

SECRETARÍA DE AGRICULTURA Y RERURTO

IICA



PRODUCTORAS DE ALIMENTOS WOMEN FOOD PRODUCERS



B
DL
S





SC/DG-1258
9 de agosto de 1993

Señor
Roberto Vázquez Platero
Montevideo, Uruguay

Estimado Roberto:

Acuso recibo, en la fecha, de la versión final del documento "Informe sobre Evaluación de PMP 1987-1993 y Recomendaciones para la Preparación del PMP 1994-1998" en su versión en inglés, que me enviaras en tu calidad de Coordinador del Grupo de Expertos (G-6) convocado para evaluar las actividades desarrolladas por el IICA en el marco de dicho Plan, y formular recomendaciones que sirvan de insumos al nuevo Director General para la preparación del PMP 1994-1998.

Todo el personal del IICA hizo el mayor esfuerzo con el propósito de facilitar la ejecución de la importante tarea encomendada al grupo de expertos que tú coordinaste. Esperamos haber cumplido nuestro propósito a cabalidad.

Después de una cuidadosa lectura del documento, nos ha parecido conveniente formular algunos comentarios al capítulo 5, a fin de ampliar la información sobre las acciones realizadas por el Instituto dentro del marco del Plan de Mediano Plazo vigente. Aspiramos a que estas observaciones, que se acompañan, contribuyan a hacer aún más útiles las valiosas recomendaciones contenidas en el informe.

Agradecemos por tu intermedio, a todos los integrantes del G-6 la dedicación, cordialidad y disposición al diálogo con las cuales desarrollaron su tarea. Estamos seguros que el informe será un documento de referencia útil para que la nueva Administración prepare durante el año 1994 el PMP 1994-1998, especialmente en lo que se refiere a la visión global que presentan sobre la misión y funciones del IICA durante el próximo quinquenio.

De acuerdo a lo conversado, distribuiremos en los próximos días el informe G-6 y la documentación conexas a todos los países miembros del IICA.

Cordialmente,

Martín E. Piñeiro
Director General



cc: Miembros del G-6
Presidente del Comité Ejecutivo

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
SEDE CENTRAL

APDO. 55-2200 CORONADO, COSTA RICA, TEL: 29-0222, CABLE: IICASANJOSE - TELEX: 2144IICA
CORREO ELECTRONICO EIES: 1332 IICA SC, FACSIMIL (506) 294741 - IICA COSTA RICA



**COMENTARIOS DE LA ADMINISTRACION DEL IICA
A LAS RECOMENDACIONES ELABORADAS POR EL G-6**

AGOSTO 1993

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
SEDE CENTRAL**

APDO. 55-2200 CORONADO, COSTA RICA, TEL: 29-0222, CABLE: IICASANJOSE - TELEX: 2144IICA
CORREO ELECTRONICO EIES: 1332 IICA SC, FACSIMIL (506) 294741 - IICA COSTA RICA

Los comentarios incluidos en las siguientes páginas intentan aportar información sobre las acciones realizadas por el Instituto dentro del marco del Plan de Mediano Plazo Vigente que están directamente vinculadas al contenido de algunas recomendaciones del G-6. Esta información tiene como propósito contribuir a la lectura de las mismas.

Estrategia

1. En relación con la recomendación 5.3.1. (a) sobre pensamiento estratégico, existe plena concordancia que una de las misiones fundamentales del Instituto es la de seguir desarrollando una capacidad de análisis sobre los desafíos que enfrentará la agricultura de nuestro Hemisferio durante la década de los noventa. La tarea de intermediación con otras instituciones de reconocido prestigio sólo será efectiva en la medida que el IICA disponga de una masa crítica con capacidad para analizar e interpretar en términos prospectivos las prioridades del Hemisferio. Esto le permitirá seguir teniendo legitimidad frente a las otras instituciones.
2. La propuesta sobre un nuevo rol institucional desarrollada en la Recomendación 5.3.1. (b) señala la importancia que el IICA desarrolle una nueva estrategia que enfatice el papel de articulador de una red hemisférica de instituciones. En ese sentido, nos parece que los esfuerzos realizados en los últimos años han permitido al Instituto aumentar sustancialmente la cantidad y calidad de vínculos con otras instituciones, superando así cualquier resabio de aislamiento. En efecto, entre 1986 y 1992 el número de relaciones sustantivas con instituciones con las cuales el Instituto ha desarrollado proyectos conjuntos, se ha triplicado.
3. La nueva visión de un Instituto de ámbito hemisférico contenida en la Recomendación 5.3.1. (c) es un paso importante a dar en la presente década para superar así sesgos impuestos por los esquemas tradicionales de cooperación técnica caracterizados por el modelo donante-recipientes y la transferencia de conocimientos a través del uso de especialistas. Compartimos la propuesta del G-6 de intensificar los vínculos con instituciones académicas y de investigación en EEUU y Canadá, lo cual ha sido una prioridad del Instituto en los últimos años. Sin embargo, queremos señalar que estos esfuerzos no han arrojado los resultados esperados debido a las diferencias en la forma de operar, financiamiento y prioridades en las agendas de estas instituciones.
4. Las cambiantes condiciones del contexto exige una periódica revisión y ajuste de las prioridades institucionales, tal como queda de manifiesto en la Recomendación 5.3.1. (i). Los órganos de gobierno del IICA han reconocido esa necesidad. Esto ha venido realizándose en los últimos ocho años

^{1/} La secuencia de temas que se ha utilizado responde al criterio seguido en el documento del G-6.

durante el proceso de elaboración y ajuste del PMP, de sus áreas de concentración y de sus proyectos de cooperación. Para ello, el IICA cuenta con un sistema institucional que permite realizar esos ajustes mediante un cuidadoso proceso de consultas a cada país, individualmente, en los foros regionales y en los órganos de gobierno del IICA.

5. La singularidad del Caribe dentro del contexto de la institución ha sido reconocida por el G-6 a través de la Recomendación 5.3.1. (j) que propone la necesidad de revisar la estrategia en esa región. Esta ha sido una tarea que el IICA emprendió con la ejecución del PMP 1987-93, cuando se puso en marcha un proceso de definición de estrategia para el Area, con la participación de los ministros responsables de agricultura. Comenzando en 1987 se definieron las líneas centrales para una acción diferenciada en la región. Esta estrategia ha sido informada y ajustada sistemáticamente en las reuniones del SCMA del CARICOM.

Organización y Estilo

6. En la Recomendación 5.3.2. (a) el G-6 formula observaciones sobre la aparente complejidad de la estructura administrativa y la necesidad de reducirla. Un primer comentario a esta percepción es que algunas de las dificultades que el G-6 identifica correctamente están vinculadas a la organización de tipo matricial, característica de instituciones como el IICA, en la cual la interacción de temas (programas) con regiones (países) genera una permanente necesidad de ajustes. Por otra parte, reconociendo la permanente necesidad de reducir costos y atendiendo a esta propuesta del G-6, se está profundizando la descentralización de las unidades operativas y reestructurando la Subdirección de Operaciones, incluyendo la abolición del cargo de Subdirector General Adjunto de Operaciones y de un Director de Operaciones de Area, así como la fusión del CIDIA y la DICAÍ en una sola unidad. Creemos que reducciones adicionales a las ya realizadas en la estructura gerencial de la Sede Central debilitarían la actual capacidad de supervisión y seguimiento propia de una gestión administrativa adecuada. Sólo a título ilustrativo es interesante mencionar que la relación de personal total a personal de gerencia en las sedes es, en la OEA 680/134, en la OPS 1090/68 y en el IICA 950/33.
7. En relación a la observación que se hace en la Recomendación 5.3.2. (b), sobre la insuficiente comunicación que existe entre las unidades técnicas de la Sede, consideramos que el Sistema de Comités de Gestión Institucional es el mecanismo de coordinación que fortalece el proceso de toma de decisiones. A través de los comités se asegura que todas las unidades estén debidamente informadas sobre la evolución de los temas de interés institucional y participen activamente en la formulación de decisiones y la coordinación de actividades de apoyo a las oficinas.

Financiamiento

8. En referencia a la Recomendación 5.3.3. (a) es conveniente señalar que, según lo estipulado en el PMP 1987-93, el Instituto desplegó una agresiva -y exitosa- campaña de captación de recursos externos. Vigilamos celosamente que las condiciones contractuales de dichos recursos no desvien el

Instituto de su PMP, sino lo complementen, especialmente por medio de los CATIs cobrados en concepto de "overhead" que significan una inyección de recursos —tres millones de dólares anuales presupuestados para 1994—, los cuales contribuyen a fortalecer las estructuras del Instituto e identificar nuevas áreas para la cooperación. Además y con especial referencia a la Recomendación 5.3.3. (e), la información contable indica que la Administración del IICA no ha utilizado recursos regulares para sufragar gastos relacionados con la administración de recursos externos.

9. En lo que respecta a la Recomendación 5.3.3. (g), la preocupación que se plantea en el documento del G-6 sobre el incremento en el manejo de los recursos externos vinculados a apoyo administrativo, habría que analizarla en el contexto del período vivido por la Región recientemente durante los procesos de ajuste fiscal. En función de las limitaciones impuestas por estos procesos, los gobiernos han encontrado en el IICA una institución flexible y confiable para el manejo de recursos externos indispensables para emprender la reforma institucional. Esas acciones de apoyo administrativo no son en modo alguno la razón de ser del IICA, ni un fin en sí mismo. Son un mecanismo más de apoyo a los países miembros quienes han encontrado utilidad en el mismo. Países de la envergadura de México, Colombia, Brasil y Argentina, utilizan este tipo de instrumento, como un componente importante dentro de un programa de cooperación técnica global.

