector.

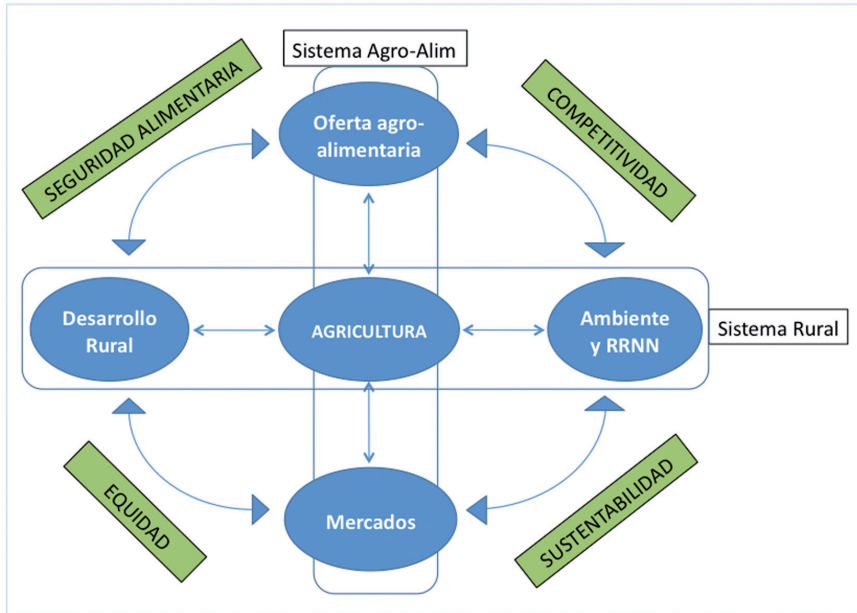


Figura 2. Marco conceptual.

4.4 Los objetivos estratégicos

El IICA reconoce la gran complejidad y magnitud de las oportunidades y los retos del sector agrícola. No obstante, el Instituto ha considerado que, para hacer más eficiente la cooperación técnica, deberá concentrar sus limitados recursos y esfuerzos en contribuir al logro de aquellos objetivos estratégicos en los que el Instituto tiene más capacidad técnica, experiencia y reconocimiento, y en los que, por tanto, puede lograr un mayor y mejor impacto.

La identificación y la selección de los objetivos estratégicos a cuyo logro contribuirá el IICA confirma no solo el compromiso que asume la Dirección General del Instituto de contribuir a las grandes metas del desarrollo de los países, sino que definen de manera precisa la focalización de las acciones del IICA y los mecanismos de cooperación con sus países miembros.

El IICA, como organismo líder en agricultura en el hemisferio, deberá ofrecer cooperación técnica para que los países puedan enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades que surgen en los temas incluidos en los siguientes objetivos estratégicos:

Objetivo estratégico 1:

Mejorar la productividad y la competitividad del sector agrícola

El primer objetivo estratégico resume el esfuerzo productivo, que considera a la agricultura como parte esencial de un sistema complejo de cadenas de valor, donde la producción se vincula a los consumidores en los mercados agrícolas, a través de una oferta provista por agronegocios competitivos, que incluyan a la agricultura de pequeña escala.

La evidencia señala que la agricultura enfrentará presiones y oportunidades adicionales en el futuro próximo, no solo derivadas del aumento de la demanda de sus productos, que se experimentará como consecuencia natural de la expansión de la población y el aumento de los ingresos, sino también por la evidente disminución en las tasas de crecimiento de los rendimientos de los principales cultivos, la limitación de tierras disponibles para ampliar la frontera agrícola¹, la pérdida de recursos naturales, el surgimiento de nuevas o más virulentas plagas y enfermedades y el impacto esperado del cambio climático. Aunado a estos fenómenos, la globalización y la integración de regiones, fronteras y mercados, así como el surgimiento de una masa de consumidores con mayores demandas y más conscientes de la calidad de los alimentos y de la forma como se producen, imponen nuevos desafíos y abren oportunidades en todos los eslabones de las cadenas agroalimentarias.

¹ En las Américas solo algunos países disponen de tierras para expandir significativamente su frontera agrícola; sin embargo, hay factores relevantes que afectan la incorporación de nuevas tierras para la agricultura, tales como las políticas de uso de la tierra, los programas de conservación y los problemas de deforestación.

Enfrentar esta compleja situación obliga a los países a desarrollar estrategias públicas y a fomentar la formulación de estrategias privadas dirigidas a promover la innovación, atraer la inversión, reducir la incertidumbre en la agricultura y desarrollar nuevos modelos de negocios que mejoren su productividad y competitividad, así como mecanismos de comercio y de mercado más equilibrados, que permitan a los países y actores menos desarrollados aprovechar las ventajas que el comercio, en todos sus niveles, les ofrece. Este escenario obligará a concertar políticas que trascienden los ámbitos funcionales tradicionales de los ministerios de agricultura, para incorporar otros actores públicos y privados que juegan papeles importantes en todos los elementos endógenos y exógenos que contribuyen a la competitividad sistémica de la agricultura.

El IICA deberá promover la innovación para elevar la competitividad, aumentar la producción y contribuir a mejorar el funcionamiento de los mercados agrícolas, de manera social y ambientalmente sustentable. En estos esfuerzos se deberán considerar la inclusión de los pequeños y medianos productores agrícolas, que tienen problemas de acceso a mercados modernos, y el desarrollo de los mercados de los productos básicos tradicionales que consumen los estratos de menores ingresos.

