

ANALISIS DE LA EXPERIENCIA DE REDSICTA EN SU PRIMERA ETAPA ¹

¹ Informe final de la Misión de Análisis de la Experiencia de REDSICTA. La Misión estuvo integrada por el Dr. Carlos Pomareda y el Ing. Gastón Méndez. Las discusiones sostenidas entre ambos miembros de la Misión se caracterizaron por una alta confluencia en cuanto al diagnóstico y las propuestas y ello se refleja en este documento. Este documento incluye las observaciones recibidas de parte de los participantes en el taller realizado en Managua el 15 de diciembre en que se presentó un avance de las principales conclusiones del trabajo. Se agradece a todas las personas que ofrecieron información y opiniones en base a la relación que han tenido con el Proyecto. Las opiniones aquí expresadas son de responsabilidad exclusiva de los miembros de la Misión.

Indice

INTRODUCCION	4
1. Antecedentes	4
1.1. Metodología usada para este trabajo.....	6
1.2. Agricultura y Pobreza en Centroamérica.....	6
1.3. Contexto Institucional.....	7
2. ANALISIS DEL DISEÑO DEL PROYECTO	8
2.1. Diseño general, objetivos y componentes del Proyecto.....	8
2.2. Objetivos de desarrollo	10
2.3. Metas, recursos y valor añadido.....	11
2.4. Congruencia entre investigación estratégica y apoyo a la innovación	12
2.5. Selección de Actividades y Congruencia entre ellas	14
3. ANALISIS DE ASPECTOS TECNICOS	15
3.1. Gestión de conocimiento.....	15
3.1.1. Análisis	15
3.1.2. Recomendaciones	16
3.2. Fondo Competitivo	17
3.2.1. Análisis	17
3.2.2. Recomendaciones	21
3.3. Fortalecimiento del SICTA.....	21
3.3.1. Análisis	21
3.3.2. Recomendaciones	22
4. ANALISIS DE LA GESTION DEL PROYECTO.....	22
4.1. La UEP.....	22
4.1.1. Análisis	22
4.1.2. Recomendaciones	22
4.2. El Comité Directivo	23
4.2.1. Análisis	23
4.2.2. Recomendaciones	23
4.3. El SICTA en el Proyecto y en el Comité Directivo	23
4.3.1. Análisis	23
4.3.2. Recomendaciones	24
4.4 Participación del IICA a nivel regional	24
4.4.1. Análisis	24
4.4.2. Recomendaciones	25
4.5. Apoyo de COSUDE.....	25
4.5.1. Análisis	25
4.5.2. Recomendaciones	25
5. PROSPECTIVA Y SINTESIS DE RECOMENDACIONES	25
5.1. Contexto regional anticipado	26
5.2. Ajustes en la estrategia actual	26
5.3. Principios a mantener.....	28
5.4. Escenarios en relación a rubros - territorios y visión regional.....	29
5.4.1. Escenario 1. Modelo de rubros por territorio.....	29
5.4.2. Escenario 2. Modelo matricial regional	30
5.5. Síntesis de asuntos operativos.....	30

5.5.1 Unidad Ejecutora Proyecto	30
5.5.2 IICA	30
5.5.3 Comité Directivo.....	31
5.5.4 COSUDE.....	31
5.5.5 SICTA	31
5.6 Recomendación Final.....	31

INTRODUCCION

1. Antecedentes

El proyecto REDSICTA es ejecutado por el IICA en el marco del convenio suscrito con COSUDE, entidad que aporta los recursos para este fin. El Proyecto tiene su sede en Managua, Nicaragua y se ejecuta en los siete países de Centroamérica. El proyecto fue aprobado por COSUDE en Noviembre del año 2003; el convenio entre COSUDE y el IICA se firmó en junio del 2004 y el coordinador del proyecto a.i. se hizo cargo en Julio de dicho año. En diciembre del año en curso se cumpliría la primera etapa del proyecto. Se anticipa que podría haber dos fases adicionales, hasta por un periodo total de diez años. Es importante destacar que se ha considerado que esta primera etapa es de suma importancia para generar lecciones que sirvan para orientar la estrategia para el Proyecto en los próximos años.

El proyecto surge de un interés de COSUDE por modificar el enfoque que tuvo por varios años de apoyo a las redes de investigación agrícola en la región. Este apoyo estuvo por más de quince años centrado en el desarrollo de la investigación agrícola, (especialmente en aspectos de genética), que realizaron los Centros Internacionales del CGIAR, en colaboración con algunas entidades regionales y entidades públicas nacionales de investigación agrícola. Entre el 2001 y el 2003 se trato de introducir algunas variantes, creando un nuevo mecanismo (la Fundación Regional para la Investigación y Desarrollo Agrícola, FRIDA) anticipándose que podría ser el medio para captar recursos complementarios de parte de otras agencias internacionales. Este esfuerzo no llegó a materializarse. Sin embargo, debe anotarse que las organizaciones que lideraron las redes continuaron su trabajo obteniendo otros recursos.

El objetivo del proyecto es *“contribuir al desarrollo de una producción agrícola sustentable vinculada a los mercados, permitiendo a los pequeños productores mejorar sus ingresos y alejarse de la pobreza”*^{2,3}. Este objetivo general se alcanzaría mediante tres actividades principales: Gestión del conocimiento; recursos aportados para apoyar los procesos de innovación (a través de un Fondo Competitivo⁴) y apoyo al desarrollo institucional del SICTA. Estas

² El Proyecto centra sus actividades para apoyar a aquellos productores pobres entre quienes son mas importantes los cultivos de maíz, frijol, yuca, papa y camote. En este informe, estos productos se denominan *básicos*.

³ El Proyecto pone también énfasis en los procesos de innovación a lo largo de las cadenas de producción en las que participan los productores.

⁴ Se apoyarían proyectos de investigación estratégica (especialmente regionales) y proyectos de apoyo a la innovación en las categorías de innovación agropecuaria local y de investigación para la innovación. (aparentemente de preferencia nacionales)

actividades serian de responsabilidad de la Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP). Además, el Proyecto se ejecutaría bajo la tutela de un Comité Directivo.

En el marco de lo antes expuesto, el propósito de este documento, de acuerdo a los términos de referencia, es proveer un análisis de la experiencia del proyecto a fin de sugerir los cambios pertinentes para su mayor efectividad en las próximas etapas. Este documento, de acuerdo a las instrucciones recibidas, debe ser claro y conciso en el análisis y en las recomendaciones, y será un insumo importante para COSUDE y el IICA para definir las condiciones en las que se deba ejecutar la siguiente fase.

El objetivo principal de la Misión ha sido: Validar la efectividad del diseño y funcionamiento del proyecto REDSICTA como detonante en el desarrollo rural y reducción de la pobreza.

Específicamente se pidió a la Misión:

- Revisar los aspectos de contenido y manejo del Fondo Competitivo relacionado con los objetivos del proyecto,
- Analizar los avances y relevancia del componente de Gestión de Conocimientos,
- Considerar los avances y relevancia del Fortalecimiento del SICTA, y
- Examinar los aspectos organizacionales del Proyecto (UEP, IICA y COSUDE).

Los términos de referencia dan un grupo de doce preguntas específicas. Ellas son abordadas a lo largo del informe y se les da respuesta en el marco de un análisis un tanto más amplio. Al respecto se ha considerado importante separar tres aspectos. Primero, los aspectos conceptuales que subyacen la definición de objetivos y alcances del proyecto. Segundo, los aspectos de orden técnico (en el diseño y ejecución de las diferentes actividades del proyecto), Y tercero, los aspectos de orden administrativo. Desde luego que hay alguna relación entre los tres aspectos, sin embargo esta separación facilita el análisis y las recomendaciones.

Si bien el Proyecto fue aprobado en Noviembre del 2003; el convenio entre COSUDE y el IICA se firma en Junio del 2004; el Coordinador del mismo actúa en forma interina desde Julio del 2004 y asume funciones en enero del 2005. El técnico responsable del Fondo Competitivo se incorporó en dicha fecha y el responsable de Gestión de Conocimiento en Mayo del 2005. Es decir que en la práctica el Proyecto tiene algo más de un año en ejecución. Esta observación es importante para analizar mas adelante una de las preocupaciones principales que se refiere al retraso de las actividades del Proyecto.

1.1. Metodología usada para este trabajo

Este informe se ha preparado en función del trabajo realizado durante dos semanas y el cual ha incluido los siguientes aspectos:

--Revisión del documento proyecto y el convenio entre COSUDE y el IICA, y de la documentación generada por el proyecto, incluyendo bases para la convocatoria del Fondo Competitivo, informe del Panel de calificación de las propuestas al Fondo, actas de las reuniones del Comité Directivo y el Informe de Actividades del proyecto (Setiembre 2005). También se han revisado documentos generados por el IICA (Informe de la reunión de Representantes y Especialistas Regionales de la Región Central) y algunas de las propuestas de proyectos sometidos a consideración del Fondo.