Programas

10. Con respecto a los comentarios introductorios que el G-6 hace en la sección 5.3.4. del documento y, en especial a la Recomendación 5.3.4. (a), sobre la insuficiente coordinación de las unidades de la Sede Central en el apoyo técnico dado a las Oficinas, es conveniente señalar que una de las principales tareas de los Programas y el CEPPI es asegurar la consistencia técnica de los proyectos que los Representantes en los países han concertado previamente con las autoridades nacionales. Esto se logra a través de diversos mecanismos como: a) los Grupos de Análisis de Proyectos (GAP) de carácter interprogramático que son un importante mecanismo de apoyo técnico a las oficinas; b) el Comité de Operaciones y los Subcomités de Área que son los mecanismos institucionales a través de los cuales se logra la integración del apoyo provisto por la Sede Central a las Oficinas; y c) las misiones de apoyo institucional mediante las cuales se apoya a las oficinas en la resolución de problemas puntuales, por citar los más importantes.
11. El G-6 coincide con los ejes temáticos prioritarios —competitividad, equidad y sostenibilidad— acordados por los Ministros de Agricultura del Hemisferio en oportunidad de la X CIMA. Al mismo tiempo, existe coincidencia en la necesidad de realizar una desagregación tanto en el plano conceptual como operativo de los mismos contenida en la Recomendación 5.3.4. (g). Esta preocupación nos llevó a inicios de 1992 a promover la creación del Comité de Desarrollo Estratégico, del cual se ha derivado la conformación de grupos de trabajo de naturaleza interprogramática que enfatizan la importancia del enfoque global de cada uno de estos temas.

12. En los comentarios introductorios de la sección 5.3.4. y en la Recomendación 5.3.4. (c), el G-6 expresa algunas dudas sobre la efectividad del trabajo en Desarrollo Rural. En los últimos años se han logrado resultados en la identificación de políticas diferenciadas que sin alterar el necesario equilibrio con las políticas macroeconómicas, buscan tener especificidad sobre los grupos más vulnerables del espectro rural. Asimismo, el Instituto, a partir de experiencias generadas principalmente en Ecuador y Brasil está participando activamente en el diseño de una nueva generación de proyectos de desarrollo rural sobre la base de una actitud mucho más protagónica de los propios actores sociales. Estos progresos han sido especialmente relevantes en el área sobre Mujer y Genero que ha trascendido los límites institucionales y establecido vínculos con instituciones de financiamiento multilateral y organismos no gubernamentales en la identificación y formulación de proyectos de apoyo a la producción.
13. En relación con la Recomendación 5.3.4. (e) sobre sostenibilidad, la reciente conformación de un grupo de estudios de alto nivel permitirá avanzar en el planteo conceptual de este tema, desde la óptica de los intereses de la agricultura de la región. Al mismo tiempo, reuniones de carácter técnico mantenidas con los organismos de financiamiento multilateral nos han permitido incorporar criterios de impacto ambiental dentro de las estrategias de inversión para la modernización de la agricultura.
14. En referencia a los programas actualmente vigentes, coincidimos en general que, como consecuencia de la creciente debilidad de los instrumentos de política sectorial, existe ahora la posibilidad de reconsiderar las áreas de trabajo y las prioridades de los Programas I y IV y el CEPPI y evaluar algún tipo de fusión. Sin embargo, consideramos inconveniente una fusión total de las tres unidades, como se propone en la Recomendación 5.3.4. (b), debido a que la lógica y estilo de trabajo requerido por el CEPPI, el cual está estrechamente vinculado a temas globales, análisis sectoriales y formulación de proyectos en muchos casos en colaboración con organismos financieros, es distinta que la de los programas. En este sentido, consideramos conveniente mantener un programa que enfatice políticas y comercio, de acuerdo a las Recomendaciones 5.3.1. (f) y 5.3.1. (h) y un CEPPI fortalecido que podría cumplir las tareas sugeridas en la introducción a la Recomendación 5.3.4. (a).
15. El área de capacitación se ha convertido en los últimos años, siguiendo recomendaciones del Comité Ejecutivo, en una prioridad institucional, lo que se evidencia a partir de la creación de una división específica dentro de DICCAI y el lanzamiento de un Programa Hemisférico de Capacitación con fondos anuales del orden de los US\$300,000. Esto ha permitido superar lo que hasta entonces eran acciones aisladas al interior de los programas y lograr un enfoque común en temas, metodología y audiencias receptoras de esa capacitación.

Recursos Humanos

16. Para un organismo de la dimensión del IICA la movilidad de su personal es un aspecto esencial de la estrategia global. Por esa razón, nuestra política establece claramente que todo técnico puede utilizar hasta el 20% de

su tiempo en apoyar otras unidades. De allí que la Recomendación 5.3.5. (d) es coincidente con la actual política institucional.

Funciones del IICA

17. En relación a la Recomendación 5.3.6. (a), es conveniente señalar que el considerable crecimiento del monto de los recursos externos ha obligado al Instituto a efectuar continuas mejoras en el sistema de apoyo financiero. La decisión tomada de vincular al Instituto a la Red INTERNET significará un nuevo avance en términos de la rapidez del flujo de información financiera entre las Oficinas en los países y la Sede Central. El funcionamiento del sistema de apoyo financiero fue analizado en detalle por una reciente evaluación externa realizada a tal efecto^{2/}. El informe evalúa favorablemente al sistema y hace una serie de recomendaciones que están en proceso de implementación.
18. Los cambios introducidos en la organización y estructura del IICA, tanto a nivel de la Sede Central como de las Oficinas, son resultado del continuo ejercicio de evaluación que ha adoptado el Instituto, según lo establece el plan estratégico vigente. En referencia a la Recomendación 5.3.6. (d) que hace mención a la aparente escasa frecuencia de las evaluaciones formales de las Oficinas, se debe tener en consideración el alto costo de éstas y la existencia de mecanismos alternativos de evaluación menos rígidos, formales y onerosos. Por ello, se han puesto en práctica otros mecanismos complementarios. Tal es el caso de la realización de misiones internas de apoyo institucional y las instancias de supervisión y seguimiento que se dan periódicamente en los subcomités de área en cuyo ámbito una vez al año se evalúa la situación y perspectiva de las oficinas, usualmente con la presencia del Representante. Finalmente, es importante resaltar el alto grado de cumplimiento de las recomendaciones realizadas por las misiones de evaluación.

^{2/} Mallard, Stephen CPA, Financial Reporting Review of IICA, April 30, 1993.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

I I C A

INFORME SOBRE EL PLAN DE MEDIANO PLAZO
1987 - 1993

Preparado por
el Grupo de Expertos Externos G-6

San José, Costa Rica
Abril de 1993

This One



4KRT-N3T-3Z9A

Digitized by Google

**INFORME DEL GRUPO DE EXPERTOS EXTERNOS G-6 SOBRE
SU EVALUACION DEL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1993
Y RECOMENDACIONES RELATIVAS A LA
PREPARACION DEL PLAN PARA 1994-1998**

Elaborado de conformidad con la Resolución IICA/JIA/Res.168 (V-0/89), aprobada por la Junta Interamericana de Agricultura en San José, Costa Rica, en Octubre de 1989, y la Resolución IICA/CE/ Res.140 (X-0/90), aprobada por el Comité Ejecutivo en Agosto de 1990.

San José, Costa Rica

Abril de 1993

#2.706
1993

SIGLAS UTILIZADAS EN ESTE INFORME

SDGAO	Subdirector General Adjunto de Operaciones
APHIS	Servicio de Sanidad Vegetal y Animal
BIRF	Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento
CAP	Política Agrícola Comunitaria
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CEPAL	Comisión Económica para América Latina
CEPPI	Centro de Programas y Proyectos de Inversión
CIAT	Centro Internacional de Agricultura Tropical
CIDIA	Centro Interamericano de Información y Documentación Agrícola
CIMMYT	Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo
CIP	Centro Internacional de la Papa
DICAI	Dirección para la Coordinación de Asuntos Institucionales
DIPROE	Dirección de Programación y Evaluación
DIREX	Dirección de Relaciones Externas
CE	Comité Ejecutivo
CEE	Comunidad Económica Europea
EPA	Agencia de Protección Ambiental
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
JIA	Junta Interamericana de Agricultura
CIMA	Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IFPRI	Instituto Internacional de Investigación sobre Política Alimentaria
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura

ALC	América Latina y el Caribe
PMP	Plan de Mediano Plazo
OEA	Organización de los Estados Americanos
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PLANALC	Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

I N D I C E

NOTA DE AGRADECIMIENTO

I. INTRODUCCION

1.1	Antecedentes	1
1.2	Propósito y objetivos	1
1.3	Temas abordados por el Grupo	2
1.4	Términos de referencia del Grupo de Expertos Externos G-6	4
1.5	Integrantes del Grupo de Expertos	4
1.4	Metodología	4
1.5	Estructura del Informe	6

II. ANALISIS DEL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1993 9

2.1	Función y componentes del PMP en las actividades del IICA	9
2.2	Medidas organizativas para la ejecución	10
2.3	Ejecución del Plan de Mediano Plazo 1987-1993	11
2.4	Ejecución de las Resoluciones de Ottawa y del PLANALC	12
2.5	Revisión de las recomendaciones de los Grupos G-6 anteriores	13

III. EVALUACION DE LAS OPERACIONES DEL IICA DE 1987 A 1993 15

3.1	Introducción	15
3.2	El Plan de Mediano Plazo 1987-1993	17
3.3	Recursos financieros	19
3.4	El estilo de administración del Instituto	20
3.5	La estructura administrativa	21
3.6	Perfeccionamiento del personal	24
3.7	Programas	25