Objetivo estratégico 2:

Potenciar la contribución de la agricultura al desarrollo de los territorios y al bienestar rural

El segundo objetivo estratégico reconoce que las actividades agrícolas se localizan en los territorios rurales, en donde los esfuerzos se basan en la utilización racional de los recursos naturales y en las personas que son objetos y sujetos del esfuerzo del desarrollo. Este objetivo también destaca el papel que juega la agricultura en la economía y la sociedad en los territorios rurales, donde su importancia trasciende la dimensión puramente productivista, para comprender las dimensiones sociales del bienestar rural (empleos, ingresos, servicios, instituciones, participación, etc.). Especial consideración requiere la agricultura familiar y el papel que juega la mujer en la agricultura.

La agricultura cumple funciones que van más allá de la producción de bienes y servicios, ya que genera empleo e ingresos, se relaciona con la nutrición y la salud, afecta el ambiente, determina las dimensiones y las formas de la ocupación territorial, soporta redes económicas e institucionales en los espacios en que se asienta, se relaciona estrechamente con la cultura y el tejido social, configura el paisaje, establece relaciones y

mecanismos de integración territorial y construye las relaciones funcionales entre los espacios rural y urbano.

Esas múltiples funciones que cumple la agricultura en relación con la economía, la sociedad y el ambiente son mayores que las que cumplen otros sectores económicos y, como consecuencia, el desarrollo sustentable de los territorios rurales está determinado por esa multifuncionalidad. Pero al mismo tiempo, esa relación es bidireccional, ya que el desarrollo de la agricultura es afectado, a su vez, por las externalidades propias que ofrecen los territorios, relativas a la base de recursos naturales existentes, infraestructura, institucionalidad, gobernabilidad, oferta laboral y sistemas de conocimiento e innovación de cada uno de los territorios.

Los enfoques territoriales para el desarrollo de la agricultura y el logro del bienestar rural en los países han abierto el espacio para una nueva generación de políticas cuyos rasgos más importantes son la descentralización (desplazando el poder de decisión y de asignación de recursos desde los gobiernos centrales hacia los territorios y considerando la importancia de lo local y de las estructuras regionales); la participación (revalorando el protagonismo y la corresponsabilidad de los actores sociales y económicos); y la articulación de políticas públicas concurrentes en los territorios, reconociendo la naturaleza intersectorial de los procesos de desarrollo. En muchos países esto ha significado un cambio en el rol tradicional de los ministerios de agricultura, los cuales han dejado de concentrarse exclusivamente en la producción y han asumido la función de ser responsables de las dimensiones territoriales de la agricultura y de fungir como articuladores de las responsabilidades de otros actores, particularmente otros ministerios, entidades territoriales y organizaciones de la sociedad civil.

El IICA apoyará esos esfuerzos nacionales y contribuirá a lograr una mayor articulación y coordinación de las instituciones que tienen un papel protagónico en el desarrollo y el bienestar rurales.

Objetivo estratégico 3:

Mejorar la capacidad de la agricultura para mitigar y adaptarse al cambio climático y utilizar mejor los recursos naturales

El tercer objetivo estratégico destaca la relación de la agricultura con la base de recursos naturales de los ecosistemas (suelos, agua, agro-biodiversidad, bosques/selvas y clima) localizados en los territorios rurales. Por una parte, la realización de las actividades

productivas del sector agrícola depende de esos recursos, pero el quehacer agrícola también causa impactos en la condición y la disponibilidad de esos recursos para el uso y disfrute de la generación actual y las del futuro. Aún más importante es el papel que desempeña la agricultura moderna para proteger y mejorar las condiciones medioambientales; las prácticas modernas pueden restaurar la salud ambiental. En esta dimensión, la presencia de alteraciones en las condiciones del clima (el cambio climático) y sus imponderables efectos, así como los eventos extremos de la naturaleza, determinan y condicionan la actividad productiva, su competitividad y sustentabilidad y las expresiones de la vulnerabilidad social.

En su relación con el ambiente, el sector agrícola supone dos grandes retos para los países. El primero de ellos es el de la innovación para desarrollar tecnologías, variedades vegetales, razas animales y modelos productivos, que permitan reducir y atenuar la vulnerabilidad de los agro-ecosistemas, adaptar la agricultura a las nuevas condiciones climáticas, mitigar los efectos que esta actividad tiene sobre el ambiente y los recursos naturales y, al mismo tiempo, prestar la debida atención de las crecientes exigencias de los consumidores en estos temas.

El segundo reto es el de encontrar un balance adecuado entre las políticas de gestión ambiental y las políticas de desarrollo agrícola. En la actualidad existe una gran divergencia de objetivos y de metas entre ambos tipos de políticas, y en muchas ocasiones pareciera que se contraponen en un mismo contexto nacional. Esta necesidad de articular las políticas ambientales y vincularlas a la agricultura impone demandas adicionales a los ministerios de agricultura (transversalidad y sinergias con los ministerios del ambiente). Por ello, el IICA los apoyará en el fortalecimiento de sus capacidades y en el mejoramiento de su institucionalidad para atender este asunto crítico.

Adicionalmente, a nivel internacional existe una gran necesidad de definiciones, compromisos e inversiones que permitan lograr que la agricultura se desarrolle en sana armonía con el ambiente. Ante este panorama, los países deben consolidar y fortalecer sus esfuerzos en la búsqueda de nuevas formas de producción que respeten el ambiente, con la finalidad de reducir los impactos negativos de la agricultura tradicional sobre los recursos naturales y la salud de los ecosistemas; formular políticas, estrategias y marcos institucionales para preparar al sector a adaptarse al cambio climático; y articular las políticas públicas relativas a recursos naturales y ambiente con las políticas de y para la agricultura. El IICA proveerá conocimientos y asesoría para fortalecer las capacidades institucionales y humanas de los países miembros, con el fin de posicionar el tema en sus agendas nacionales.