--Documentos adicionales a los originalmente existentes y que se solicitó que elabore la Unidad Ejecutora del Proyecto, particularmente información sobre la cartera de proyectos presentados a consideración del Fondo.

--Sesiones de trabajo con el Coordinador y los dos profesionales que integran el equipo del Proyecto, responsables respectivamente de Gestión de Conocimiento y del Fondo Competitivo.

--Entrevistas con:

- El Representante de COSUDE en calidad de contraparte del proyecto y miembro del Comité Directivo
- Personal del IICA directamente vinculado al Proyecto a nivel regional
- El Director Ejecutivo del CAC y el delegado ante el Comité Directivo.
- Otros miembros del Comité Directivo
- Miembros del Panel de evaluación de las propuestas ante el Fondo Competitivo
- Los representantes del IICA en los países
- Responsables de proyectos que fueron aceptados y no aceptados en el concurso del Fondo Competitivo

Las conclusiones y recomendaciones preliminares de este informe fueron presentadas en un taller en las Oficinas del IICA en Nicaragua el día 15 de diciembre, en el cual participaron la mayor parte de las personas entrevistadas. El taller permitió discutir las conclusiones preliminares del análisis y aportar sugerencias valiosas para la segunda fase del Proyecto.

1.2. Agricultura y Pobreza en Centroamérica

La región Centroamericana presenta índices altos de pobreza, principalmente en Honduras y Nicaragua. Una gran porción de esta población pobre vive en las zonas rurales y no pueden asegurar el acceso permanente a más y mejores

alimentos. Sus ingresos son bajos y sus tierras de dudosa calidad. En general tienen dificultades de acceder a bienes y servicios mínimos para vivir con dignidad.

Los agricultores mas pobres se dedican especialmente los productos básicos antes referidos, por razones de seguridad alimentaria. Su participación en las cadenas de creación de valor de estos rubros es mínima pues se limitan a la producción primaria y venden en sus fincas.. Algunos cuellos de botella a solucionar requieren innovaciones tecnológicas que respondan a señales provenientes de los mercados. Muchos de estos productores confrontan oportunidades y desafíos ante la creciente apertura comercial y acceso a otros mercados.

Los acuerdos de integración Centroamericana en materia de agricultura están haciendo evidente la necesidad de una mas acelerada generación y transferencia de tecnología. Los compromisos adquiridos por los países en el recientemente suscrito acuerdo de libre comercio con Estados Unidos (CAFTA) expone a los agricultores a la presión para ser mas competitivos en los rubros tradicionales y a diversificar su producción en rubros mas rentables. Desde luego que además de eso, deberán considerarse otras opciones para generar ingresos y empleo en las economías rurales.

Todos los puntos descritos anteriormente dan una fuerte pertinencia al proyecto. Por lo tanto, es posible concluir que ello justifica los esfuerzos de COSUDE y de las organizaciones que se han comprometido en esta iniciativa.

1.3. Contexto Institucional

El Proyecto apuesta fuertemente a la plataforma institucional del SICTA como mecanismo regional que capitalice los aportes del Proyecto y que le de sostenibilidad a REDSICTA. Si bien se sabe que esta plataforma es débil, el Proyecto asume que es posible fortalecerla considerando que es la instancia más idónea para contribuir con la integración tecnológica a nivel de la agricultura regional. Sin embargo, la naturaleza del SICTA trae de inicio dificultades, puesto que parte del supuesto de que las instituciones que la componen (Institutos de Investigación) son capaces de fortalecerlas en si mismas. La realidad muestra que estos institutos son débiles en todos los países y no gozan de la mejor institucionalidad, continuidad y confianza de los actores involucrados en el desarrollo de la agricultura, tanto a nivel de productores como de empresarios.

Como un brazo importante para el Proyecto se esperaba que el SICTA dé preferencia a la articulación de acciones concretas que lleven a la capitalización de aprendizajes existentes o nuevos en materia de innovación tecnológica. Se han establecido agendas con planes de acción definidos; y se ha partido del supuesto de que el sistema como tal tiene la suficiente capacidad operativa. Sin embargo, la realidad es bastante diferente: Uno de los factores de mayor importancia es la debilidad de la Secretaría Ejecutiva del SICTA. El Secretario Ejecutivo es a tiempo parcial (15% de su tiempo le dedica al SICTA). A nivel del

SICTA como instancia técnica su dinámica depende de la voluntad y el interés de los institutos y de las personas que se encuentran en los cargos directivos. En general se percibe que el SICTA se caracteriza por una institucionalidad débil.

El CAC como instancia cúpula en materia de integración agrícola es considerado como el espacio político más aconsejable para que las autoridades superiores de los diferentes países asuman compromisos para desarrollar emprendimientos de beneficio común en generación y transferencia tecnológica. Si bien existen los compromisos a nivel de lineamientos políticos generales y las instrucciones en particular, el diseño institucional a nivel de cooperación horizontal no ha sido capaz de plasmarlas en acciones concretas. El Proyecto tiene la expectativa de constituirse en un dinamizador de estas relaciones bajo el supuesto de que existe el compromiso necesario y que la institucionalidad es funcional a estos objetivos.

El IICA como ente ejecutor está llamado a desempeñar un papel estratégico, que va mucho más allá de ser un administrador del proyecto. El IICA es una de las instituciones con mayor experiencia en la región en materia de desarrollo agrícola, con acciones reconocidas en cuanto al desarrollo institucional para la generación y transferencia de tecnología. Estas cualidades han primado para que se le encomiende la administración del Proyecto por mandato de la COSUDE.

En conclusión, el Proyecto opera en un marco institucional poco funcional, y por lo tanto confronta el desafío de ligarse a ese marco o actuar con independencia, siguiendo el ejemplo de muchos otros proyectos regionales para la agricultura en Centroamérica. El Proyecto le ha apostado al marco institucional, pero reconoce que este marco debe fortalecerse.

2. ANALISIS DEL DISEÑO DEL PROYECTO⁵

2.1. Diseño general, objetivos y componentes del Proyecto

Análisis

El Proyecto ha sido diseñado bajo la orientación regional, es decir que responde a las iniciativas de articulación e integración Centroamericana en materia de generación y transferencia de innovaciones tecnológicas en agricultura. El Proyecto nace con la expectativa de contribuir a la reducción de la pobreza de los agricultores pobres que producen productos básicos mediante el incremento

⁵ A partir de esta sección y siguiendo las sugerencias de COSUDE, cada uno de los temas que se aborda tiene una parte de análisis una de recomendaciones. Al final del documento se ofrece también una síntesis de las principales recomendaciones.

de sus ingresos por la venta de sus productos en el mercado y la mayor disponibilidad de alimentos para su alimentación. Para el logro de su objetivo se desarrolló una estrategia compuesta por tres elementos sistemáticamente articulados:

- Bajo el enfoque de la demanda y de cadenas agroproductivas llegar a los mercados con productos competitivos basados en espacios regionales de interés de los países,
- Generar, adaptar y difundir conocimiento tecnológico que demanden los sistemas productivos a nivel regional de fuentes nacionales, y
- Fortalecer la coordinación e integración regional en torno al desarrollo y transferencia de tecnología agrícola.

Tres fueron los objetivos específicos para la fase inicial:

- Establecer la Unidad Ejecutora del Proyecto,
- Poner en operación el proyecto y el fondo competitivo de innovación tecnológica, y
- Apoyar al fortalecimiento institucional de REDSICTA y del SICTA.

En principio, el diseño general del Proyecto responde a la pertinencia que dio origen al proyecto basado en su objetivo general. Lo que se esperaba es que:

- a lo largo de la fase se cuente con mayor precisión de lo que implica su carácter regional y las connotaciones nacionales,
- un Comité Directivo que funcione como la instancia de decisiones estratégicas y de políticas, basado en una composición equilibrada de representación pública y privada,
- decisiones en cuanto al grupo meta que se encuentran en la franja de pobreza, pero cuentan con potencial para absorber sosteniblemente innovaciones tecnológicas,
- claridad en las orientaciones del enfoque de demanda, agro cadenas y mercados,
- precisiones en cuanto a la estrategia sobre todo con respecto al financiamiento de proyectos que no caigan en la competencia nacional y tengan perspectivas de impacto regional,
- claridad sobre la fragilidad institucional del SICTA por las dificultades de su viabilidad como ente dinamizador del Proyecto, etc.