3.8	PLANALC	28
3.9	Relaciones interinstitucionales	29
3.10	Una organización dinámica	31
IV.	EL CONTEXTO EXTERNO DE LA AGRICULTURA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE	33
4.1	Los principales cambios y sus consecuencias para la agricultura	33
4.2	El mandato del Instituto a la luz de las circunstancias cambiantes: La Conferencia de Madrid	41
4.3	Consecuencias para los esfuerzos de cooperación técnica del IICA	43
V.	RECOMENDACIONES PARA EL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1994-1998	47
5.1	El papel del IICA como organismo internacional de cooperación técnica	47
5.2	El IICA en la década del noventa	51
5.3	Principales areas de recomendaciones	53
VI.	ASUNTOS ADICIONALES RELATIVOS A LAS ACCIONES DEL IICA QUE DEBERIAN CONSIDERAR LOS PAISES MIEMBROS	71
6.1	Los órganos rectores del IICA	71
6.2	Las relaciones del IICA con otros organismos internacionales	72

ANEXOS

Anexo 1	Autoridades Nacionales, Representantes de Organismos Internacionales y Personal del IICA Entrevistados en los Países
Anexo 2	Resoluciones
Anexo 3	Alcance de Trabajo del G-6 para la Evaluación del Plan de Mediano Plazo 1987-1993
Anexo 4	Datos Personales de los Miembros del G-6
Anexo 5	Lista de Documentos Consultados

NOTA DE AGRADECIMIENTO

El Grupo de Expertos Externos (G-6) desea expresar su más sincero agradecimiento por el apoyo y la colaboración recibidos durante el ejercicio de sus labores, agradeciendo en particular a los señores Ministros de Agricultura, a los altos funcionarios o representantes del sector agrícola - público y privado - y a los diversos organismos internacionales que el Grupo visitó en el transcurso de su trabajo de evaluación del Plan de Mediano Plazo (PMP) 1987-1993. Los mencionados funcionarios y representantes expresaron puntos de vista de suma utilidad e hicieron sugerencias valiosísimas en lo que se refiere al contexto internacional y regional de la agricultura en el Hemisferio, sobre los problemas enfrentados y los esfuerzos realizados con miras a la modernización del sector. Todos ellos contribuyeron además con sugerencias inestimables sobre la función que el IICA debería desempeñar en los próximos años dentro del marco de su contribución a la reactivación del desarrollo agrícola en América Latina y el Caribe.

Deseamos también expresar nuestro más profundo agradecimiento al Director General del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), al igual que a la totalidad del personal administrativo y técnico de la Sede Central del IICA, de la Oficina de Washington, D.C. y en los nueve países que visitamos, por su infinita dedicación y cooperación, que contribuyeron en gran medida al éxito de nuestra misión. En particular, deseamos hacer mención de dos factores que facilitaron enormemente nuestra labor: En primer lugar, el libre acceso del que gozamos en todo momento para mantener conversaciones, realizar entrevistas y solicitar las opiniones de los diversos funcionarios del IICA, y, en segundo lugar, el profundo interés mostrado por todo el personal en ayudar al Grupo G-6 a generar un informe que, de alguna forma, contribuirá a mejorar la capacidad del IICA para ayudar a los países. El Grupo G-6 desea felicitar por su colaboración tan competente al equipo institucional designado por el Director General, integrado por Gonzalo Estefanell, Manuel Otero, Susana Lalli, Marielos Solís, Abigail Leaver, Olga Zeledón, Marcela Román, Barbara Rojas y muchos otros, que en todo momento se mostraron dispuestos a brindar el apoyo necesario para la elaboración de este informe. También aprovechamos esta oportunidad para expresar nuestro agradecimiento a todos aquellos miembros del personal que prepararon el excelente material de referencia utilizado por el G-6 en su labor.

CAPITULO I

INTRODUCCION

1.1 Antecedentes

Como consecuencia de los cambios realizados en el PMP 1987-1991, mediante los cuales se prorrogó su vigencia hasta 1993, la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), durante su Quinta Reunión Ordinaria, celebrada en San José, Costa Rica, en octubre de 1989, decidió que el Director General del IICA debería presentar a la Décima Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo, en 1990, una propuesta para la realización de una evaluación del PMP vigente, y a la elaboración de un nuevo Plan para 1994-1998.

En agosto de 1990, el Comité Ejecutivo del IICA opinó que dicho Plan había sido una herramienta útil para las operaciones del Instituto, pero que, como es el caso con cualquier instrumento de programación de mediano plazo, se debería realizar una evaluación del propio PMP y de los programas y proyectos ejecutados dentro del marco del mismo. Dicha evaluación debería proporcionar sugerencias con respecto a cambios organizativas e institucionales dentro del IICA, tomando en cuenta los cambios ocurridos en los contextos internacional y regional. El Comité Ejecutivo ordenó la contratación de un grupo de seis expertos externos al IICA para emprender esta tarea. El Comité decidió que los resultados del trabajo de dicho Grupo (G-6) sean entregados como insumo para que el Director General, a ser elegido en la Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura, a celebrarse en la Ciudad de Méjico en 1993, elabore una propuesta de Plan de Mediano Plazo 1994-1998.

El Comité Ejecutivo decidió recomendar a la JIA que, en su reunión de 1993, delegue expresamente en el Comité Ejecutivo la facultad de analizar y aprobar la propuesta de Plan de Mediano Plazo que presente el Director General el Director General durante la Reunión Ordinaria de 1994, así como los ajustes que se requieran al Programa-Presupuesto 1994-1995, para hacerlo coherente en las nuevas orientaciones que se señalan en el Plan aprobado.

El Plan de Mediano Plazo (PMP) es un instrumento mediante el cual se conjugan la demanda y las necesidades de cooperación técnica de los países con los objetivos a largo plazo del Instituto. Como tal, debería someterse a un proceso de revisión y actualización periódico para asegurarse de que se adecua a las características organizativas e institucionales del Instituto, a la luz de las nuevas tendencias a nivel mundial y regional.

1.2 Propósito y objetivos

Según lo indican los párrafos anteriores, el propósito de la evaluación del Plan de Mediano Plazo es formular recomendaciones para el futuro, utilizando como base la experiencia adquirida durante la ejecución del actual PMP, a la luz de los recientes acontecimientos a nivel regional y mundial. Nuestros hallazgos por lo tanto, deben ser vistos como un resumen de las lecciones aprendidas en base a la experiencia, con miras a mejorar las acciones del IICA y, en particular, las actividades a realizarse en virtud del PMP 1994-1998. Para asegurar el cumplimiento de dicha meta, el G-6 decidió guiarse en su labor por los siguientes objetivos:

- Analizar los principales cambios que han afectado el sector agrícola y el contexto rural en los países miembros del Instituto.
- A la luz de dichos cambios, determinar la eficacia de las acciones del IICA a diferentes niveles, a saber, las actividades de los programas y de los centros de apoyo así como las actividades de cooperación técnica en los países.
- Evaluar las herramientas y los métodos utilizados para brindar cooperación técnica en el período comprendido entre 1987 y 1993.
- Someter propuestas para realizar los cambios y ajustes necesarios en lo que se refiere a las operaciones, los objetivos y las estrategias del Instituto, a fin de garantizar la compatibilidad de sus acciones con la situación actual y las proyecciones para el futuro.

Durante las etapas preparatorias del PMP 1987-1993, o sea, al inicio de la crisis de mediados de la década de los ochenta, y posteriormente, durante la etapa de implementación, en el contexto internacional surgían grandes desafíos para el IICA y en los países miembros. Se dieron cambios políticos y económicos inesperados en el mundo, y los países iniciaron un proceso de ajuste como resultado de situaciones especiales que surgieron en la Región. En este sentido, se deben mencionar las diferentes iniciativas de integración en el hemisferio. El análisis de esta situación por parte del Grupo constituyó una gran parte de su trabajo, tomando en cuenta su opinión de que las lecciones de los cambios recientes en el contexto internacional y regional deberían considerarse en la elaboración del PMP 1994-1998.

1.3 Temas abordados por el Grupo

Para poder formular recomendaciones para el PMP 1994-1998, se analizaron tres fuentes principales de información, siendo la primera el PMP 1987-1993, documento que establece los lineamientos estratégicos para el período en cuestión.

Se analizaron, en segundo lugar, las actividades del IICA durante el período de vigencia del actual PMP, lo que incluye una evaluación de los recursos financieros, el estilo de gestión (operaciones), la estructura administrativa, el desarrollo del personal, los programas, las relaciones inter-institucionales, al igual que del mandato político del IICA, según lo estipulan las resoluciones correspondientes aprobadas por la JIA (Ottawa, Madrid, PLANALC).

En tercer lugar, se analizó el contexto internacional en el cual se ubica la agricultura de la región durante el período en cuestión. Se recalcaron, en particular, el análisis de los bloques geopolíticos, la liberalización del comercio, el proteccionismo en el ámbito agrícola, los procesos de integración, los cambios de índole científica y tecnológica, la competitividad y las implicaciones que tienen todos estos factores para la cooperación técnica que brinda el IICA.

El G-6 discutió en detalle las inquietudes expresadas por los países miembros y por la Administración del IICA, incluidas las siguientes:

En general

- Los escenarios alternativos que con mayor probabilidad afectarán el rendimiento del sector agrícola a nivel mundial y regional. Dentro de este contexto, y considerando la dinámica cambiante del entorno internacional y de los países de América Latina y el Caribe, se analizó la función que debería desempeñar el IICA en virtud de su nueva estrategia de cooperación técnica regional.
- Como resultado del marco conceptual elaborado por el IICA en el cual la modernización agrícola es elemento clave de reactivación económica que incluye competitividad, equidad y sostenibilidad (puestos de relieve durante las Conferencias de Ottawa y de Madrid), el Grupo consideró la forma en que el IICA podría desempeñarse en estas tres áreas de concentración durante los próximos cuatro años.
- Una serie de instrumentos y alternativas para superar las limitaciones que afectan la labor del IICA a la luz de un entorno internacional sujeto a cambios constantes.
- La necesidad de revisar los mecanismos de coordinación inter-institucional, en vista de la duplicación de los esfuerzos de cooperación técnica como resultado de las operaciones de otras organizaciones en la región.