Objetivo estratégico 4:***Mejorar la contribución de la agricultura a la seguridad alimentaria***

El cuarto objetivo estratégico reconoce el doble papel que juega la agricultura en la seguridad alimentaria de la población. Por un lado, el de proveer una oferta de alimentos suficiente y de calidad (disponibilidad y aprovechamiento) y, por el otro, el de generar condiciones que permitan el acceso de la población rural a los alimentos (empleo e ingresos). En ese doble papel, destaca la participación de la agricultura de pequeña escala que, apoyada por políticas públicas efectivas e inversiones eficientes en bienes públicos, puede potenciar su aporte a la oferta agrícola mediante un mejor desempeño de su esfuerzo productivo y su articulación en cadenas de valor, pero también puede mejorar sus condiciones de empleo e ingreso, si su esfuerzo es reconocido adecuadamente por los mercados.

Se estima que tres de cada cuatro seres humanos pobres viven en las áreas rurales de los países en desarrollo, y de este número un alto porcentaje depende de la agricultura como su principal modo de sobrevivencia. Aunado a esto, se estima que más del 80% de las unidades de producción agrícola tienen una extensión inferior a las dos hectáreas y que, como consecuencia de los procesos de migración, una cantidad creciente de estas unidades es operada por mujeres, niños o campesinos de muy avanzada edad. Todo esto convierte a los productores de pequeña escala en uno de los grupos más vulnerables y sensibles a condiciones de inseguridad alimentaria. Estas condiciones, además, han contribuido a impulsar la emigración de jóvenes en busca de oportunidades, por lo que es necesario crear en el agro las capacidades que permitan retenerlos en el campo, incluida la generación de mejores ingresos.

La escalada que se dio en los precios de los alimentos en 2007-2008, la cual culminó en una crisis alimentaria en muchos países, dejó lecciones claras sobre la fragilidad del sistema alimentario actual y mostró que intervenciones coyunturales y de emergencia son insuficientes para garantizar la seguridad alimentaria de las grandes masas de pobladores, particularmente de aquellos más pobres y con ingresos limitados. De esto surge la necesidad de contar con estrategias de largo plazo que permitan dar sustentabilidad a los esfuerzos dirigidos a mejorar las condiciones de seguridad alimentaria desde el punto de vista del doble papel de la agricultura en este proceso: producir alimentos y generar empleos e ingresos para los productores como resultado de la venta de sus productos.

Sin duda existen muchas acciones más allá de lo estrictamente agrícola que los países deben implementar para consolidar su seguridad alimentaria; sin embargo, desde el punto

de vista estrictamente agrícola, los países deben aumentar sus esfuerzos orientados a desarrollar e implementar estrategias para lograr una mayor y mejor inserción de los productores de pequeña escala y aquellos de la agricultura familiar en las cadenas de valor como un mecanismo para aumentar la producción y mejorar el ingreso de este grupo de productores.

El IICA brindará apoyo para desarrollar políticas, estrategias y marcos institucionales orientados a aumentar los aportes de la agricultura de pequeña escala y familiar a la seguridad alimentaria de los países, tanto desde la vertiente de la oferta alimentaria como desde la del acceso de los productores de pequeña escala a los alimentos.

4.5 Objetivos de la cooperación técnica

Lo expuesto sobre las exigencias que impone el contexto y sobre las áreas de cooperación técnica para mejorar la productividad y la competitividad en la agricultura, así como los compromisos y responsabilidades para el desarrollo relativos a los territorios rurales, la seguridad alimentaria y los recursos naturales, sugieren un marco conceptual construido con base en una visión estratégica expresada en los objetivos estratégicos; el reconocimiento de que la agricultura debe ser entendida como parte de las cadenas en el sistema agroalimentario y de los territorios rurales; y que, desde el punto de vista operativo, el Instituto requiere tanto un enfoque más focalizado en la cooperación técnica como una administración eficiente.

El punto de partida es el reconocimiento de que la agricultura es parte de un sistema agroalimentario (cadenas agroalimentarias) y un sistema rural (territorios). Esta apreciación sobre la agricultura, que ya está bastante aceptada en los países, lleva al reconocimiento de que para el desarrollo de la agricultura se requiere un conjunto de medidas de políticas que son responsabilidad de otras instituciones con las que deben interactuar los ministerios de agricultura. Así por ejemplo, en las cadenas agroalimentarias son importantes las políticas de inocuidad, comercio, financiamiento, acceso a mercados, etc. Y a nivel de territorios, por su parte, deben considerarse las políticas de obras públicas, salud, seguridad, servicios, etc.

A continuación se resumen las áreas temáticas en las que se concentrará la labor del Instituto, a partir de los objetivos estratégicos definidos para la cooperación:

a. Innovación tecnológica

Uno de los más grandes retos que se derivan del análisis del contexto y que se hace claramente evidente en cuanto a los desafíos en la agricultura es la necesidad de innovar, en todos los aspectos y niveles del sector. Ello implica el desarrollo de nuevas variedades vegetales y razas animales adecuadas a las demandas crecientes, heterogéneas y variables; el desarrollo y la difusión de tecnologías innovadoras orientadas a responder a las necesidades de los negocios; el fortalecimiento de sistemas de extensión que sean eficientes y capaces de llevar las nuevas tecnologías y variedades a los productores, en particular a los de pequeña escala; la protección de la propiedad intelectual; y el desarrollo de políticas, estrategias y nuevos modelos de negocio.