Recomendación

Si bien una fase de orientación debe buscar estas respuestas, el diseño original debió dar la mayoría de las precisiones como hipótesis a comprobar. Considerando que existen muchas experiencias en la región, se recomienda que

estas sean tomadas en cuenta para una revisión del diseño del Proyecto en la siguiente fase, especialmente considerando como este Proyecto Regional añade valor y sirve de catalizador de los proyectos nacionales.

Se recomienda también que el Proyecto sea mas específico en cuanto a sus objetivos, pues existe un exceso de expectativas sobre lo que puede lograr, especialmente si se considera las debilidades del sistema institucional en el que anticipa apoyarse.

2.2. Objetivos de desarrollo

Análisis

Este es un tema central, pues el Proyecto no hace una diferenciación clara entre objetivos de desarrollo y objetivos que el Proyecto espera lograr. Por otro lado si uno se remite a los objetivos específicos en la primera fase (referidos en la sección anterior), ellos parecen mas bien metas operativas.

En relación a los objetivos de desarrollo que procura el Proyecto, existen algunas dudas de las personas directamente comprometidas en su ejecución, y en particular como lograr que por la vía de la investigación, que da origen a innovaciones tecnológicas en rubros que generan poco ingreso por hectárea, se hagan aportes sustanciales y en forma rápida para superar las condiciones de pobreza. Este dilema se presenta en prácticamente todos los proyectos de investigación y en menor grado en los que apoyan más explícitamente los procesos de innovación tecnológica en ámbitos localizados, si es que no cuentan con instrumentos concretos para alcanzar los objetivos que anhelan. Esto es más serio cuando no se hace una acotación adecuada de lo que realmente es posible de alcanzar.

Recomendación

Las dudas en este campo deben resolverse adoptando una posición simple y pragmática sobre la contribución real que se puede hacer a la seguridad alimentaria y a superar la pobreza entre los productores pobres dedicados a los rubros en los que centra su atención el Proyecto.

Primero, hay que hablar de efectos localizados, es decir en las zonas donde se tienen intervenciones directas (por la vía de la gestión del conocimiento o con proyectos apoyados con el Fondo Competitivo). Si el SICTA (o las entidades nacionales que lo integran) asimila los aportes hechos por el proyecto y genera medidas de política relevantes y estas se ponen en práctica, entonces los efectos pueden ser de mayor alcance. Estos resultados sin embargo no pueden ser garantizados por el proyecto. Al respecto se ofrecen comentarios adicionales mas adelante.

Segundo, es posible contribuir a mejorar rápido la seguridad alimentaria básica de los productores pobres si se aumenta especialmente la productividad y la calidad nutricional de los productos básicos y se disminuyen los riesgos de producción en condiciones de clima adverso. Por lo tanto, sí tiene sentido

fomentar innovaciones en los rubros incluidos. Por otro lado, los ingresos posiblemente pueden mejorarse en forma más efectiva si se complementa la producción de productos básicos con nuevos rubros (hortalizas, apicultura, artesanías, etc.) y si se añade valor a los productos básicos y a los nuevos. Esto también es factible de lograr.⁶

Y tercero, respecto a la celeridad con la que se logran resultados, hay que poner más atención en los procesos de innovación, pero acompañados de planes de negocios, para asegurar que se produce en función de contratos de compra y no en base a ilusiones de venta que no se materializan. Esto puede permitir resultados tangibles en una campaña agrícola. Por otro lado hay que admitir que las acciones de investigación que generan innovaciones, toman tiempo hasta que se generan las innovaciones y estas son adoptadas por los agricultores. Esto no significa que el Proyecto desatienda la investigación y al respecto se hace una sugerencia mas adelante.

2.3. Metas, recursos y valor añadido

Análisis

Otra preocupación expresada es que el Proyecto cuenta con muy pocos recursos para poder dar respuestas de escala razonable en siete países, a través de tres componentes, en dos años. Aunque las respuestas en este caso están asociadas a lo observado en la sección anterior, es necesario un análisis mas profundo sobre el entorno en el que se desarrolla el Proyecto. Al respecto se ofrecen tres comentarios.

Primero, el Proyecto se diseñó, se inició y se ha ejecutado durante su primer año, sin una suficiente valoración de las iniciativas similares en cada uno de los países. Entre muchas de ellas se recurre a fondos competitivos para apoyar la innovación, y a programas de gestión del conocimiento, las cuales no han sido tomadas en cuenta por el proyecto⁷. Esta es una omisión importante pues no esta claro cual es el valor que añade el Proyecto al tratarse de un proyecto regional.

Segundo, el Proyecto se ha desarrollado sin un estudio de Línea de Base, en cuanto a la situación de los cinco rubros y la forma en que, al mejorar su productividad o al diversificar la producción, se podía mejorar la seguridad alimentaria y superar la pobreza entre determinado segmento de productores en

⁶ Como se apreciará mas adelante, muchas de las propuestas al Fondo Competitivo han sido para estos fines, siendo ello un reflejo claro de por donde va la demanda.

⁷ Se estima que para apoyar la innovación y los agronegocios, en la región hay por lo menos un iniciativa relacionada a la gestión de conocimiento en cada país y en promedio dos fondos competitivos en cada país.

determinadas zonas. Es decir, hay que reconocer que no se generarán beneficios ni para todos los productores pobres ni para todo Centroamérica⁸.

Y tercero, el Proyecto asume que el SICTA tiene la capacidad para absorber sus aportes y que va a ejercer un efecto multiplicador importante tanto a través de la difusión como gestionando políticas que favorezcan los procesos de innovación. Esto es un supuesto irreal y no ha estado acompañado de una propuesta para el desarrollo del SICTA en aquellos aspectos de interés particular para este Proyecto⁹.

Recomendación

Como requisitos para definir la estrategia para la segunda etapa, se recomienda a COSUDE y al IICA encargar en forma inmediata los siguientes trabajos;

- *Un mapeo rápido de cual es la situación en la región sobre los fondos competitivos nacionales y a nivel regional (FONTAGRO) y a partir de ello definir cual puede ser el valor añadido que haga este proyecto y cuales serían los medios para ello. Ello puede cambiar el peso relativo de las tres actividades y la estrategia operativa en la ejecución de cada una de ellas.*
- *Un estudio de Línea de Base bastante acotado que defina con la mayor precisión posible situación de los rubros y los productores a quienes se desea beneficiar, y tomando en cuenta las demandas potenciales para acciones de investigación estratégica y de fomento de innovaciones.*
- *Y una propuesta de estrategia para desarrollar la capacidad del SICTA, con mayor atención a aquellos aspectos medulares para potencializar los resultados de este Proyecto y no una propuesta de fortalecimiento en un sentido mas amplio.*

2.4. Congruencia entre investigación estratégica y apoyo a la innovación

Análisis

En relación a estos temas existen tres asuntos relacionados. Uno concerniente a las definiciones; otro en relación a la relevancia de hacer investigación o apoyo a innovaciones para dominios limitados y que generen resultados rápidos; y otro vinculado a la justificación para realizar investigaciones estratégicas vinculadas a dominios de amplia cobertura.

⁸ Al inicio del Proyecto en setiembre del 2004 se trató de realizar este trabajo, pero no se contó con la aprobación del Comité Directivo. Posiblemente se debía haber presentado mayor detalle de los términos de referencia, método, productos esperados, costos y tiempo en el cual se lograrían los resultados de dicho trabajo.

⁹ Como se verá mas adelante, aparentemente ya existen los términos de referencia para generar dicha propuesta, pero estos no han sido conocidos por la Misión.

Existen diversas opiniones sobre la relación entre investigación, transferencia de tecnologías y apoyo a la innovación (tecnológica y en gestión) y en cuanto a las respectivas definiciones. Lamentablemente se desperdician muchos recursos tratando de lograr definiciones de consenso sobre estos conceptos, que en poco aportan para definir acciones que en forma práctica contribuyan a mejorar el bienestar de los agricultores.

Existe una controversia entre apoyar el desarrollo de innovaciones para mejorar la competitividad de empresas o grupos de productores y la motivación (ingenua) de que una vez desarrollada una innovación, esta se va a transferir a los competidores. Si bien este es el gran supuesto para generar bienes públicos, en la práctica estas innovaciones que crean competitividad no siempre son bienes públicos.

La justificación para apoyar investigaciones de relevancia para dominios limitados, que en forma rápida generen innovaciones que permitan superar la pobreza, es poco difícil de justificar si es que en realidad hay un vacío de conocimiento que justifique la investigación. En la práctica casi siempre existe el conocimiento pero no se busca con diligencia y se opta por justificar investigaciones redundantes o de poca calidad. En estos casos lo más relevante es encontrar soluciones prácticas y articular negocios.