En el IICA

- Se discutieron las diversas fuentes de recursos externos y de cuotas, tanto actuales como potenciales, a fin de determinar cómo el Instituto podría lograr un mayor equilibrio y uniformidad en su programa presupuesto.
- Se examinaron cinco áreas importantes de trabajo del IICA con miras a recomendar ajustes y cambios a medida que surgen nuevas situaciones y tomando en cuenta las sugerencias presentadas por los países miembros del Instituto:
 - (a) La reflexión prospectiva.
 - (b) Los servicios de consultoría.
 - (c) La cooperación técnica horizontal, a través de redes de cooperación técnica directa.
 - (d) La preparación de proyectos de inversión y análisis sectoriales.
 - (e) El apoyo administrativo.

En los países

- Durante sus visitas a los diversos países, el Grupo G-6 analizó el gran número de actividades coyunturales que el IICA realiza a solicitud de los países miembros. No cabe duda de que si bien la participación del IICA en este tipo de actividades responde a solicitudes y necesidades locales, también limita al Instituto en su capacidad de concentrarse en su mandato

principal, que es brindar cooperación técnica a los países en áreas temáticas importantes seleccionadas, según lo estipulan los lineamientos del PMP. Por ende, el G-6 formuló recomendaciones concretas para superar dicha situación.

- En vista de las nuevas situaciones que han surgido como resultado de los profundos cambios en los ámbitos político, económico y tecnológico, el Grupo discutió las relaciones del Instituto con los sectores público y privado en los países, e hizo recomendaciones al respecto.

1.4 Términos de referencia del Grupo de Expertos Externos G-6

De conformidad con la Resolución No. 140 del Comité Ejecutivo, se convocó al Grupo G-6 para que presentara las recomendaciones y los lineamientos necesarios para la preparación del Plan de Mediano Plazo 1994-1998, utilizando como base los resultados de la evaluación del Plan de Mediano Plazo 1987-1993. Los términos de referencia, se estipulan en los Anexos 2 y 3.

1.5 Integrantes del Grupo de Expertos

El Grupo de Expertos fue integrado por las personas siguientes (Anexo 4):

- Carlos Gustavo Cano (Colombia)
- Doug Daniels (Canadá)
- Lincoln Myers (Trinidad y Tobago)
- John A. Pino (Estados Unidos de América)
- Roberto Vázquez Platero (Uruguay)
- Roberto Villeda Toledo (Honduras)

1.6 Metodología

A fin de llevar a cabo la tarea prevista en los términos de referencia, el trabajo del Grupo se dividió en tres fases. En primer lugar, se convocó una reunión del G-6 en San José, Costa Rica, a fines de noviembre de 1992, para celebrar una sesión informativa con el Director General y finalizar los arreglos y procedimientos organizativos necesarios para la evaluación. En esta sesión informativa se habló sobre los resultados esperados y otros asuntos pertinentes, presentándose además un bosquejo general de las funciones del Instituto. En esa ocasión se nombró al Dr. Roberto Vázquez Platero coordinador del Grupo, responsable del funcionamiento eficaz del Grupo, la versión final del documento y la presentación de los hallazgos principales en ocasión de la Decimotercera Reunión Regular del Comité Ejecutivo.

La segunda fase consistió en una serie de visitas a países seleccionados y a organismos internacionales del sistema de las Naciones Unidas e Interamericano, para lo cual el Grupo se dividió en tres equipos. La tercera fase cubrió el análisis de la información y la preparación del primer borrador del informe. El cronograma fue el siguiente:

30 de noviembre - Primera reunión en San José. Organización del
2 de diciembre Grupo y sesión informativa con el Director General.

8-16 de marzo Organización del trabajo y entrevistas con el Dr. Martín E. Piñeiro, Director General del IICA; el Sr. Reed Hertford, Subdirector General; los Directores de los Programas de Análisis y Planificación de la Política Agraria, de Generación y Transferencia de Tecnología, de Organización y Administración para el Desarrollo Rural, de Comercialización e Integración, y de Sanidad Agropecuaria. El Grupo entrevistó también a los Directores de Programación y Evaluación (DIPROE), de Relaciones Externas (DIREX), del Centro de Programas y Proyectos de Inversión (CEPPI), del Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA), de Recursos Humanos, y de Finanzas; el Asesor Legal, el Auditor Interno y los Directores de Área.

Se convocó una reunión especial, en la que el Director General presentó el Grupo al personal del Instituto y se explicaron los objetivos de la labor del G-6.

17 de marzo - El G-6 se dividió en tres grupos de trabajo y visitó nueve
3 de abril países en las cuatro áreas cubiertas por el IICA. Entrevistaron también a los representantes de diversos organismos internacionales con sede en Nueva York y Washington, D.C., además de los funcionarios gubernamentales estadounidenses y canadienses involucrados en las actividades del IICA. Los respectivos grupos de trabajo y los países visitados se desglosan de la forma siguiente:

Área del Caribe:

Trinidad y Tobago, Guyana y Santa Lucía
Doug Daniels y Lyncoln Myers

Áreas Andina y Central:

Colombia, El Salvador y México
Carlos G. Cano y Roberto Villeda

Área Sur:

Uruguay, Bolivia y Brasil
John Pino y Roberto Vázquez Platero

Nueva York:

PNUD, FAO

Washington, D.C.:

BIRF, BID, IFPRI, USDA, OEA, PNUMA

18 de abril - El G-6 continuó con su labor en la Sede
30 de abril Central del IICA, concretando y analizando la información recopilada, y redactando su informe final, que fue sometido a consideración del Director General según lo estipulan los términos de referencia establecidos.

El Grupo de Expertos G-6 recopiló, en estrecha colaboración con la Administración del IICA, una gran cantidad de información relativa a la organización del Instituto y la ejecución del PMP 1987-1993, incluido lo siguiente: informes sobre el trabajo del IICA en los países, información estadística, informes y documentos sobre las acciones y los logros de los cinco Programas y los diversos centros de apoyo en la Sede Central, informes sobre los proyectos hemisféricos y multinacionales, informes sobre PLANALC, información de seguimiento referente a la Conferencia de Madrid, e informes anuales. Estos datos se recopilaron para servir de material de referencia para las deliberaciones del Grupo (ver Anexo 5).

En los países que se visitaron, el G-6 entrevistó tanto a los funcionarios del sector público como a representantes del sector privado, a los Representantes del IICA y al personal técnico nacional e internacional de cada una de las Oficinas. En la mayoría de los países, se entrevistaron además a los ministros de agricultura o sus adjuntos.

1.7 Estructura del informe

El informe del Grupo se divide en diferentes secciones, a saber, una nota de agradecimiento, seis capítulos y los anexos.

El Capítulo I presenta un resumen del alcance y los antecedentes sobre la labor realizada por el Grupo.

El Capítulo II contiene un análisis del Plan de Mediano Plazo 1987-1993 en su calidad de instrumento utilizado por el Instituto en sus acciones de apoyo al desarrollo agrícola en los países miembros. Proporciona además el marco histórico para la preparación y ejecución de las actividades del IICA, la inclusión del PLANALC en las mismas, los ajustes programáticos necesarios para ponerlo en práctica. El capítulo incluye también un comentario sobre las recomendaciones del G-6 anterior, ya que constituye la base para la elaboración del Plan de Mediano Plazo 1987-1993.

El Capítulo III incluye una evaluación de la ejecución del PMP durante el período comprendido entre 1987 y 1993, poniendo de relieve algunos de los aspectos de mayor importancia considerados en el transcurso de la evaluación. También se justifica en este capítulo la necesidad de que el G-6 evalúe la ejecución del Plan de Mediano Plazo (PMP). No se trata de una evaluación del impacto causado por los programas, más bien el objetivo es analizar si los

lineamientos del PMP son pertinentes en vista de las condiciones existentes en los países y a nivel regional y examinar la eficacia de la estructura y de los instrumentos adoptados en el proceso de ejecución del PMP. Las observaciones que aparecen en el capítulo reflejan los conocimientos logrados en base a la revisión del material de referencia y las entrevistas con los funcionarios del IICA en la Sede, en las oficinas de país y con los funcionarios públicos y privados de los diversos países. Este capítulo sienta las bases para las recomendaciones propuestas en capítulos posteriores.

El Capítulo IV examina las orientaciones geopolíticas y económicas más recientes a nivel mundial, como por ejemplo la tendencia a formar bloques comerciales, la llamada "tercera revolución agropecuaria" y el nuevo perfil de las políticas agropecuarias. Por último, el capítulo analiza las consecuencias de este nuevo panorama para la labor de cooperación del IICA.

El Capítulo V contiene un resumen de las recomendaciones principales del Grupo relacionadas con la preparación del PMP 1994-1998. El Capítulo VI abarca otros temas no directamente relacionados con el PMP pero que el G-6 considera relevantes para ser considerados por los países miembros.

CAPITULO II

ANALISIS DEL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1993

2.1 Función y componentes del PMP en las actividades del IICA

El Plan de Mediano Plazo (PMP) es el instrumento utilizado por los países miembros del IICA, siendo su órgano administrativo superior la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), para formular sus objetivos de mediano plazo y la estrategia necesaria para lograrlos (incluidos los programas técnicos) y para definir la estructura organizativa más adecuada para el Instituto con miras a ejecutar el Plan. El Plan de Mediano Plazo es un instrumento de planificación institucional cuya función consiste en:

" ... conjugar las necesidades y demandas de cooperación técnica propias del contexto económico, social y político que enfrentan los países en esta década, con los fines permanentes del Instituto (establecidos por la Convención) de estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural."¹

El IICA lleva a cabo sus actividades de conformidad con un sistema de programación que incluye dos tipos de planificación, a saber:

- la planificación prospectiva o estratégica, cuyo objetivo es definir la estrategia a utilizarse por el Instituto en el mediano plazo; y
- la planificación de corto plazo, cuyo objetivo es poner en práctica las estrategias de largo plazo.