Por tal motivo el IICA se propone apoyar los esfuerzos institucionales de sus Estados Miembros dirigidos a incrementar y ampliar el uso de la innovación en la agricultura para mejorar la producción, la competitividad y el comercio y, de esa manera, impulsar el logro de la seguridad alimentaria y el desarrollo de sus países miembros.

b. Sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos

Los países consideran cada vez más que la sanidad animal y vegetal es un factor clave determinante de la viabilidad de producir con los costos y los niveles de calidad requeridos. Sin embargo, el tema se ha vuelto muy complejo, dadas las diversas formas en que afecta a la agricultura y a sus implicaciones relativas a los métodos de control y sus impactos ambientales. Por otro lado, la inocuidad de los alimentos se ha convertido en una exigencia para acceder a los mercados, debido a lo cual se imponen procesos, como la trazabilidad, para identificar y establecer mecanismos de control de calidad desde la producción primaria hasta el consumidor. El cambio climático, por su parte, está haciendo cada vez más difícil el manejo de lo relacionado con la sanidad e inocuidad en las cadenas agroalimentarias. Además, han aumentado las responsabilidades que en esa área deben asumir las entidades especializadas de los gobiernos, las organizaciones del sector privado y los productores y agroindustrias.

El IICA continuará apoyando a los países en el campo de la sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos, particularmente en el desarrollo de instrumentos de políticas y regulaciones modernas y armonizadas, en la modernización de los servicios nacionales, en la implementación de mecanismos hemisféricos y regionales de cooperación e información en el tema, en la adopción en los países de las normativas internacionales y

en el establecimiento de mecanismos de colaboración público-privada en el marco de la cooperación con las agencias internacionales especializadas.

c. Agronegocios y comercio

Cada vez más la agricultura es vista como una actividad económica, un negocio, que, independientemente de su escala y complejidad social, sobrepasa la producción primaria y es, por lo tanto, un sistema integral que responde a las demandas de los mercados y a los requerimientos de los consumidores, con una visión y estrategias de cadenas agroalimentarias. Asimismo, los mercados locales, nacionales e internacionales son un elemento clave para el éxito de la agricultura. Durante los últimos años, en muchos países se ha dado un gran énfasis a dos aspectos de los mercados: la búsqueda de un comercio más libre y la promoción de los mercados internacionales por sobre los mercados locales. Sin embargo, las recientes crisis de los alimentos y financiera han demostrado que es necesario impulsar mercados locales más eficientes y transparentes, como mecanismos de desarrollo. Ello permitirá, además, la inclusión de un gran segmento de productores agrícolas, en especial de pequeña escala, que no se han beneficiado de la liberalización comercial. Por ello se requiere que los países reactiven los mecanismos de diálogos multilaterales, cumplan con los compromisos adquiridos en los diversos acuerdos comerciales, desarrollen políticas para incrementar el comercio internacional de productos agrícolas y se aseguren de que todos los grupos sociales se beneficien de ese comercio.

Para este fin, el IICA apoyará a los países en el desarrollo de políticas, marcos institucionales y capacidades para crear ambientes propicios para los negocios agrícolas, así como una nueva mentalidad y capacidades en los productores, mediante el fortalecimiento de sus capacidades individuales y colectivas para abastecer a los mercados y para competir exitosamente en ellos. El Instituto también respaldará a sus Estados Miembros en el desarrollo de políticas públicas, estrategias e instituciones para el fomento y desarrollo de mercados locales más transparentes y eficientes, así como en el desarrollo de mecanismos e instrumentos que reduzcan riesgos y que permitan una mayor vinculación de los pequeños productores con los mercados. Además, contribuirá a desarrollar estrategias y a fortalecer la institucionalidad para fomentar el comercio internacional agrícola como factor de desarrollo, a la vez que ayudará a sus países miembros a desarrollar capacidades que les permitan administrar mejor y sacar mayor provecho de los acuerdos comerciales suscritos.

d. Gestión en territorios rurales

La agricultura es una actividad que define ocupaciones del territorio y que impacta en las relaciones económicas, sociales y culturales de sus pobladores, lo que determina la contribución que ella pueda hacer al bienestar rural y sustentabilidad de los territorios. No obstante, es evidente que el mejoramiento de las condiciones de vida de los pobladores de dichos territorios sobrepasa lo que se pueda hacer desde los sectores agrícola y agroindustrial. Por ello, para impulsar el bienestar de los territorios rurales hoy se requiere la aplicación coherente y coordinada de políticas multisectoriales que promuevan la sinergia y la articulación de inversiones productivas y sociales. Esas políticas deben estar orientadas a crear un ambiente propicio que facilite el acceso a activos productivos, insumos, tecnologías y conocimientos necesarios para impulsar los procesos de innovación en los territorios rurales y el fortalecimiento de la agricultura familiar y de pequeña escala y los negocios agrícolas ligados a los mercados locales.

Para responder a estas necesidades, el IICA contribuirá a desarrollar instrumentos para valorar la verdadera contribución de la agricultura en los territorios rurales, así como a establecer las relaciones de carácter intersectorial entre las políticas públicas y los instrumentos que impactan sobre el territorio, con miras a optimizar la contribución de la agricultura al desarrollo de los territorios rurales y, de esta forma, maximizar las rentas sociales que se generan en la actividad productiva agrícola. Asimismo, apoyará a los gobiernos en la ejecución de proyectos en los territorios rurales e incentivará la utilización en la agricultura de buenas prácticas de responsabilidad social, comercio justo y otras que fomenten la armonía entre la producción y las comunidades rurales.

e. Seguridad alimentaria

Los países están implementando múltiples acciones para consolidar su seguridad alimentaria, para lo cual han recurrido a mecanismos que incentivan la producción de alimentos, la generación de ingresos y divisas y la eficiencia de los mercados. Sin embargo, desde el punto de vista estrictamente de la agricultura y sin menoscabo de la importancia de la gran producción agrícola, los países también deben aumentar sus esfuerzos para desarrollar e implementar políticas y estrategias que potencien el aporte de la agricultura de pequeña escala a la seguridad alimentaria. Se requiere mejorar el desempeño productivo de este subsector, con el fin de aumentar la oferta agrícola (disponibilidad de alimentos). También es necesario articular a los productores de pequeña escala en cadenas de valor, de manera que ello les permita mejorar sus condiciones de acceso a alimentos (más ingresos y mayor disponibilidad física de estos).