Y en tercer lugar cuando realmente no existe el conocimiento entonces hay que optar por investigaciones estratégicas, de mayor alcance en cuanto a los dominios para los cuales se pueden generar soluciones, con mas recursos y hechas por personas y organizaciones calificadas. Estas serian las llamadas investigaciones estratégicas regionales

Recomendación

Se recomienda reconocer en forma sencilla que se quiere ayudar a los agricultores pobres con potencial para introducir cambios que les permitan reducir costos, manejar mejor las inestabilidades climáticas, capitalizar sus fincas y generar más ingresos. Eso puede definirse de muchas formas. Se recomienda no seguir usando energía en encontrar definiciones que satisfagan a las personas más vinculadas al Proyecto, cuando de todas maneras otras adoptarán sus propias definiciones. Hay que ponerse de acuerdo en principios básicos.

Respecto al apoyo a iniciativas locales para innovaciones entre grupos de pequeños productores, se recomienda valorar la forma en que este proyecto puede apoyar otras iniciativas, como fondos competitivos ya existentes, pero no asumir compromiso en el apoyo directo. Continuar apoyando proyectos locales pequeños podría no ser el uso mas adecuado de los recursos del proyecto. Sin embargo, hay otras consideraciones para realizarlo, como por ejemplo la continuación del aprendizaje sobre el uso de métodos alternativos que pueden

ser utilizados. En todo caso, si se decidiese continuar con esta línea de trabajo, mas adelante se ofrecen recomendaciones al respecto.

Y en relación al apoyo a la investigación estratégica, se recomienda que este se dé a partir de una identificación seria sobre asuntos medulares que requieren atención ya sea porque no hay soluciones inmediatas o porque nadie está realizando tales investigaciones. Esto no tiene que hacerse por la vía del Fondo Competitivo, sino encargando proyectos específicos, luego de un análisis de vacíos de conocimiento estratégico para cada uno de los rubros básicos.¹⁰ Además, debe considerarse si estos aspectos no están siendo investigados con apoyo de otros fondos como el FONTAGRO u otras iniciativas nacionales o regionales. Debe recordarse también que estas investigaciones deben tener una justificación regional y que para realizarse se requieren sumas importantes de recursos. En tal sentido se recomienda que el aporte de COSUDE para proyectos regionales de investigación estratégica se complementen con aportes de otras organizaciones internacionales.

Si bien en el taller del 15 de diciembre se tuvo una discusión interesante sobre proyectos regionales de investigación estratégica vs. proyectos estratégicos regionales, se recomienda un análisis mas profundo de este aspecto. COSUDE bien podría cumplir un papel de alto impacto si apoya proyectos regionales estratégicos, como por ejemplo de capacitación en agronegocios para pequeños productores, educación para la captura y aprovechamiento de información tecnológica, información sobre exigencias de calidad, inocuidad y empaque de productos para la exportación en pequeña escala, etc. Los Centros internacionales del CGIAR y otras entidades regionales tendrían en estos proyectos una oportunidad interesante para lograr mas impacto mas rápido.

2.5. Selección de Actividades y Congruencia entre ellas

Análisis

El Proyecto incluye tres actividades: Gestión de conocimiento, apoyo a la innovación (por medio del Fondo Competitivo) y apoyo a SICTA para una gestión mas efectiva. Desde el punto de vista conceptual la sinergia entre estos tres componentes es de alto valor y merece ser mejor aprovechada.

Las tres actividades del Proyecto están adecuadamente concebidas. Se anticipa que el apoyo a la innovación se de por la vía del Fondo Competitivo y que este proceso sea reforzado con acciones orientadas a la captura y difusión de conocimientos; y que además, para extender lo logrado con ambas actividades, el SICTA genere las medidas de política pertinentes. Por lo tanto, no se considera necesario hacer modificaciones en estos aspectos; pero si hay

¹⁰ Al respecto debe recordarse que el taller que se realizó con los centros de investigación miembros del CGIAR en Agosto del año en curso, no rindió un producto que llenase las expectativas al respecto.

necesidad de redefinir aspectos técnicos y operativos en relación a la forma en que se desarrollan estas actividades, procurando una mayor sinergia.

Por otro lado, dentro de la actividad de apoyo a la innovación con el Fondo Competitivo, se consideran tres variantes en cuanto a los proyectos que recibirán apoyo: proyectos de investigación para la innovación, proyectos de innovación agropecuaria local y proyectos regionales de investigación estratégica. Estas opciones se prestan a ambigüedades y por lo tanto más adelante se ofrecen recomendaciones al respecto.

Recomendación

Respecto a las modalidades de proyectos locales a ser apoyados con el Fondo, si se decide continuar esta línea, se recomienda una calificación más sencilla y adecuada a los objetivos del Proyecto respecto a mejorar la seguridad alimentaria y contribuir a reducir la pobreza entre quienes ahora producen los rubros básicos. En tal sentido las opciones de proyectos que se apoye deben ser: mejora de productividad y reducción de riesgos en los mismos rubros; diversificación (complementaria) hacia rubros más rentables; y generación de valor agregado (con los mismos rubros o los nuevos). En todos los casos debe primar el criterio de apoyo para la innovación, tecnológica y en gestión. En el cuadro que sigue se puede apreciar como los diferentes tipos de proyectos contribuyen en forma diferenciada a los dos objetivos de desarrollo.

Cuadro 1. Propuesta de tipología de proyectos locales

Proyectos	Seguridad alimentaria	Pobreza
<i>Productividad en los mismos rubros</i>	xxx	x
<i>Diversificación</i>	x	xxx
<i>Valor agregado</i>		xxx

3. ANALISIS DE ASPECTOS TECNICOS

3.1. Gestión de conocimiento

3.1.1. Análisis

Conceptualmente el componente de gestión de conocimiento no presenta problemas y su pertinencia es clara en un proyecto regional donde la demanda por conocimiento es amplia, denotado por la existencia de varios proyectos nacionales y regionales que están concentrados en este tema. Un elemento que debe recibir más atención es la mayor articulación entre los diferentes esfuerzos nacionales donde REDSICTA puede dar mucho, generando complementariedades y sinergias.

Algunos problemas operativos como la tardía contratación del responsable de este componente y la excesiva absorción del personal en el Fondo Competitivo no han permitido contar en la fase de orientación con experiencias concretas en este componente que consideramos de vital importancia por su contribución a un proyecto que prioriza el flujo de conocimientos a nivel regional.

La estrategia definida para la ejecución de esta actividad aun no es suficientemente clara y adolece de por lo menos tres limitaciones. La primera es insuficiente definición del tipo de conocimientos que se va a capturar y difundir en función de los actores finales a los que se requiere llegar, léase los productores mas pobres. Segundo, no está bien definido quienes son y cual es la función de actores intermedios, para capturar y llevar el conocimiento a los beneficiarios finales. Y tercero, este componente no ha desarrollado aun suficientes vínculos con otros mecanismos similares que existen en la región.

Se presenta además un desafío y este se refiere a que si (con el Fondo Competitivo) se apoyan iniciativas de creación de valor agregado y de diversificación de cultivos, entonces los requerimientos de conocimiento se van a extender más allá de los requeridos para los productos básicos.

En relación a los avances, es oportuno mencionar que este componente se inició solo a mediados de mayo de este año y de acuerdo a los técnicos del Proyecto, durante el tiempo transcurrido ha desempeñado una función de apoyo en la difusión de las bases del concurso para el Fondo Competitivo y en la capacitación para la preparación de propuestas. Sin perjuicio del mérito de tales acciones, debe reconocerse que sus objetivos son de mucho mayor alcance. Es de esperarse por lo tanto que este componente adquiera mayor peso específico en el futuro inmediato.

3.1.2. Recomendaciones

Con el propósito de crear una red de organizaciones asociadas al Proyecto para el mejor aprovechamiento de este componente, se recomienda que el Proyecto defina algunos requisitos que deben cumplir las organizaciones que se incorporen como asociadas a este componente y que realice una caracterización (via e-mail y fax) de las organizaciones que cumplan los referidos requisitos. Esto se puede iniciar con las organizaciones que han presentado proyectos a consideración, las cuales a su vez (presuntamente) tienen vínculos con organizaciones de productores.

Se recomienda también que el Proyecto tome conocimiento en forma rápida sobre otros programas similares en la región, incluyendo las experiencias del IICA. De ellos puede aprender sobre sus experiencias y puede además construir alianzas.

Para el logro de un mayor impacto de este componente se recomienda revisar la estrategia operativa y precisar las acciones que realizará con organizaciones asociadas.

Respecto a la asignación de recursos para el desarrollo de este componente, se recomienda elaborar un presupuesto detallado que refleje que el ajuste en la estrategia.