Como instrumento para la definición de estrategias y como marco de referencia general para las actividades del Instituto, el Plan de Mediano Plazo debe reflejar los resultados de los extensos análisis de la agricultura en América Latina y el Caribe e incluir un diagnóstico general de las principales tendencias observadas a nivel mundial a la luz de su impacto sobre la agricultura. Define además los objetivos y lineamientos estratégicos generales para el período en cuestión e identifica las diversas áreas de concentración al igual que los instrumentos necesarios para su ejecución.

El Plan detalla la estructura organizativa del Instituto con miras a ejecutar los mencionados objetivos, describiendo además las características de los programas, las unidades de apoyo y la estructura administrativa al igual que las funciones de las Oficinas del IICA en los países y el papel que éstas desempeñan en la estructura global del Instituto.

1

Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura, Plan de Mediano Plazo 1987-1993, IICA, Serie de Documentos Oficiales No. 49, San José, Costa Rica, 1990.

Por último, el PMP ofrece una serie de comentarios de índole general sobre el financiamiento, incluyendo el papel de los recursos externos.

2.2 Medidas organizativas para la ejecución

A fin de ejecutar el PMP, la estructura organizativa del Instituto se rige según los lineamientos administrativos detallados a continuación, teniendo en cuenta tres principios clave:

- Concentrar sus esfuerzos y mejorar la calidad de las actividades técnicas;
- Tomar en cuenta las consideraciones técnicas a la hora de formular políticas institucionales; y
- Promover procesos de toma de decisiones y de ejecución descentralizados.

En el ámbito administrativo, el Instituto está organizado de la forma siguiente:

- Despacho del Director General
- Subdirección General Adjunta de Operaciones (SDGAO)
- Unidades de apoyo de dirección
- Unidades de cooperación técnica
- Unidades de apoyo técnico.

El Despacho del Director General es el nivel de dirección más alto del Instituto e incluye la oficina del Subdirector General, los Asesores del Director General y la Auditoría Interna.

La SDGAO está encargada de dirigir y supervisar las acciones realizadas por las Oficinas del IICA en los países (a excepción de Canadá y los Estados Unidos), a través de las Direcciones de Operaciones de Área.² Dicha subdirección presta especial atención al seguimiento de las estrategias subregionales.

Las unidades de apoyo de dirección son la Dirección de Relaciones Externas (DIREX), la Dirección de Recursos Humanos, la Dirección de Programación y Evaluación (DIPROE), la Dirección de Finanzas y la Dirección para la Coordinación de Asuntos Institucionales (DICA).

Las unidades de cooperación técnica del IICA consisten de cinco Programas, a saber, Programa I: Análisis y Planificación de la Política Agraria; Programa II: Generación y Transferencia de Tecnología; Programa III: Organización y Administración para el Desarrollo Rural; Programa IV: Comercialización e

² Area Central: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, República Dominicana.
Area Caribe: Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Dominica, Guyana, Granada, Haití, Jamaica, San Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Suriname, Trinidad y Tobago.
Area Andina: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela.
Area Sur: Argentina, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay.

Integración; Programa V: Sanidad Agropecuaria. Estos ejecutan diversas actividades en las áreas de concentración identificadas en el PMP vigente. Existe, además, el Centro de Programas y Proyectos de Inversión (CEPPI), cuya función consiste en brindar apoyo a los programas sectoriales y al desarrollo de proyectos de inversión.

El IICA dispone de dos unidades de apoyo técnico: el Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA) y la Unidad de Servicios de Informática.

2.3 Ejecución del Plan de Mediano Plazo 1987-1993

Los objetivos y las estrategias del Plan de Mediano Plazo 1987-1993 se enmarcan en el mandato permanente del Instituto:

"Estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural."

También se consideraron las recomendaciones estipuladas en el documento titulado "Políticas Generales del IICA" y, posteriormente, al ajustarse el PMP, se consideró el contenido y los objetivos del PLANALC.³ En consecuencia, las acciones del Instituto están orientadas hacia lo siguiente:

"Potenciar el desarrollo del sector agropecuario como principal fuente de crecimiento económico, con equidad, en su doble papel de proveedor de alimentos para consumo interno y principal fuente de divisas..."

"Profundizar la modernización y el aumento de la eficiencia productiva del sector agropecuario preservando los recursos naturales y el medio ambiente..." al igual que

"Avanzar en el proceso de integración regional..."

Para alcanzar los objetivos propuestos, y en vista de los fondos de que dispone el IICA, la estrategia seguida por el Instituto ha sido concentrar sus esfuerzos y recursos en las cinco áreas programáticas identificadas en los párrafos anteriores.

Se buscaron los mecanismos apropiados para coordinar las acciones y operaciones de los cinco Programas, a fin de brindar a los países miembros una cooperación técnica más eficiente y de mejor calidad. Una vez aprobado el PLANALC, en octubre de 1989, y realizados los ajustes necesarios en las unidades técnicas y de apoyo, las acciones hemisféricas y multinacionales se convirtieron

³ El Plan de Acción Conjunta para la Reactivación de la Agricultura en América Latina y el Caribe (PLANALC) fue elaborado en cumplimiento de la Recomendación No. 10 de la Décima Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (CIMA), celebrada en Ottawa, Canadá, en 1987, y aprobada por la Quinta JIA en octubre de 1989 (ver Anexo 4).

en algunos de los elementos más importantes de la estrategia global del Instituto.

Entre los instrumentos de acción de esta estrategia podrían nombrarse la investigación y los estudios, la capacitación, la cooperación técnica, los servicios administrativos, la intermediación técnico-científica y la difusión de información.

Los nuevos objetivos y estrategias requirieron ciertos cambios de personal y una readecuación de los cuadros profesionales de acuerdo con las nuevas áreas prioritarias de concentración. Para asegurar que el Instituto respondiera de forma más eficaz a las circunstancias cambiantes, se decidió además reducir el número de personal profesional con puestos permanentes y aumentar el número de contratos de corto plazo para trabajos en proyectos específicos. Otras áreas privilegiadas en la estrategia propuesta fueron la capacitación y el desarrollo del personal, además de un sistema más objetivo para la evaluación y el avance profesional del personal.

En lo que respecta a la administración y las finanzas, se recomendó que el Instituto continuara con su política de descentralización de las operaciones contables y que desarrollara sistemas de contabilidad computarizados, más flexibles, capaces de tomar en consideración las demandas concretas de las diversas fuentes de financiamiento.

En el ámbito de las relaciones externas, el IICA debería consolidar sus vínculos con otros organismos internacionales de cooperación técnica y financiera, reforzar la imagen del Instituto y mejorar su coordinación con las agencias de financiamiento del desarrollo rural y agrícola.

2.4 Ejecución de las Resoluciones de Ottawa y del PLANALC

Del 21 de agosto al 2 de setiembre de 1987, se celebró en Ottawa, Canadá, la Novena Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura. Las discusiones de la reunión se concentraron en analizar la situación de la región, al igual que las incertidumbres y las dificultades enfrentadas por América Latina y el Caribe en la década de los ochenta, conocida también como la "década perdida".

Los resultados de las mencionadas discusiones se resumieron en la Declaración de Ottawa, que expresó las principales inquietudes de los Ministros de Agricultura de la región en aquel momento e identificó las áreas que con mayor urgencia requerían de atención para que el sector agrícola asumiera una posición de liderazgo en el desarrollo económico y social de los países de la región. Según lo expresaron los Ministros:

"El análisis de estos temas, al cual hemos dedicado buena parte de nuestras deliberaciones, constituye sin duda un paso relevante en la implementación de acciones que permitan a nuestros países retomar la senda del desarrollo y superar el atraso, la pobreza y la malnutrición."

Las áreas temáticas prioritarias identificadas durante la Conferencia se pueden resumir de la forma siguiente:

- La necesidad de modernizar la agricultura
- La importancia de luchar contra la pobreza
- La función de la mujer en la agricultura
- La necesidad de cambios en los tipos de financiamiento proporcionados por los organismos internacionales
- Ajustes en las políticas sectoriales
- Promoción de la integración como medio para asegurar la competitividad
- La necesidad de cambios en las condiciones externas, particularmente en lo que se refiere al comercio de bienes y servicios.

La Recomendación X de la IX Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura sugirió que la JIA encomendara al IICA "...la elaboración (...) de un plan estratégico de Acción Conjunta en Apoyo de la Revitalización Agrícola y del Desarrollo Económico de América Latina y el Caribe..."

El resultado fue el Plan de Acción Conjunta para la Reactivación de la Agricultura en América Latina y el Caribe (PLANALC), que define un marco conceptual dinámico con proyectos de alcance hemisférico y multinacional con responsabilidades compartidas entre el IICA, otras agencias de cooperación financiera y técnica y, especialmente, por los países. (Ver Anexo 6.)

La aprobación del PMP por la V Reunión Ordinaria de la JIA en 1989 constituyó un hito en la historia de la evolución del IICA, proporcionando una oportunidad para realizar un análisis sistemático de la situación de la región y para formular una estrategia global que fijara los parámetros necesarios para definir la función a ser desempeñada por las diversas instituciones.

Además de la Declaración de Ottawa, sobre cuya base se gestó el PLANALC, en setiembre de 1991 se emitió la Declaración de Madrid, que encomendó al IICA la incorporación de los conceptos de la competitividad, sostenibilidad y equidad en el contexto del desarrollo agropecuario de la región, que se tratará en el Capítulo 4.

2.5 Revisión de las recomendaciones de los Grupos G-6 anteriores

El Plan de Mediano Plazo que se somete a análisis en este documento se basa en diversas fuentes de información, entre ellas las recomendaciones propuestas por el Grupo de Expertos que estudió el anterior PMP.⁴ El objetivo de ese estudio fue apoyar a la nueva Administración en la definición de las directrices operativas y conceptuales.