De particular importancia será reconocer que desde la agricultura se puede contribuir a la seguridad alimentaria de varias formas: mejorar la producción de más alimentos de calidad y en forma estable; generar empleos mejor remunerados; generar divisas que permitan importar los alimentos que no es factible producir; desarrollar e impulsar el acceso a mercados que funcionen sin distorsiones, especialmente para eliminar el perjuicio que estas causan a los más necesitados. Es decir, se trata de considerar la contribución de la agricultura a la seguridad alimentaria con una visión amplia.

Con base en lo anterior, el IICA apoyará a sus Estados Miembros en el desarrollo de políticas, estrategias e institucionalidad dirigidas a aumentar los aportes de la agricultura, especialmente la de pequeña escala, a la seguridad alimentaria de los países, tanto desde la perspectiva de la visión nacional, como desde la del acceso de los productores de pequeña escala a ingresos que les permitan adquirir los alimentos y producir alimentos básicos. El IICA se propone contribuir al desarrollo de políticas, estrategias y capacidades que mejoren la producción, la productividad, los procesos de agregación de valor y el acceso a los mercados de insumos y de productos, al financiamiento y a seguros agrícolas.

f. Recursos naturales y cambio climático

La agricultura es considerada como una actividad especialmente sensible, ya que está expuesta a riesgos de origen múltiple y diverso. Los países miembros del IICA han manifestado en gran cantidad de foros y bajo diversas circunstancias su preocupación de contar con estrategias e instrumentos para la gestión de estos riesgos, de tal suerte que sus productores puedan tomar oportunamente las mejores decisiones productivas con ciertos límites de confianza. El manejo de la gestión de riesgos en agricultura debe enfocarse en los distintos tipos de riesgos a los que se enfrenta el productor o el agricultor: los naturales, los inherentes a los mercados de productos, los financieros, etc. Por otra parte, durante los últimos años ha aumentado la cantidad de desastres naturales en el mundo, tendencia que se prevé se va a agudizar en el futuro. También se ha experimentado un incremento en la incidencia y severidad de enfermedades y epidemias, que rápidamente se expanden a nivel mundial y causan graves pérdidas humanas y económicas.

Para responder a esta realidad, el IICA contribuirá con las instituciones de los países, especialmente los ministerios de agricultura, en el desarrollo de políticas públicas, la elaboración e implementación de estrategias sectoriales, la aplicación de instrumentos de política y la provisión de información oportuna, de modo que todo ello contribuya a

reducir los niveles de incertidumbre de los productores en la actividad agrícola y les ayude a mejorar la productividad y competitividad.

En sus planes de mediano plazo, el IICA establecerá los mecanismos de complementariedad y sinergia para la ejecución de sus programas, lo cual realizará a partir de la definición de las orientaciones de sus ejes rectores de la cooperación. Para ello el Instituto debe tomar muy en cuenta que este Plan Estratégico insiste en que la cooperación técnica y la sinergia son instrumentos de relevancia estratégica para contribuir al logro de los objetivos de desarrollo.

Es importante señalar que el IICA debe implementar programas en áreas temáticas en que el Instituto realmente tiene la capacidad de ofrecer cooperación. Este es sin duda uno de los aspectos fundamentales en que el IICA debe cambiar. La experiencia de los últimos años muestra con claridad que la dispersión de temas en los que el IICA ofrece su apoyo a los países es una de las causas por las que el Instituto no ha podido desarrollar excelencia en ninguno de ellos. Incluso en varios de esos temas el IICA no solo no tenía capacidad, sino que no contribuía a que otras entidades desarrollaran programas en esos temas que fueran aprovechados por los países.

4.6 Las modalidades de intervención del IICA

La complejidad y la magnitud de las oportunidades y desafíos que hoy existen en la agricultura, el marco institucional del IICA y el imperativo de que este concentre y focalice sus recursos en aquellas áreas en que puede lograr mayor impacto dictan la necesidad de definir y precisar con claridad las acciones prioritarias de cooperación técnica que el Instituto ofrecerá a los países. En esta sección se definen los ámbitos de acción del IICA para responder a las demandas de los países. Al respecto es importante destacar que la contribución que el Instituto brindará a sus países miembros se focaliza en aquello que corresponde hacer a un organismo internacional de cooperación y que, por lo tanto, es complementario y no sustitutivo de lo que hacen las instituciones nacionales y otros organismos internacionales.

a. Diseño, análisis y evaluación de políticas y estrategias públicas

La atención a los desafíos y oportunidades de la agricultura y el medio rural en los países miembros y en el hemisferio recae en forma directa en los gobiernos nacionales, a través de la gestión e implementación de las políticas públicas. Estas políticas abarcan por

supuesto las políticas sectoriales agrícolas, rurales y ambientales, pero en primera instancia las políticas de nivel macroeconómico que impactan en toda la economía e inciden en las múltiples funciones que desempeña la agricultura y en su posicionamiento en el tejido económico, social y político del país.

Los países tienen la responsabilidad de tomar decisiones sobre políticas de carácter macroeconómico que impactan en la agricultura, como política comercial, fiscal, cambiaria, de planeación, de descentralización, de ordenamiento territorial, etc. Por lo tanto, el IICA debe estar preparado para apoyar a los ministerios de agricultura en el análisis de estas medidas, en el reforzamiento de la influencia de estas en la agricultura y en la búsqueda de cómo lograr que se les brinde la atención requerida. A esto se agregan las políticas públicas en los temas sectoriales específicos, que se deben enmarcar en una visión de impulso a la competitividad y la sustentabilidad del sector agropecuario.