3.2. Fondo Competitivo

3.2.1. Análisis

El Fondo se ha constituido en el reflejo de la mayoría de las asimetrías conceptuales, de diseño e institucionales del Proyecto. Por un lado la poca claridad las consideraciones regionales han sesgado al Fondo hacia el nivel nacional en aparente competencia o complementariedad con los fondos nacionales. Esto no ofrece impactos potenciales significativos; por un lado porque es pequeño para tantos países y por otro porque su carácter estratégico estaría siendo desaprovechado. Si el Fondo sigue usando para apoyar pequeños proyectos locales sin un apoyo fuerte de las acciones de extensión de conocimiento, podría esperarse que la incidencia del Fondo sea mínima.

Los instrumentos de los que dispone el Fondo han sido diseñados con características a nivel nacional y su aplicación ha permitido el primer concurso con 52 propuestas y 12 de ellas seleccionadas para negociación. Ninguna de ellas responde a nivel estratégico regional por lo que se espera realizar un llamado exclusivo para este nivel.

El proceso de conformación de las alianzas no necesariamente responde al enfoque de la demanda. En general son las organizaciones generadoras de conocimientos las que lideran los procesos de elaboración, concurso, negociación e implementación. Los criterios para orientar las alianzas no son claros puesto que hay entidades públicas que han sido ganadoras de concursos en una franca contradicción con abrir la competencia a entidades privadas que puedan lograr quizá resultados alternativos más alentadores.

Las propuestas todavía adolecen de un enfoque de la producción al mercado y no de jalar desde el mercado, la producción. En el proceso de negociación se ha ido ajustando estas deficiencias de enfoque; lo que no está claro es hasta que nivel se debe cambiar cada Proyecto como fruto de las negociaciones. Si este cambio resultase sustancial probablemente cuestionaría el papel que ha jugado el panel de evaluación y se termine con un proyecto diferente al inicialmente propuesto.

La calidad de los proyectos no ha sido del todo satisfactoria. Ellos son en una buena proporción creados por las entidades oferentes dentro de las alianzas. Como se verá más adelante, la negociación evidencia la baja calidad de las propuestas por cuanto están sufriendo una serie de ajustes que reorientan su marco lógico y pretenden mejorar la factibilidad de los resultados.

Reglamento Operativo del Fondo Competitivo

La primera versión de este documento se logró en Octubre de 2004, a la cual se incorporaron sugerencias del CD. La versión disponible es de Febrero 2005, y es bastante completo y al cual se le dio amplia difusión. Sin embargo, hay por lo menos cuatro aspectos importantes que luego se reflejan en las bases para la convocatoria y que han afectado la subsiguiente valoración de las propuestas y la labor del Panel de selección. Primero, la inadecuada definición de categorías de proyectos para ser cofinanciados, especialmente entre los de investigación estratégica (regionales) y los de innovación e investigación para la innovación (locales)¹¹. (Ver comentario en 2.4). Segundo, la ausencia de criterios para valorar la capacidad de las organizaciones, especialmente aquellas que asumirán responsabilidad por la ejecución de los proyectos. Tercero, la falta de claridad sobre las que son actividades del proyecto que se cofinancia y las actividades que realizan los agricultores. Y cuarto, la ausencia de criterios de género.

Bases para la primera convocatoria

Este documento, también elaborado en Febrero 2005, refleja los aspectos ya referidos en el Reglamento Operativo del Fondo Competitivo.

En este caso se justifica aun más la definición separada de bases para los concursos de proyectos locales y regionales.

Aprobación del Reglamento y las Bases por parte del Comité Directivo

En su segunda sesión (Octubre 2004) el CD revisó e hizo sugerencias al Reglamento del FC y aprobó la versión revisada en marzo 2005. El CD no se percató de los asuntos a los que se ha hecho referencia en el acápite sobre el Reglamento, o en todo caso no están reportados en las actas de las sesiones en que se revisó y en la que se aprobó el Reglamento.

Difusión de la primera convocatoria.

Las convocatorias fueron realizadas de manera cuidadosa y transparente, aunque el ritmo fue más lento que lo esperado¹². Destaca la amplia tarea de difusión realizada por el Proyecto en todos los países. En los talleres de difusión participaron cerca de 440 personas. Se recibieron 52 propuestas de proyectos.

¹¹ Es oportuno reconocer que con las Bases para la convocatoria se entregaron formatos separados para ambos tipos de proyectos, sin embargo no hay diferencias sustantivas entre ambos formatos ni en los criterios que los diferencien.

¹² Se tardó un mes para solicitar las propuestas y se tardó mas de 3 meses para responder sobre los resultados de la calificación.

Resultado claro que una cantidad importante de ONGs y algunas entidades de investigación y capacitación se movilizaron para identificar productores que pudiesen estar interesados en recibir sus servicios. En su mayoría, las propuestas nacieron del interés de las entidades y no de los productores.

La convocatoria tuvo un retraso respecto a la fecha originalmente prevista (30 de Noviembre, 2004) debido a que debían resolverse aspectos de la vigencia del convenio COSUDE-IICA y recomendaciones de las entidades participantes.

Labor y resultados del Panel

El Panel fue seleccionado rigurosamente, estando compuesto por profesionales representativos del sector con mucha idoneidad. Las orientaciones para su trabajo se dieron en función de los objetivos del Fondo, sin embargo su internalización de la visión del Proyecto no era suficiente. Por un lado no hubo suficiente articulación con los otros dos componentes a fin de que cada proyecto aporte y sea parte del sistema de gestión de conocimiento y genere propuestas a ser aprovechadas por el SICTA. Por otro lado, no hubo suficiente diferenciación en los criterios y estrategia para favorecer iniciativas regionales sobre las locales.¹³

La labor del Panel está documentada en su informe de junio 2005. Se destaca en dicho informe que detrás de las 52 propuestas hay una cantidad muy significativa de recursos inicialmente comprometidos por las organizaciones interesadas en realizar y apoyar innovaciones. También se señala la amplia variedad de temas, enfoques y calidades de las propuestas. La información provista en el informe es abundante.

Hubiera sido deseable que el Panel analice las propuestas de proyectos de acuerdo a una calificación de los mismos en relación a los tres posibles orientaciones antes expuestas. En un Cuadro elaborado por la UEP a solicitud de la Misión de Evaluación (una variante del Cuadro 3 pag.5 del informe del Panel) se muestra que de los 52 proyectos, 23 son en los mismos rubros para aumentar productividad y disminuir riesgos; 12 son para la diversificación; 14 son para añadir valor y 3 son para otros asuntos.

Aprobación de proyectos por parte del Comité Directivo

¹³ De acuerdo a las instrucciones recibidas, el Panel se centró en el análisis de las propuestas de acuerdo al Reglamento y las Bases, pero no tomó en cuenta (porque no lo dice el Reglamento) una relación mas explicita entre estos proyectos y las otros dos brazos del REDSICTA, gestión de conocimiento y gestión de políticas por parte del SICTA

El Comité Directivo aprobó las propuestas de proyectos que fueron seleccionadas por el Panel. Sin embargo debe reconocerse que hubo expresiones de disconformidad con los resultados, por parte de algunos miembros del Comité Directivo.

Información sobre resultados de la convocatoria

En relación a estas tareas se han observado dos aspectos de suma importancia. Primero, la UEP dio prioridad a comunicar a las entidades cuyos proyectos no fueron aprobados y a darles explicaciones de porque no habían sido aprobados. Esto absorbió una cantidad de tiempo, que en realidad no se justificaba, sobre todo si el numero de proyectos no aprobados era mas del 75 por ciento del total. Y luego procedió a comunicar lo propio a las entidades cuyos proyectos fueron aprobados.

Negociación de proyectos aprobados

Con posterioridad se inicia el intercambio de comunicaciones con las entidades ganadoras y la revisión por parte de estas, de las propuestas originales. Posteriormente se inician las visitas de negociación ahora en curso. Este proceso es innecesariamente engorroso y focalizado en procesos y cumplimiento de condiciones preventivas y no en una relación de pagos contra cumplimiento de hitos. Ya en su sesión de Marzo 2005 el CD recomendó a la UEP “buscar un mecanismo mas barato para realizar las negociación de los proyectos a nivel regional’

Plan de desembolsos y Costos de operación

La administración del Fondo Competitivo no es lo suficientemente eficiente si se considera las diferentes etapas, procedimientos, normas que deben seguirse en cada etapa. Las causas no tienen que ver mucho con la eficiencia de la UEP, sino con el diseño mismo, puesto que el Fondo no está adaptado a la perspectiva de la región Centroamericana y al tipo de clientes locales a los que se dirige. Parte del supuesto que la tramitología en los países de la región es rápida y la realidad nos muestra que no es así.