El mencionado Grupo propuso 30 recomendaciones que cubrían una amplia gama de actividades institucionales. En términos generales, se observó un alto grado

⁴ Integrado por John Pino, John Spence, Domingo Marte, Gerald Ouellette, Juan José Salazar de la Cruz y Emilio Madrid Cerda.

de cumplimiento de las recomendaciones relativas a temas administrativos, conceptuales y operativos. (Ver Anexo 7)

Fue particularmente importante la recomendación relativa a los Programas del Instituto, que generó cambios importantes en las áreas de concentración técnica del Instituto y en la forma en que están organizados los Programas con miras a cumplir con sus obligaciones.

En lo que respecta a los temas administrativos/operativos, se incorporaron las Direcciones de Operaciones de Area en la Sede Central para facilitar el diálogo al más alto nivel. Se recalcó además la necesidad de descentralizar tanto el proceso de toma de decisiones como la gestión de los fondos asignados a las diversas unidades operativas, incluidas las Oficinas.

Las recomendaciones asignaron especial importancia al perfil del personal técnico a ser contratado, incluidos factores tales como la edad (sugiriendo que se contrataran profesionales de menor edad) y el género (buscando un mayor equilibrio entre el número de hombres y mujeres).

CAPITULO III

EVALUACION DE LAS OPERACIONES DEL IICA DE 1987 A 1993

3.1. Introducción

El IICA es una organización grande y compleja. En vista del poco tiempo de que se dispuso para examinar el PMP 1987-1993, el G-6 no pudo realizar una evaluación completa de las operaciones del Instituto. Sin embargo, en la serie de conversaciones mantenidas con el personal del IICA y con los diversos grupos y personas de los nueve países visitados, el G-6 pudo detectar cambios evidentes y positivos en los programas operativos: cambios que reflejan las intenciones del presente Plan de Mediano Plazo. Parecería haber mayor confianza en la capacidad profesional del Instituto y un mejor conocimiento de sus programas.

Causaron impresión en el G-6 los conocimientos y el dominio demostrados por el personal en sus respectivas esferas de actividad y en relación con los problemas de la Región. El hecho de que muchas de las personas entrevistadas manifestaran que el IICA debía realizar más actividades en sus respectivos países es una indicación positiva de que es considerado como un organismo pertinente y útil. La Administración del Instituto se ha desempeñado resueltamente en diversas esferas, con el fin de responder al desafiante entorno en el cual funciona. Algunos ejemplos dignos de mención son: la reducción del número de programas de 10 a cinco; la reducción del número de funcionarios de 238 a 136 y la puesta en marcha del PLANALC.

El objetivo de este tercer Capítulo es realizar un análisis de las actuales operaciones del IICA en un esfuerzo para identificar aquellas áreas en las cuales se requieren cambios para el futuro. La necesidad de realizar cambios se justifica tanto por razones internas al IICA como por motivos relacionados con el cambiante escenario internacional en que le toca trabajar. Por tal motivo, el análisis adquiere un tono relativamente crítico cuando se refiere a áreas en las que se percibe la necesidad de realizar modificaciones. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que nuestro punto de vista es algo así como una "fotografía" del actual IICA, y no es posible realizar en cada caso un análisis profundo de su evolución en el período considerado.

En tal sentido, no seríamos justos en nuestro análisis si antes de plantear los problemas que hemos encontrado no manifestáramos con el mayor énfasis que el IICA ha tenido una transformación muy profunda y muy positiva durante la actual Administración. La Institución se encuentra en 1993 mucho más capacitada para enfrentar los desafíos del futuro de lo que estaba en 1987. El G-6 desea reconocer unánimemente que el personal técnico superior, liderado por el actual Director General, ha obtenido logros muy significativos durante estos años. No obstante, todavía quedan muchas cosas por hacer en el largo camino de construir un IICA mejor para los países de América Latina y el Caribe. Con ese objetivo fundamental en mente hemos emprendido nuestra misión.

El G-6 reconoció que había emprendido su misión en un momento en que se manifestaba un descontento bastante generalizado con respecto a la función y el desempeño de muchas organizaciones internacionales. Ese descontento es provocado

por la percepción de que falta cooperación, de que se duplican las actividades y de que hay costos excesivos, burocracia y una agenda politizada en muchas de esas organizaciones. Incluso se cuestiona la necesidad de que algunas de ellas sigan funcionando. Quizás esa percepción haya contribuido a otro serio problema que enfrentan esos organismos: la disminución del nivel de recursos reales. Además, el entorno en el cual funcionan el IICA y otras organizaciones internacionales de la Región ha experimentado, durante el último decenio, el cambio más profundo que jamás se haya vivido desde el establecimiento del Instituto. Por lo tanto, la evaluación del G-6 no puede basarse en el hecho de que el IICA haya desempeñado adecuadamente o no sus funciones de rutina. Los desafíos que enfrenta el IICA son hoy mucho más apremiantes y hemos abordado este examen teniendo eso en cuenta. Nuestras inquietudes y sugerencias con respecto a modificaciones son, por lo tanto, más amplias de lo que hubiesen sido en momentos de más tranquilidad.

El G-6 explicará más detalladamente sus conclusiones a lo largo del presente Capítulo, pero quizás sea conveniente comenzar por dar algunas ideas generales sobre nuestra evaluación. En general, observamos que el IICA cuenta con algunas esferas de competencia y de actividad fuertes, pero hay cierto desequilibrio. Nos han impresionado algunos de los funcionarios, así como ciertas publicaciones que demuestran comprensión de las nuevas oportunidades y que responden a ellas. Hemos visto que, en algunos casos los programas del IICA han tenido éxito, aunque el organismo en sí no parece poner mucho énfasis en la realización de una evaluación de sus propias experiencias o en darles publicidad. Si bien durante los últimos años la Institución ha tomado la dirección correcta, en el futuro deberá enfatizar la necesidad de llegar a ser una organización que capitalice sus propias experiencias.

El G-6 señaló, además, los distintos grados de apoyo a la labor del IICA y la frecuencia con que se expresó la idea de que el IICA no dispone de una estrategia adecuada de diferenciación para proporcionar su cooperación técnica de manera más específica. Al respecto, se considera que el IICA debe dar más respuesta a los intereses nacionales y que sus programas deben ajustarse más específicamente a las distintas necesidades de los países miembros, de acuerdo con los diferentes niveles de dotación de recursos, incluida la capacidad técnica. Asimismo, el G-6 tomó nota de la impresión que tenía tanto el personal nacional de contraparte como el personal del IICA en los países, en el sentido de que los programas regionales y hemisféricos no siempre atendían los intereses nacionales, y que la relación de ellos con los programas específicos de los países debía mejorar de manera considerable.

Si bien el IICA redujo el número de sus Programas, la subsiguiente disminución de recursos reales significa que el IICA aún cuenta con demasiadas actividades en el marco de esos Programas para poder financiarlos adecuadamente. La gama de actividades del IICA sigue siendo muy amplia para una organización de sus dimensiones. Su estructura y el estilo de administración que posiblemente hayan sido adecuados durante los primeros años de esta Administración para consolidar sus diversos programas e imponer un control más estricto sobre ellos, ahora resultan ser un obstáculo para las actividades de cooperación que se requieren, tanto entre los Programas como entre los funcionarios de la Sede Central y de las Oficinas del IICA en los países.

La disminución real de los recursos cuota y las dificultades políticas para cerrar algunas Oficinas en los países han obligado a la Administración a buscar contratos externos con el fin de generar fondos adicionales y a depender de éstos.

Las presiones sobre el personal, la imposición de restricciones presupuestarias y las limitaciones que supone trabajar en programas distintos con poca comunicación entre diferentes partes de la organización, han contribuido a que el personal redujera la capacidad de pensar estratégicamente en lo que es el nuevo entorno, muy dinámico y complejo. La necesidad de mejorar la capacidad del personal a medida que éste se reduce resulta más urgente debido a la creciente calidad de muchas de las contrapartes nacionales del IICA, especialmente en los países más grandes. A pesar de los esfuerzos realizados por la actual Administración, se debe realizar un esfuerzo especial por establecer vínculos más fuertes con otras organizaciones que contribuyan a complementar su labor.

El G-6 presenta estas observaciones críticas teniendo en cuenta las expectativas cada vez mayores que tendrán los clientes del IICA en el futuro, y considerando la necesidad de que el Instituto piense de manera decidida en la preparación de su nuevo plan estratégico. A lo largo de este Capítulo se expondrán con más detalle estas observaciones específicas.

3.2. El Plan de Mediano Plazo 1987-1993

El G-6 inició su trabajo canalizando críticamente el Plan de Mediano Plazo. La Misión prestó especial atención a la adecuación del PMP como reflejo de la estrategia del IICA, y a su rol de plan de operación de mediano plazo. Asimismo, estudió los documentos del PLANALC, ya que ellos también se orientan a indicar el aporte del IICA a ese programa de reactivación agrícola que se promueve en América Latina y el Caribe. El hecho de tener que recurrir a diferentes documentos para examinar las operaciones del IICA dificulta un poco la obtención de una sola fuente de información concisa sobre el alcance general y las funciones del Instituto. Al parecer, muchos de los elementos que se omitieron en el PMP se tienen en cuenta en la estrategia del PLANALC. Pero no siempre resulta claro en qué medida la estrategia del PLANALC refleja y modifica la estrategia del IICA establecida en el PMP. Esa observación también fue planteada con frecuencia por el personal nacional de contraparte en los países y por el personal del IICA.