Por lo anterior, el Instituto debe brindar apoyo a los procesos de formulación, análisis y evaluación de políticas públicas, estrategias, enfoques e instrumentos de intervención, acción que debe realizar prioritariamente por medio de las instancias públicas de los países.

b. Fortalecimiento y modernización de las instituciones públicas y privadas

Los cambios en el entorno constantemente generan nuevos desafíos y oportunidades para que la agricultura pueda contribuir más a la economía y al bienestar rural. Estos cambios implican transformaciones en la institucionalidad internacional, regional y nacional. En las instituciones actuales de la agricultura se requiere realizar los ajustes necesarios que les permitan enfrentar esos desafíos y aprovechar las oportunidades. También es necesario mejorar su capacidad de gestión, en procura de que se vuelvan más eficientes y eficaces y aporten al sector más conocimientos e información.

Los países necesitan transformar gradualmente, pero sin dilación, las instituciones de la agricultura, a fin de que sean más eficientes y eficaces en la provisión de sus servicios. Entre dichas instituciones se incluyen las entidades públicas rectoras y las que proveen los servicios en las áreas de la sanidad e inocuidad, tecnología, riego y drenaje, información, facilitación de negocios, etc. En todas estas áreas es necesario que tanto las entidades públicas como las del sector privado brinden servicios en forma eficiente y eficaz.

Además, se requiere fortalecer las capacidades de liderazgo y gestión de las entidades responsables de las políticas, a fin de que modernicen la provisión de sus servicios, incorporen procesos e instrumentos innovadores y mejoren el acceso a información relevante y actualizada. También es necesario reformar las instituciones públicas y privadas del sector agrícola, de manera que tengan las capacidades que les permitan generar los conocimientos requeridos para que la agricultura sea competitiva, sustentable e inclusiva y brindar los servicios necesarios para lograr ese tipo de agricultura.

Por otro lado, deben fortalecerse las capacidades de la institucionalidad existente en los ámbitos hemisférico y regional, incluidos los foros de ministros de agricultura, los de tecnología, los de sanidad y otros, mediante los cuales los países coordinan sus políticas.

El IICA continuará apoyando a los países miembros en el desarrollo de una arquitectura institucional para la agricultura y la gestión de territorios rurales en cada país que sea sistemática, moderna y articulada. También impulsará una institucionalidad regional, en aquellos casos en que los países expresen su interés de contar con ella y su compromiso de respaldarla. En particular, el IICA contribuirá con la generación y gestión de proyectos de inversión dirigidos a impulsar la modernización institucional.

c. Creación y desarrollo de capacidades

El dinamismo y la complejidad del entorno global de la agricultura llevan al desarrollo vertiginoso de nuevos conocimientos, información, tecnologías e instrumentos y exigen invertir en el desarrollo de capacidades en todos los campos relevantes y críticos. Este proceso impone la necesidad de desarrollar y actualizar las capacidades y conocimientos de los recursos humanos de los sectores público y privado que tienen alguna responsabilidad directa en el desarrollo de la agricultura y los territorios rurales y en la modernización institucional.

Asimismo, es vital desarrollar capacidades de liderazgo en los funcionarios clave de las instituciones nacionales, en los jóvenes y en los líderes de los gremios y otros grupos de los sectores público y privado relacionados con la agricultura y los territorios rurales, para que puedan guiar la transformación y modernización de sus instituciones y sus funcionarios.

El IICA contribuirá al desarrollo de conocimientos y capacidades técnicas y de liderazgo en los temas que atañen a los objetivos estratégicos y la cooperación técnica en que el

Instituto tiene fortalezas, con el fin de impulsar la innovación en el sector agrícola y en los territorios rurales, donde esas capacidades y conocimiento impactan.

d. Gestión del conocimiento para la agricultura y el bienestar rural

Para fortalecer la competitividad y la sustentabilidad del sector y contribuir al bienestar rural, es imperativo que en los países estén en la frontera del conocimiento y que los productores, técnicos, científicos, líderes empresariales, directivos y gerentes de organizaciones del sector tengan el conocimiento e información necesarios para la toma de decisiones.

El conocimiento, en cuanto sea un bien público, es objeto del quehacer del IICA. Por ello, el Instituto buscará generar e identificar y difundir aquellos conocimientos, innovaciones, experiencias y mejores prácticas, para ponerlos a disposición de los países. Se renovaran los mecanismos para compartir el conocimiento y se crearán los que sea necesario, a fin de que dicho conocimiento llegue a mas actores que participan en diferentes formas en la agricultura. Tales mecanismos permitirán la sistematización, gestión, facilitación del intercambio, transferencia, difusión y aplicación del conocimiento. Para ello se pondrían en práctica alianzas con instituciones generadoras de conocimiento a nivel hemisférico.

e. Acompañamiento a los países en temas puntuales y proyectos de inversión

La agricultura actual y las demandas de los países y sus necesidades de apoyo generan amplias oportunidades para implementar en ellos proyectos de desarrollo agropecuario y rural, financiados con recursos provenientes de los entes financieros internacionales y de otras fuentes. Además, el sector público de algunos países requiere apoyo en temas puntuales o de gran importancia para ellos y en que otros países tienen fortalezas.

El IICA apoyará a los países en el diseño y gestión de proyectos de inversión dirigidos a impulsar la modernización institucional. También facilitará la cooperación horizontal entre países, con el fin de brindar apoyo a sus Estados Miembros en temas en que otros países tienen más capacidades y conocimientos, los cuales están dispuestos a compartir con los primeros.

4.7 Concentración de esfuerzos para la renovación del IICA

a. Reconocimiento de la situación actual

El IICA, como organismo público interamericano de cooperación, debe asumir la responsabilidad de responder a las demandas hemisféricas en los campos temáticos de su competencia institucional, privilegiando para ello la provisión de bienes públicos internacionales para atender los problemas globales, hemisféricos o subregionales que enfrentan sus Estados Miembros.