Los instrumentos son de complicada aplicación para las organizaciones locales no muestra tiempos críticos ni indicadores de eficiencia y eficacia. Establece varias instancias desarticuladas entre si con roles que despiertan celos, como es el caso del Comité Directivo y el Panel de Evaluación. Los procedimientos actuales dejan en condición marginal el trabajo de la Unidad Ejecutora sin darle la posibilidad de influir para reorientar antes de las decisiones finales, sino solamente en la fase de negociación de los proyectos aprobados, cuando hay que asegurarse que dichos proyectos convergen con los de REDSICTA..

En el contexto de esta complejidad el costo operativo del Fondo es alto. Hasta el momento se ha aplicado en costos cerca del 13 % del total de la inversión

adjudicada. El proceso se encuentra en fase de negociación y se espera que en el primer semestre del año 2006 se inicien todos los proyectos, coincidiendo en general con las campañas agrícolas.

El Proyecto aun no ha iniciado el plan de desembolsos para los doce proyectos aprobados. Si se continua con el procedimiento actual, el Fondo bien pudiera llegar a costos operativos que superen el 20 por ciento del total de los recursos asignados para este fin. Esta cifra se considera inaceptable.

3.2.2. Recomendaciones

Hacer una separación más definitiva entre proyectos regionales de investigación estratégica y los de apoyo a las innovaciones locales, y de ser necesario tener reglamentos separados.

Considerar el apoyo a proyectos regionales estratégicos, no necesariamente de investigación estratégica.

Revisar sustancialmente los temas y criterios que justifican proyectos regionales de investigación estratégica (Pág. 5 del Reglamento)

Modificar el reglamento a fin de que queda mejor explicado la relación entre los proyectos que apoya el Fondo y las otras dos actividades de REDSICTA

Incorporar en ambos casos criterios explícitos sobre la capacidad de las organizaciones. Una organización con capacidad puede hacer muy exitoso un proyecto con limitantes en su diseño. En otras ocasiones organizaciones débiles echan a perder proyectos buenos (elaborados por personal ajeno a las entidades que los presentan)

Modificar sustancialmente los procedimientos de negociación y manejo de fondos de apoyo a los proyectos, a fin de ahorrar recursos.

Establecer un sistema de monitoreo y evaluación de los proyectos, incluyendo este costo en los proyectos a fin de que sea portado en partes iguales por el Fondo y por la entidad solicitante.

3.3. Fortalecimiento del SICTA

3.3.1. Análisis

Este tercer componente del Proyecto ha sido el menos desarrollado. Es muy importante tomar conciencia que sin la capacidad necesaria del SICTA, el Proyecto es tremendamente débil y perdería la posibilidad de tener un impacto regional significativo.

Por otro lado, pretender fortalecer el SICTA significa fortalecer sus entidades nacionales miembros y la Secretaría Ejecutiva. En el documento de políticas elaborado con apoyo de REDSICTA en junio del 2005 se hicieron recomendaciones para este fin.

3.3.2. Recomendaciones

Se recomienda proceder de inmediato a clarificar el papel del SICTA en el Proyecto, especialmente para extender los beneficios que se generan de las otras dos actividades del Proyecto.

Se recomienda dar curso a la propuesta de fortalecimiento de la capacidad del SICTA solamente en aquellos aspectos de interés para el Proyecto, pues tratar de un fortalecimiento integral sería una actividad de mucho mayor alcance y poco viable de lograr.

4. ANALISIS DE LA GESTION DEL PROYECTO

4.1. La UEP

4.1.1. Análisis

La Unidad Ejecutora del Proyecto se fue conformando por partes en ritmos diferentes. Esta demora influyó fuertemente en los desfases en los logros esperados para los componentes. La presión por “hacer” le restó tiempo al análisis de orden estratégico especialmente para articular los tres componentes. El Fondo Competitivo concentró la mayor parte del tiempo del equipo, dando un sesgo de prioridad operativa no obstante de existir otras prioridades estratégicas de mayor importancia regional como es la gestión de conocimientos.

En opinión de alguno de los miembros del Comité Directivo, el proceso de conformación de la UEP no solamente fue lento sino con poca participación de los miembros de este comité. Se esperaba que la experiencia del IICA se pudiera reflejar en una mayor rapidez y dinámica en el arranque del proyecto.

4.1.2. Recomendaciones

Una vez definida la estrategia para la siguiente fase, la UEP debe exponerse a un análisis del equipo técnico acorde con las nuevas orientaciones y para el mejor desempeño de sus funciones. En tal sentido debe valorarse los requerimientos adicionales de personal, capacitación del equipo actual, asesoría de corto plazo para tareas concretas, apoyo directo del IICA en asuntos técnicos y de gestión, incluyendo la elaboración de plan de trabajo y presupuesto,

disponer del sistema de seguimiento y evaluación y precisar los indicadores de resultados, etc.

4.2. El Comité Directivo

4.2.1. Análisis

El Comité Directivo cuenta con las normas para su funcionamiento y está conformado por 11 personas que proceden de diversas instituciones vinculadas a la agricultura de Centroamérica.. Su composición no guarda equilibrio entre el enfoque de la demanda y una adecuada relación entre lo público y privado. Su funcionalidad como instancia de decisiones ejecutivas es baja por cuanto es muy amplio en número y de alguna manera presenta un sesgo técnico – investigador.

4.2.2. Recomendaciones

El Comité está llamado a desempeñar un papel importante en orientar el Proyecto en aspectos de orden estratégico. Por lo tanto se recomienda revisar su reglamento y considerar que este conformado por un máximo de seis personas representantes de cada una de las siguientes instancias: COSUDE, IICA, CGIAR, SICTA, empresa privada y CAC. Así mismo, se recomienda considerar formas alternativas para que haga sus aportes, sin necesidad de recurrir solo a las reuniones periódicas de todo el grupo. En síntesis debe valorarse y aprovecharse al Comité Directivo como una instancia de alto nivel.

4.3. El SICTA en el Proyecto y en el Comité Directivo

4.3.1. Análisis

El SICTA debe ser correctamente valorado como un consorcio de instituciones nacionales de investigación. Este consorcio dispone de una Secretaría Técnica y de una presidencia. Por lo tanto la calidad de las decisiones y otras acciones que realice el SICTA a favor del Proyecto, dependen en gran medida de tres factores: La capacidad de la Secretaría Técnica, la capacidad de la Presidencia y el grado de compromiso de las entidades miembros para apoyar al proyecto. Aun cuando se reconoce una capacidad de la presidencia actual, las otras debilidades no le permiten al SICTA desempeñar un papel adecuado para aprovechar los aportes del Proyecto ni para potenciarlos a nivel de la región.

Un factor importante a considerar es que la perspectiva regional no parece estar con claridad ni en la prioridad de las entidades nacionales miembros del SICTA. Por lo tanto, debe construirse esta motivación para que e; SICTA puede ser un instrumento mas efectivo para potenciar el Proyecto.

4.3.2. Recomendaciones

Considerando que la participación del SICTA debe ser mucho más sustantiva en el Comité Directivo y como medio de potenciar los resultados del Proyecto se recomienda que para lograr esto, a la brevedad posible se realice el trabajo encomendado al IICA y a REDSICTA para definir la estrategia para su fortalecimiento en aquellos aspectos específicos de interés para el Proyecto. Ello debe ser refrendado por el CAC a fin de que se proceda a las acciones pertinentes.

En el evento de que no se logre una decisión favorable que lleve a un SICTA fortalecido para aquellos aspectos que potencialicen el Proyecto, debe considerarse seriamente la posibilidad de redefinir la estrategia del Proyecto, ahora sustentada en tres actividades. En tal caso el componente de Gestión de Conocimiento podría pensarse con una perspectiva de mayor alcance a nivel regional y en cierta medida independiente del SICTA.

4.4 Participación del IICA a nivel regional

4.4.1. Análisis

Este proyecto es conducido por el IICA, por lo tanto forma parte de la cartera de proyectos para la acción regional del Instituto, en Centroamérica. El Coordinador del Proyecto depende directamente del Director del Área de Tecnología e Innovación.

Respecto a la participación de las oficinas nacionales del IICA, esta se ha dado en dos momentos, durante la primera convocatoria del Fondo y ahora en la fase de negociación de las propuestas que recibirán apoyo financiero del Fondo. En tal sentido las oficinas reciben con satisfacción esta tarea y anticipan poderle dedicar tiempo y recursos para ello. Al respecto se encuentra en fase de concertación un posible aporte de recursos de REDSICTA a las oficinas.