Si bien cada organización tiene su idiosincrasia para elaborar un plan estratégico, existen algunos elementos comunes que deben presentarse claramente. Quizás resulte conveniente recordar brevemente esos elementos antes de hacer observaciones sobre el PMP. Ese ejercicio se inicia con elementos ya dados de antemano, en este caso el nuevo mandato establecido en la Convención de 1980 y las resoluciones subsiguientes fueron aprobadas por la Junta Interamericana de Agricultura. Sin embargo, por sí solo el mandato no se traduce directamente en un plan de acción. Es necesario un proceso de análisis para determinar qué elementos del mandato se deben tener en cuenta en un período determinado. Para ello es necesario realizar un estudio del medio externo, de las necesidades de los distintos beneficiarios y clientes de los países miembros y una evaluación de las formas en que se pueden atender dichas necesidades. Como organismo

internacional, normalmente el IICA debe trabajar por medio de intermediarios o clientes para poder llegar a sus beneficiarios finales. Por lo tanto, cabe plantearse una pregunta importante: ¿cuáles son los presuntos beneficiarios y por medio de qué instituciones y agentes trabajará el IICA para poder llegar a ellos?

El IICA no puede atender algunas de esas necesidades porque no dispone de los recursos o de un mandato para hacerlo. En algunos casos, otros organismos podrían ser instrumentos de cambio más eficaces. De modo que se deben estudiar también otros organismos competitivos o complementarios que trabajan en la misma órbita que el IICA. ¿En qué esferas dispone el IICA de una ventaja comparativa? Como la mayoría de las organizaciones, el IICA deberá seleccionar entre las esferas de ventaja comparativa un nicho en que trabaje, ya que no cuenta con recursos suficientes para realizar actividades en una gama amplia de áreas temáticas, debiendo concentrar sus esfuerzos en esas áreas seleccionadas.

Si bien una declaración de la misión del Instituto y una indicación sobre los tres objetivos principales: crecimiento con equidad, eficiencia de la producción sostenible e integración regional que promueva la competitividad, no todas, las descripciones de los programas señalan las áreas en las que se atenderán esos objetivos.

Ello lleva a una definición de lo que el IICA puede lograr y a la formulación de una declaración de su misión, que proporcione una visión clara del Instituto: a cuáles objetivos se prestará especial atención y qué impacto tendrá esto a mediano plazo. Se podrá establecer entonces un plan de acción, o de mediano plazo, que explicitie cómo se organizará el IICA para lograr esos objetivos. Se pueden fijar objetivos y establecer metas de acuerdo con lo que la organización desee lograr a mediano plazo. Esos objetivos permitirán al IICA vigilar y evaluar su desempeño en el tiempo, así como tomar medias correctivas en las áreas en que no se están logrando los objetivos establecidos.

Al analizar el PMP, se observa que la mayoría de esos elementos en cierta medida se tienen en cuenta, aunque algunas veces se cuenta con pocos detalles sobre la forma en que el proceso ha dado paso a las decisiones tomadas por el IICA. El medio externo se analiza ampliamente y se identifican las esferas en las que hay necesidades de acción.

El G-6 reconoce que el IICA necesariamente tuvo dificultades al aplicar su estrategia durante el plazo correspondiente al PMP debido a los rápidos cambios en el entorno "agropecuario", dentro del cual el sector ha sido visto cada vez más como parte del sistema económico global de los países miembros. Los Ministerios de Agricultura, centros de enlace del IICA en los países, también experimentaron cambios drásticos en cuanto a su mandato y sus recursos. Quizás el PLANALC haya sido una respuesta necesaria para hacer frente a algunos de esos cambios en el contexto de la Región pero, como ya se mencionó, resultó difícil ajustar los dos enfoques en el PMP y el PLANALC.

No se trata claramente el tema de los distintos clientes y beneficiarios con los que el IICA puede trabajar prudente y eficazmente. En vista de que las condiciones económicas y la Región varían tanto, existe una gama de diferentes agentes con los que el IICA puede trabajar. El análisis de la situación en la región de ALC indica que la modernización del sector agrícola supone una mayor

participación del sector privado pero, al parecer, se pone más énfasis en continuar trabajando con el sector público. Se hace referencia a la necesidad de escoger principalmente a las mujeres como beneficiarias, aunque convendría lograr mayor claridad respecto de cuáles sectores de la cadena alimentaria se beneficiarían con las distintas actividades del IICA.

Por último, observamos que el PMP no trata de fijar metas con respecto a los logros o el impacto del IICA durante el período planeado. Por ello resulta difícil evaluar si el IICA está logrando todo lo posible en cada una de sus áreas programáticas.

3.3 Recursos financieros

Durante los últimos cinco años se han presentado dos hechos importantes con respecto a las finanzas del IICA. Uno se vincula con el poder adquisitivo de los recursos cuota del Instituto, mientras que el otro se refiere a la financiación externa. Durante ese período, el IICA se ha visto afectado por una importante disminución del poder adquisitivo real de sus recursos cuota, ya que el valor de los ingresos procedentes de cuotas pagadas por los países miembros no se han mantenido al mismo nivel que los costos de operación del Instituto. El G-6 estimó que la pérdida de poder adquisitivo de los recursos cuota osciló entre el 30% y el 40% durante el quinquenio.

Al mismo tiempo, merced a un esfuerzo muy eficaz medida por parte de la presente Administración, se ha producido un incremento significativo de la cantidad de recursos externos recibidos durante el mismo período, a tal punto que dichos recursos se duplicaron con creces. En 1992, los recursos disponibles para el IICA ascendían a unos US\$25 millones procedentes de cuotas y a US\$32 millones de fuentes externas. Sin embargo, para analizar los efectos de la situación financiera en el desempeño del Instituto, se debe señalar que hay una diferencia considerable entre las dos categorías de ingresos. Si bien el IICA decide cómo se han de utilizar los recursos cuota, una vez efectuados los procedimientos presupuestarios normales, los recursos externos son suministrados por los países o por otras instituciones con propósitos previamente determinados. Pueden ser utilizados únicamente para aquellos gastos que hayan sido acordados con el donante externo. En esos términos, no es posible suponer que se pueda utilizar un tipo de recursos para sustituir el otro sin que ello acarree consecuencias concretas para el IICA.

En efecto, la pérdida de poder adquisitivo del presupuesto de cuotas ha originado una reducción de la capacidad operativa del IICA; ello se refleja sobre todo en la reducción del personal internacional financiado con dichos recursos, que pasó de 238 en 1984 a 136 en 1992. Además, debido a las presiones financieras, fue necesario restringir las inversiones fijas y no se pudieron incrementar los gastos de operación como se hubiera deseado. Ello, junto con la reducción del personal profesional internacional, ha originado inevitablemente una significativa disminución de la capacidad del Instituto para proporcionar servicios a los países.

Actualmente, y en vista de la necesidad de financiar las Oficinas del IICA en 27 países, además de la Sede Central, los US\$25 millones del presupuesto de

cuotas apenas son suficientes para mantener la infraestructura básica del IICA y proporcionar un nivel limitado de servicios directos de cooperación técnica a los países.

Parecería, sin embargo, que los Estados Miembros no han reducido el número de áreas y programas en los que esperan que el Instituto trabaje, para compensar lo que efectivamente son reducciones presupuestarias. Por el contrario, parece que con el tiempo éstos han agregado nuevas áreas de actividad al programa del IICA, sin ocuparse del correspondiente incremento en la financiación.

Teniendo en cuenta lo anterior, el hecho de atraer recursos externos ha adquirido particular importancia, ya que mediante éstos el Instituto puede llevar a cabo actividades y tener impacto en los países. Sin embargo, en este proceso el IICA se ha convertido en un organismo que depende de manera considerable de la financiación externa.

El G-6 considera que es importante destacar que, si persiste la tendencia actual, el Instituto seguirá reduciendo su infraestructura fundamental hasta el punto en que se quedará con una base mínima y perderá su capacidad de operar sin recursos externos. Como consecuencia, el IICA experimentará una pérdida de autonomía y de identidad, ya que se verá obligado a reducir gradualmente su papel para poder desempeñar aquellas actividades que son de interés para los donantes externos. De modo que el Instituto pasaría a ser únicamente un organismo de ejecución para poner en práctica la voluntad de sus donantes. A lo anterior debe agregarse la inestabilidad que resultará de una mayor dependencia, por parte de la Institución, respecto a recursos que no se suministran con carácter periódico y permanente, sino que se proporcionan para proyectos específicos cada año.

3.4 El estilo de administración del Instituto

Si bien la reestructuración del IICA realizada después del último análisis de este tipo apuntó a varios de los problemas vinculados con la dispersión de los programas y de la autoridad, aún quedan problemas que deben abordarse. La organización parece estar estructurada con un criterio rígido y no existe entre los Programas la comunicación que sería deseable. En vista de ello, se ve reducida la posibilidad de trabajo en cooperación entre los funcionarios y se dedica más tiempo a comités del que se utilizaría en una organización más lineal y menos jerárquica. Recientemente se adoptaron medidas con el fin de aumentar el nivel de descentralización; esa tendencia debe fomentarse.

En opinión del G-6, el IICA parece depender demasiado de un proceso de planificación de arriba hacia abajo en lo que se refiere a la definición de los proyectos multinacionales y hemisféricos. Un ejemplo de los efectos de ese enfoque es el grado de aislamiento que experimentan las Oficinas de los países; sienten que no participan lo suficiente en los programas regionales y hemisféricos o que no los conocen, y que no tienen una idea muy clara de la orientación principal de la estrategia del IICA. No existen suficientes oportunidades para que el personal de los países realice visitas a la Sede Central ni a las Oficinas de otros países. Una alternativa para la planificación de programas regionales sería brindar al personal regional la oportunidad de reunirse periódicamente para estudiar problemas importantes en cada uno de los

países. Los problemas que son comunes a varios de los países y que parecen ser más sensibles a medidas correctivas pueden entonces abordarse mediante iniciativas regionales específicas. Este enfoque, distinto del que actualmente utiliza el IICA, tiene la ventaja de que da una mayor sensación de pertenencia al personal, en los países.