Las actuales posibilidades del Instituto para apoyar a los países de las Américas a afrontar sus desafíos y aprovechar sus oportunidades pasa por un análisis de sus competencias, fortalezas y debilidades, con el propósito de que, sobre la base de ese diagnóstico, se planteen los ajustes en el rumbo necesarios para que el Instituto cumpla su misión durante el período 2010-2020.

El IICA es un organismo reconocido y con un mandato hemisférico amplio, que cuenta con casi 70 años de experiencia en la provisión de cooperación técnica en los temas relativos a la tecnología e innovación para la agricultura, la sanidad agropecuaria e inocuidad de los alimentos, los agronegocios y el comercio agropecuario, el desarrollo rural y la capacitación en temas vinculados a la agricultura. Más recientemente, el Instituto se ha involucrado en el tema de la relación de la agricultura con el ambiente, los recursos naturales y el cambio climático. En su afán de responder a los nuevos desafíos de los países, ha desarrollado actividades en las áreas de la biotecnología y bioseguridad, la agroenergía, el agroturismo, la agricultura orgánica, la agroindustria rural, los seguros agropecuarios, el desarrollo rural con enfoque territorial, la lucha contra la desertificación y la gestión integral de los recursos hídricos.

Una de las fortalezas más importantes del Instituto es que su máxima autoridad es la JIA, el foro interamericano de ministros del sector agrícola. Además, cuenta con un acervo importante de conocimientos y experiencias sobre la agricultura y el desarrollo rural, y dispone de un valioso capital humano, de un patrimonio e infraestructura física considerables y de recursos financieros básicos. Asimismo, el IICA ha desarrollado redes de trabajo y sistemas de información y de gestión del conocimiento que le otorgan una considerable capacidad de respuesta para atender las necesidades y las demandas de sus Estados Miembros. El Instituto ha desarrollado sólidas relaciones y alianzas con organismos internacionales y regionales estratégicos cuyas competencias son complementarias a las institucionales. Todos estos factores, aunados a la relación cercana

que el Instituto mantiene con los ministerios de agricultura y otros clientes en el hemisferio, contribuyen a que los países tengan una percepción positiva del IICA.

Hay que reconocer que aunque el Instituto dispone de personal técnico, administrativo y de apoyo y cuenta con capacidades y recursos económicos básicos, tiene limitaciones que lo obligan a realizar esfuerzos de reingeniería estratégica para lograr la actuación deseada y atender demandas crecientes y dispersas que emergen de la complejidad y múltiples funciones de la agricultura. Se deben alinear más en el futuro las prioridades y los objetivos institucionales declarados con las acciones en los niveles hemisférico, regional y nacional.

Reconociéndose que el marco programático del IICA está sólidamente sustentado en procesos institucionales legitimados, en su esencia técnica y legal, por las diferentes instancias gubernamentales, particularmente por la JIA y los mandatos derivados del proceso de las Cumbres de las Américas, el Plan Estratégico propone que el IICA se debe fortalecer en los siguientes aspectos:

b. Renovación de capacidades

El Instituto implementará su propio plan de mejora continua de capacidades técnicas y administrativo-gerenciales. Para este fin se establecerá un programa de desarrollo de recursos humanos a partir de la capacitación en servicio, participación en redes profesionales, capacitación en el exterior mediante becas, la participación de profesionales jóvenes en misiones de asistencia técnica, etc.

El programa de renovación de capacidades irá acompañado por revisiones de cargos y salarios en función del logro de mejores capacidades.

c. Gestión mediante programas en red

Al tender el IICA hacia una institución de conocimiento, adoptará una estructura de programas, los cuales consistirán de procesos, acciones, proyectos, financiamiento y resultados, siendo estos últimos lo más importante. Un programa existe cuando hay objetivos claros, metas, resultados esperados, estrategias de acción y responsabilidades identificables.

La gestión en red ha de conducir a la expansión de la capacidad del IICA. Se crearán las capacidades y mecanismos que permitan que se logre la credibilidad y la capacidad de

gerencia necesarias para la movilización de las redes ya existentes en la región vinculadas a la agenda del IICA. El Instituto reconoce que la sociedad del conocimiento funciona mediante redes formales e informales, hecho que asume como un reto para la cooperación internacional. El trabajo en redes será la forma privilegiada de asumir la complejidad, cada vez más evidente, de los problemas globales.

El IICA se vinculará a las redes con las que comparte objetivos. Como organismo público intergubernamental, aprovechará la enorme capacidad de convocatoria que brindan las redes de instituciones públicas o privadas, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, universidades, corporaciones gremiales y asociaciones civiles. Se tratará de una vinculación fundamentada en la acción, de manera que se compartan agendas y se promueva el propio desarrollo de las redes, en las cuales se verán reflejados los objetivos estratégicos institucionales. Las redes son las estructuras de gestión de mayor potencial, pues permiten sumar recursos y alcanzar masa crítica en temas exigentes, particularmente en temas de gestión de conocimiento.

d. Fortalecimiento de la gestión

La complejidad operativa, financiera y administrativa del Instituto exige la adopción de planes modernos y técnicamente sólidos de gerencia, que permitan optimizar los recursos y proporcionar una base ágil, flexible, confiable y de certidumbre que respalde las acciones técnicas. El IICA modernizará sus instrumentos gerenciales sobre la base de plataformas modernas de gestión, la profesionalización de las áreas administrativas y el uso de sistemas de información gerenciales.