El IICA como responsable técnico - administrativo del Proyecto ha estado tímidamente involucrado. Si bien el Proyecto requiere de personal contratado para su funcionamiento, el contrato es institucional y pretende que el Proyecto se beneficie con mayor amplitud de las experiencias y capacidades técnicas y administrativas del IICA. En tal sentido existe la inquietud de que en el tiempo transcurrido el Proyecto no ha sido internalizado por el IICA.

En la reunión de Representantes y Especialistas de la Región Central, (junio 27, 2005) el Instituto atendió esta inquietud plenamente y tomó varios acuerdos para asegurar que este proyecto recibe la máxima atención de todas las instancias vinculadas. Uno de los aspectos a destacar es la precisión de que el Proyecto “dará mayor atención a los componentes de fortalecimiento del SICTA y de gestión de conocimiento...” y que “la Dirección de Tecnología e Innovación, con

recursos de SICTA y REDSICTA, conducirá un estudio para formular una propuesta de reactivación de SICTA la cual se presentara al CAC para su consideración”

En la referida reunión se tomaron varios otros acuerdos orientados a lograr un mayor involucramiento del Instituto y a alcanzar mejores resultados de parte del Proyecto, los cuales deben ser atendidos, al igual que la realización del estudio antes referido. Algunos de esos acuerdos podrían merecer una reconsideración y mayores precisiones, a la luz de la reorientación de la estrategia para la siguiente fase del proyecto.

4.4.2. Recomendaciones

Se recomienda al IICA poner en práctica todos los acuerdos tomados en la reunión de Representantes y especialistas regionales en relación a este proyecto.

4.5. Apoyo de COSUDE

4.5.1. Análisis

El apoyo de COSUDE al Proyecto ha sido permanente y ha mostrado plena anuencia a hacer las modificaciones necesarias en la organización y la gestión. Sin embargo, la relación directa entre el responsable regional de parte de COSUDE y el Coordinador del Proyecto no es la mas adecuada por cuanto se presta a insuficiente claridad en la línea de responsabilidades de parte del IICA y de COSUDE.

4.5.2. Recomendaciones

Se recomienda a COSUDE ejercer plenamente sus derechos como ente financiero a través de la institución responsable de la ejecución, el IICA, por medio de los canales correspondientes. Puede ser deseable inclusive la conformación de un Petit Comité de supervisión, conformado por el técnico regional de COSUDE, el Coordinador del Proyecto y su jefe inmediato en el IICA. En esta instancia se tomaran los acuerdos básicos de orden técnico y presupuestal para la conducción del Proyecto y se evitara ambigüedades sobre las responsabilidades del IICA y de COSUDE.

5. PROSPECTIVA Y SINTESIS DE RECOMENDACIONES

El propósito de esta sección es ofrecer un análisis de la perspectiva en la que se va a desarrollar el Proyecto y presentar las recomendaciones mas especificas, que, sumadas a las presentadas en las secciones anteriores, ayuden a

COSUDE y al IICA a tomar las mejores decisiones para la conducción del Proyecto.

5.1. Contexto regional anticipado

Puede anticiparse que en los próximos años los agricultores mas pobres la región de Centroamérica, que actualmente producen productos básicos (por lo menos los cinco incluidos en este Proyecto) tendrán que hacer un esfuerzo mas sustantivo para mejorar sus condiciones de seguridad alimentaria y generar mas ingresos en la agricultura y otras actividades en el medio rural. Es obvio también que los gobiernos tendrán que hacer esfuerzos mas significativos para apoyar dicho proceso de reconversión productiva.

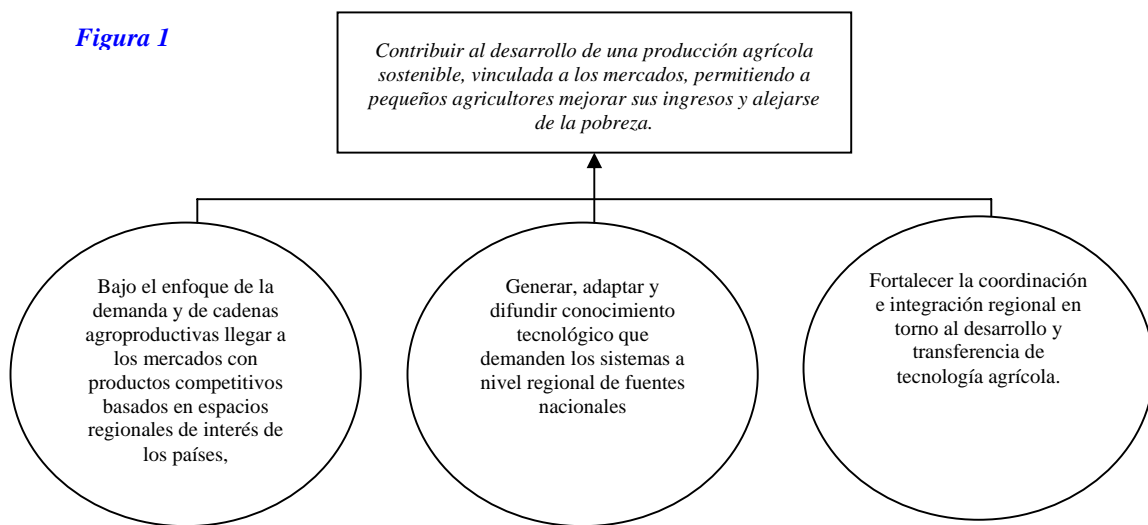
Por otro lado, ante los compromisos adquiridos en el CAFTA y los que se adquieran en un posible futuro tratado con la Unión Europea, implican que el enfoque regional y el fortalecimiento de las organizaciones y mecanismos regionales debe recibir alta prioridad. Al respecto, estos mecanismos regionales podrían tener que superar las estructuras burocráticas existentes y sustentarse mejor en articulaciones de la empresa privada y la cooperación horizontal, así como los medios "libres" como los establecidos para la gestión del conocimiento.

Es decir que el Proyecto va a continuar, pero expuesto a un desafío mayor en cuanto a su base conceptual y mecanismos operativos acorde con una realidad mas compleja, agresiva y dinámica. Tiene entonces la oportunidad de hacer cambios sustantivos tomando en cuenta las diversas recomendaciones en las secciones anteriores o aquellos de orden operativo solo para mejorar su estrategia operativa sin salirse de la línea actual. Los primeros le darán la oportunidad de tener mayor impacto, pero requieren cambios mas radicales, que se han podido entrever en las secciones previas. Los segundos le permitirán aumentar la eficiencia de las actividades ahora incluidas

5.2. Ajustes en la estrategia actual

La estrategia actual del Proyecto se resume en la Figura 1 y la estrategia revisada en la Figura 2. La estrategia actual considera los tres elementos, pero con poca relación de complementariedad y sin un adecuado eslabonamiento. Ello da como resultado que no haya sinergia en las acciones; pero debe reconocerse que la forma en que esto ocurre se debe en gran medida al desfase en la implementación de la unidad de gestión de conocimiento y a la debilidad del SICTA

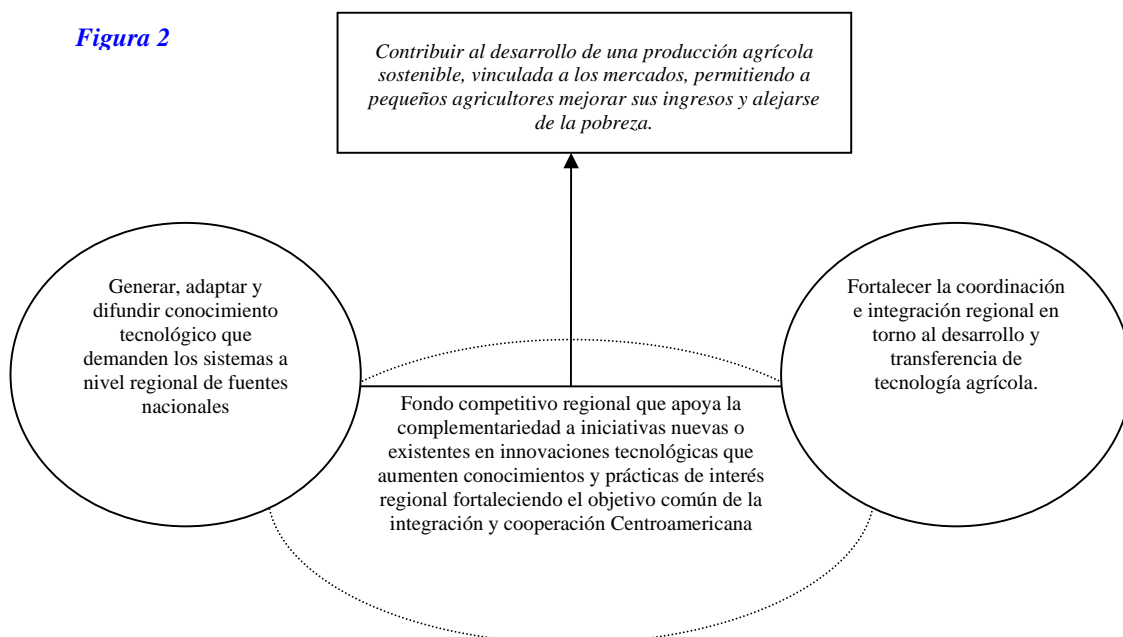
Figura 1



La modificación en la estrategia implicaría:

- Ajustar la intensidad sistémica de los tres elementos,
- Concentrarse en la gestión de conocimientos dentro una plataforma de desarrollo de tecnologías
- Tener un enfoque eminentemente regional basado en la integración y cooperación práctica entre los países.
- Orientar es cooperación para que se aprovechen experiencias ya existentes o se desarrollen nuevas con un sentido de complementariedad y sinergias.
- Actuar bajo un principio de subsidiaridad, para no reemplazar ni competir con lo que son responsabilidades naturales de las entidades nacionales

Figura 2



Para la puesta en práctica de la estrategia renovada se requiere un abordaje que muestre los aprendizajes de la fase de orientación, contribuyendo con precisión a la estrategia de implementación;

5.3. Principios a mantener

El desarrollo del Proyecto debe ceñirse a ciertos principios pero tomándolos en cuenta con realismo, a fin de no ponerse una camisa de fuerza y darse metas que no puede alcanzar. Estos principios se refieren a;

Establecer la relación de impacto y efectos en la pobreza en ámbitos específicos, Si el proyecto se concentra en la generación de mejores prácticas que contribuyen con efectos a la reducción de la pobreza, los impactos directos será tarea de réplica. La ampliación de las experiencias a cada uno de los países puede ejercerse por medio del SICTA estimulando políticas regionales de aplicación nacional.

Mantener la vigencia del enfoque de la demanda Esto implica que las iniciativas regionales deben tener la capacidad de reconocer demandas de los productores sean empresariales o campesinos. Para orientarse por la demanda no será necesariamente pertinente concentrarse en los productos básicos ni en los agricultores más pobres. Por tanto se debe insistir en el enfoque de las cadenas pero no necesariamente limitarse a los productos básicos, sino a aquellos rubros que sean factibles de desarrollar porque jalan desde el mercado la producción y no el esfuerzo clásico de ir cuesta arriba llevando la producción al mercado sin certeza si en la cima nos espera un comprador a largo plazo. Los agricultores o

empresas como grupo metas serán fundamentalmente los que tengan la visión y la capacidad emprendedora.

Reconocer con más claridad que es un proyecto de interés regional. Esto es fundamental para hacer un uso más eficiente de los recursos. Actuar de manera subsidiaria y complementaria, es decir aportar capacidades y recursos donde haya ausencias regionales y nacionales esto implica no competir con acciones que se desarrollan en los países sino fungir como articulador regional a lado de instancias que aseguren su ampliación.

Profundizar en el enfoque de mercado de la generación y transferencia tecnológica. Esto implica estimular el encuentro de la demanda con la oferta de servicios tecnológicos. Implica también la generación de modelos efectivos de potenciamiento de la capacidad de acceso de los agricultores a las tecnologías bajo mecanismos de gestión público – privado o privado – privado asociativo, y de oferentes de servicios que pueden ser competitivos en la prestación de sus servicios y mantenerse a largo plazo.

El Proyecto debe considerar en esencia su contribución al aumento de los activos rurales desde la perspectiva regional. Esto implica la generación de mayor conocimiento accesible bajo mecanismos ágiles y baratos desde la demanda, la estimulación de visiones de competitividad, valor agregado, equidad social y sostenibilidad ambiental

Estimular la importancia del conocimiento antes que del financiamiento. El Proyecto no debe centrarse en el Fondo Competitivo, sino usarlo como una de las principales herramientas que atraigan intereses hacia la generación y transferencia de conocimientos y al fortalecimiento de prácticas de integración regional centro americana.

5.4. Escenarios en relación a rubros - territorios y visión regional

Considerando los hallazgos y lecciones aprendidas de la primera fase se sugiere establecer escenarios que pueden ser usadas para la planificación de la segunda fase, capitalizando las experiencias de la primera:

5.4.1. Escenario 1. Modelo de rubros por territorio

Con la experiencia desarrollada en la primera fase, las informaciones secundarias disponibles y la ayuda de personas recursos expertas se puede identificar zonas económicas a nivel regional en la que hay uno o dos cultivos en común sobre los que hay una alta certidumbre sobre su demanda en el mercado y la factibilidad de realizar innovaciones que permitan beneficiar a varios actores nacionales principalmente a los agricultores sean empresariales o campesinos, además de ya existir esfuerzos de los países aún estos sean aislados.

Con base a estas determinaciones definir una planificación específica en el marco de los principios anteriormente descritos, definiciones como:

- ↗ Concepto y prioridades
- ↗ Objetivos y resultados regionales y nacionales,

- ⇒ Indicadores y supuestos
- ⇒ Presupuesto referencial
- ⇒ Concurso orientado a una lista corta sobre bases que estimulen alianzas publico –privadas
- ⇒ Mecanismos de seguimiento

5.4.2. Escenario 2. Modelo matricial regional

Construir con apoyo de expertos e información secundaria una matriz que intercepte demandas de innovación por rubros con las acciones que tienen en proceso o previstas por los diferentes países. Esta información permitirá identificar esfuerzos aislados que pueden tener perspectiva regional en la que el proyecto puede actuar complementariamente y articularlas. Para ello se espera que el Fondo Competitivo se constituya en incentivo concursable para que haya colaboración entre los diferentes esfuerzos y sea posible recoger conocimientos que sean accesibles a varios actores sobre todo a aquellos que buscan innovaciones en los mismos rubros.

Una vez definida la orientación que asumirá el apoyo del Proyecto se debe realizar la planificación a detalle identificando roles claros, se espera que los mecanismos de gestión de los proyectos cuenten con alta participación de los actores involucrados en las decisiones.

5.5. Síntesis de asuntos operativos

5.5.1 Unidad Ejecutora Proyecto

- Plan de trabajo para 90 días para ajustar la estrategia de implementación y presupuesto.
- Compromiso de integrar sistémica mente las tres partes
- *Up Grade* conceptual y de *coaching*
- Demandar específicamente el apoyo del IICA
- Asumir más funciones decisionales bajo un modelo de gestión por resultados.

5.5.2 IICA

- Apropiarse mas del proyecto contribuir acorde a los overhead que reciben
- Petit comité técnico del IICA, especialista regional – secretario del CAC – Director del programa de tecnología - COSUDE.
- Exigir al Proyecto un sistema de seguimiento para el conjunto del Proyecto

5.5.3 Comité Directivo

- Redefinir funciones y responsabilidades observando la pertinencia de su tamaño y composición con más peso relativo del sector privado que en el comité actual.
- Medios alternativos de interacción para eficiencia y la efectividad en las decisiones, ejemplo Internet.

5.5.4 COSUDE

- Ejercer su derecho como entidad financiera en las instancias correspondientes
- Ejercer sus recomendaciones estrictamente a través de las autoridades del IICA

5.5.5 SICTA

- Adquirir un compromiso genuino de desarrollo de capacidad para aprovechar los productos que se generan en el proyecto

5.6 Recomendación Final

Es posible mantener el diseño de los tres elementos importantes como son el fortalecimiento del SICTA, gestión de conocimientos y el fondo competitivo, lo que debe ser cambiado es la forma de implementación bajo los siguientes lineamientos:

- Concentrarse en iniciativas regionales de interés común que no necesariamente se concentren en productos básicos,
- Articular criterios de mercado y agrocadenas con los de competitividad y seguridad alimentaria,
- Dar preferencia la gestión de conocimientos de lo existente y de las que se generen,
- Dejar de girar en torno al fondo competitivo evitando competir con los fondos nacionales, priorizar el co-financiamiento complementario, sinérgico y subsidiario con impacto nacional y efectos regionales,
- Promover una reingeniería del SICTA sobre la base de cambios nacionales que promuevan esfuerzos y alianzas público y privado, con modelos institucionales y de gestión acordes a un plan estratégico concertado y políticamente viable,

Se recomienda realizar una nueva planificación del Proyecto, sin abandonar los elementos de pertinencia, el objetivo general y lo indicativo de los componentes, manteniendo su esencia regional. ◀