Lograr la máxima calidad en la prestación de servicios y el dominio de aspectos temáticos en los que se sustenta la cooperación requiere que su personal esté adecuadamente capacitado y motivado. Por tanto, el IICA formulará y aplicará una política de recursos humanos mediante la cual sus técnicos y personal administrativo sean valorados con base en sus conocimientos sobre asuntos temáticos, el uso adecuado de instrumentos para la cooperación, el manejo de sistemas de información, la eficiencia de la comunicación, la eficacia en la provisión de los servicios, la eficiencia administrativa, etc.

e. Ampliación de las fuentes de recursos financieros para la cooperación

En el tema de la ampliación de las fuentes de recursos de la cooperación internacional (fondos de cooperación de los países desarrollados y organismos financieros

multilaterales) para el financiamiento de programas, proyectos y acciones del Instituto, hay al menos dos campos que serán redefinidos.

El IICA trabajará para convertirse en el aliado técnico idóneo de agencias de financiamiento regional como el BID (compañero en el sistema interamericano), la CAF, el BCIE y el Banco Mundial. Para ello fortalecerá su capacidad técnica y su posición de vocero de los gobiernos, mediador e interlocutor técnico en procesos de formulación, gestión y ejecución de proyectos, construyendo así una alianza con los organismos internacionales de financiamiento.

El segundo aspecto es la posibilidad de acceder a los recursos de cooperación y ayuda internacional que han sido comprometidos por los países desarrollados. El IICA tiene la oportunidad, al asumir una estructura de programas intergubernamentales, de llevar propuestas de asociación estratégica con países y agencias de cooperación, con el propósito de crear fondos de financiamiento de procesos, programas o proyectos para ser ejecutados en los países. El Instituto extrapolará su experiencia de gestión de proyectos nacionales (fortalecida en la administración de proyectos) al nivel internacional, teniendo como clientes a los gobiernos donantes. Este mecanismo de intermediación de recursos (el IICA actúa como intermediario entre los donantes y los gobiernos receptores de la ayuda) constituirá un soporte fundamental de la acción del Instituto.

f. Alianzas estratégicas

Los problemas relativos a las políticas y capacidades institucionales en la agricultura no pueden ser resueltos por los gobiernos a partir del apoyo recibido de una sola organización internacional. Por lo tanto, el IICA privilegiará la cooperación con otras entidades de cooperación internacional. Tal cooperación debe conducir a iniciativas conjuntas en los ámbitos hemisférico, regional y nacional. Se brindará especial atención a la construcción de alianzas efectivas, especialmente para la captación y el uso muy efectivo de los recursos de la cooperación.

La base de las alianzas deben ser las capacidades y las posibilidades de complementación. En ese sentido, la relación con la banca multilateral, como antes se ha señalado, recibirá especial atención, a fin de canalizar más recursos de inversión en la agricultura y aprovecharlos de mejor manera.

5. EL PLAN ESTRATÉGICO EN ACCIÓN

El contexto en el que se desarrollará la agricultura, la trayectoria reciente de la agricultura, las perspectivas de esta y del desarrollo rural y las necesidades de los países en las áreas de políticas y fortalecimiento de capacidades, han sido el marco de referencia en que se ha basado la generación de esta propuesta de Plan Estratégico 2010-2020.

Uno de los aspectos que ha recibido más consideración es la incertidumbre que se tiene en cuanto al escenario en el que se desarrollará la agricultura del hemisferio. Por ello una de las consideraciones que recibe más atención en este Plan Estratégico es la flexibilidad que debe tener el Instituto para servir a los países en campos específicos de su competencia, recurriendo para ello al uso de varios instrumentos de cooperación que le permitan responder en forma ágil y eficiente.

La respuesta del Instituto se sustentará en tres aspectos: primero, la cooperación técnica en los campos en los que el IICA apoyará a los países y, por lo tanto, en los que gradualmente desarrollará más capacidad, a fin de ser reconocido por su excelencia; segundo, la acción focalizada en campos específicos (capacidad para la definición y gestión de políticas, mejoras institucionales y capacidades personales) y el uso efectivo de los instrumentos para la cooperación, a fin de ser cada vez más útil a los países, para responder a demandas tanto de nivel nacional como aquellas comunes a países de una región o de ámbito hemisférico; y tercero, una administración eficiente y la ampliación y diversificación de las fuentes de recursos para la cooperación.

Esta propuesta, cuyo punto de partida han sido los lineamientos brindados en el Marco Estratégico aprobado en la Decimoquinta Reunión Ordinaria de la JIA celebrada en octubre de 2009, se ha elaborado mediante un proceso de consulta de especialistas del Instituto y externos a este, con conocimientos profundos de la agricultura y el medio rural de las Américas y del IICA. Esta versión del Plan Estratégico incorpora las recomendaciones hechas por la Comisión Consultiva Especial para Asuntos Gerenciales (CCEAG), en su reunión celebrada en julio del año en curso. La propuesta constituye un documento en proceso de construcción, de modo que está expuesto a revisión para su mejora.

El IICA valora en forma especial el proceso de planificación, pero está plenamente consciente de que un futuro mejor se logra transitando paso a paso, con una visión clara

de los objetivos y el cumplimiento de metas. El producto aquí presentado ofrece el marco de referencia para los planes de mediano plazo y brinda pautas para el quehacer del Instituto.

La modernización institucional del IICA no es una tarea fácil, debido especialmente a que el Instituto es una instancia en que convergen necesidades muy diversas de los países y un complejo abanico de bienes públicos hemisféricos y regionales, los que el IICA debe valorar para cumplir su función de ser útil a cada país y al conjunto de ellos. Por tanto, este Plan Estratégico se traducirá en acciones, a medida que los órganos de gobierno del Instituto respalden el proceso de cambio aquí propuesto.

*Impreso en la Imprenta del IICA
Sede Central, San José, Costa Rica
Tiraje: 275 ejemplares*