La cuestión del estilo de administración es particularmente importante en un instituto como el IICA que es fundamentalmente una organización de conocimientos. Otros tipos de organización que se ocupan de un producto estandarizado pueden funcionar bien con una estructura de mando, pero el IICA tiene que hacer frente a situaciones que cambian con tal rapidez y se ocupa de necesidades y clientes tan diversos que debe aprovechar los aportes y conocimientos de todo su personal por medio de deliberaciones abiertas y sinceras. El actual proceso de administración no parece fomentar la interacción entre las personas de los distintos programas y países.

3.5 La estructura administrativa

Al parecer, la estructura administrativa en sí requiere ajustes, con el fin de promover ese cambio de estilo. Como el IICA ha experimentado a lo largo de los años una reducción de sus recursos financieros y humanos, parece que ahora la estructura administrativa está sobrecargada de puestos de categoría superior; existen demasiados niveles de administración y diferentes centros de autoridad en la estructura de operaciones de la Institución. Ello tiene un costo no sólo desde el punto de vista de los costos financieros directos de esa infraestructura sino también desde el punto de vista de la pérdida de eficacia. Cuanto mayor sea la infraestructura y más separadas estén las líneas de autoridad, se gastará más tiempo en comités y en otros mecanismos de coordinación. Este problema fue mencionado por funcionarios de alto nivel del IICA como uno de los factores que limitaban su eficacia. Ultimamente, el tema ha sido abordado en muchas otras organizaciones; como consecuencia de ello, se ha tomado la decisión de reducir el número de niveles de administración y crear una estructura orgánica más lineal. Además, el desarrollo de nuevas tecnologías de comunicación ha contribuido a reducir la necesidad de disponer de tanto personal directivo intermedio. Las medidas adoptadas recientemente por la Administración en ese sentido, como el caso de la consolidación de DICA y el CIDIA, deberían fomentarse en el futuro. En otra sección de este Capítulo se analiza el tema de las comunicaciones.

Directores Regionales. En vista de la frecuencia con que se mencionó el tema, parecería necesario considerar seriamente lograr una mayor cohesión y establecer relaciones de trabajo más estrechas entre las actividades de los países, regionales y las unidades decisorias de la Sede. El comentario que con más frecuencia escuchó el G-6 se refiere al papel y la función de la Unidad de Operaciones y de los Directores de Operaciones de Área. El personal de programas de los países se siente aislado y tiene poca participación directa en el proceso de adopción de decisiones que se desarrolla en la Sede Central. Algunos funcionarios consideran que la estructura administrativa actual es más engorrosa de lo necesario.

Los Directores de Area tienen poca participación en el diseño de los proyectos regionales y hemisféricos, así como también en los aspectos técnicos de los proyectos nacionales. Desempeñan básicamente una función de enlace administrativo entre los países y la Sede Central, pero al parecer no funcionan como enlaces eficientes entre las Oficinas del IICA en los países y los Programas en la Sede Central. Durante la preparación del próximo PMP se debe efectuar una evaluación a fondo de las actividades realizadas por la Unidad de Directores de Area, con el fin de determinar mecanismos nuevos y más eficientes para utilizar los recursos financieros que actualmente se asignan a la Subdirección General Adjunta de Operaciones. La recomendación del Capítulo V se refiere a este tema.

Oficinas del IICA en los países. Otro problema fundamental detectado fue la cuestión de si se podía justificar la existencia de Oficinas del IICA en casi todos los países. El tema tiene dos dimensiones que en cierto sentido se excluyen. Desde el punto de vista meramente práctico de prestación de servicios y realización de consultas, parecería que no se puede justificar la existencia de Oficinas en todos los países. Sin embargo, la opinión política de las autoridades de los países respectivos es que la mejor manera de atender los intereses del país es mediante la presencia de un Representante del IICA, que permite un contacto más estrecho y una mejor comprensión de la situación local. Además, algunos consideran que la presencia del IICA en el país es una forma de garantizar que el país reciba su parte respectiva de los recursos del IICA. Si bien esos argumentos políticos pueden tener validez, debe reconocerse que el mantenimiento de esa estructura es costosa y absorbe una proporción relativamente elevada de los recursos del IICA.

Es necesario explorar algunas opciones, con el propósito de determinar si se pueden atender los intereses de los países miembros en una forma menos costosa. Por ejemplo, ¿se aceptaría la prestación de servicios regionales si un estudio demostrara que ello permitiría liberar más dinero que se asignaría a actividades de los programas en los países en cuestión? O bien, ¿estarían dispuestos los países miembros a absorber el costo de las Oficinas locales y personal de apoyo como se suele hacer con otros organismos internacionales? En el Capítulo 5 haremos referencia nuevamente a este tema.

Información/Comunicaciones. El G-6 reconoce que durante el período en examen el IICA ha realizado avances considerables en esta área. Durante los últimos seis años la antigua unidad principal del sistema de computadoras fue reemplazada por una nueva, y el número de computadoras personales del Instituto aumentó de 6 a 280 unidades. Sin embargo, debe destacarse que la nueva tecnología de comunicaciones es un campo que permite lograr una mayor economía y eficiencia. Las deficiencias que existen en las comunicaciones se deben, en cierta medida, a algunas formas de comunicación anticuadas que se utilizan en el IICA. El Instituto no ha aprovechado plenamente los rápidos avances de la comunicación electrónica, que han comenzado a eliminar los impedimentos que tradicionalmente obstaculizaban la comunicación y la participación de dependencias de organizaciones geográficamente dispersas. Parecería que además, existen ventajas significativas en cuanto a disminuir gastos y lograr una mejor supervisión y control de las actividades fuera de la Sede Central. Las transacciones financieras se pueden registrar en los países y transferirse inmediatamente a los registros centrales. Si bien ello supone algunos costos iniciales y la necesidad de capacitar al personal, son pocas las organizaciones

que han decidido que los costos superan a los beneficios. Una de las ventajas de desarrollar esa capacidad es que permite una mayor descentralización del proceso de adopción de decisiones hacia las Oficinas en los países sin que el centro pierda la capacidad de supervisar y corregir rápidamente cualquier comportamiento inadecuado.

Publicaciones y difusión. Las publicaciones del IICA son uno de los principales instrumentos utilizados por la Institución para difundir los resultados de su trabajo. Aunque es probable que en el futuro se difunda más información por vía electrónica, las publicaciones continuarán siendo un instrumento importante. Hay algunas publicaciones del IICA que son excelentes y muchas de ellas han demostrado tener gran demanda, inclusive por parte de organismos que están dispuestos a pagar por ellas. La necesidad de que el Servicio de Publicaciones se autofinancie es un objetivo interesante que pocas organizaciones han alcanzado.

Al parecer se presta menos atención a la estrategia de difusión, lo cual adquiere más importancia a medida que aumentan los clientes del IICA. Ya hemos mencionado la necesidad de que el IICA publique un documento breve de amplia circulación en el que se presente una descripción clara de las misiones y del papel del Instituto, ya que existe cierta confusión con respecto a sus funciones y objetivos. También nos permitimos sugerir que el IICA evalúe si existen brechas en la información que podrían solucionarse por medio de publicaciones más actualizadas. Las publicaciones pueden resultar costosas, pero no deben reducirse como consecuencia de las presiones financieras hasta tanto no se determine que en ese campo los beneficios son menores que en otras actividades.

Evaluación. De acuerdo con el PMP, la responsabilidad de realizar las evaluaciones corresponde a DIPROE, que ha encargado en los últimos cinco años la evaluación de los cinco Programas y de 12 de las 27 Oficinas. Este nivel de evaluación formal parece ser demasiado limitado en el sentido de que, a ese ritmo, la evaluación de la Oficina del IICA en un país se realizaría cada 15 años.

Sin embargo, la cuestión que preocupó al G-6 no fue el número de evaluaciones oficiales, sino el hecho de saber si el IICA presta suficiente atención a las conclusiones que saca de sus propias experiencias. Al respecto, una parte de la dificultad que tiene el Instituto para realizar una evaluación más crítica de su funcionamiento radica en que el PMP no especifica las metas que el IICA pretende alcanzar. Como organización internacional, el IICA no controla directamente todas las variables que contribuyen a una satisfactoria ejecución de los programas, y algunos de sus objetivos se relacionan con cuestiones que son difíciles de evaluar. Sin embargo, algunas de esas dificultades pueden superarse parcialmente trabajando con el personal nacional de contraparte, para establecer objetivos y metas comunes. El G-6 estima que la evaluación crítica de la experiencia de los programas del IICA y otros organismos, así como el intercambio de dichos resultados, pueden constituir una contribución significativa. En algunos casos, la realización de un examen de los aspectos que se deben incluir en todos los programas y proyectos, tales como la capacitación, el acceso a la información y la eficacia de los enfoques multidisciplinarios, podría proporcionar información importante.

3.6 Perfeccionamiento del personal

Como se indicó en la introducción del presente Capítulo, el G-6 está impresionado con la calidad de muchos de los funcionarios del IICA. Cabe destacar, sin embargo, que constantemente se debe poner énfasis en garantizar que el Instituto tenga el mejor personal disponible. Teniendo en cuenta la calidad cada vez mayor de los técnicos en los países miembros y impresión de que el papel del IICA como organismo internacional, demanda trabajar en la frontera del conocimiento, el Instituto debe mejorar continuamente la calidad general de su personal. Gran parte del éxito que tenga en persuadir tanto al personal nacional de contraparte como a otros organismos internacionales para que trabajen con el Instituto y que acepten su poder de convocatoria dependerá de que éste disponga de funcionarios internacionales de la más alta calidad.

Ello significa que el IICA debe considerar el tema del nivel salarial, que no parece ser competitivo frente a otras organizaciones internacionales. Asimismo, debe ofrecer oportunidades al personal a fin de que mejore su capacidad para mantener sus conocimientos al día. Un aspecto particular de la capacitación que deseamos destacar es la importancia de atribuir prioridad a la enseñanza de idiomas, dado el carácter esencialmente multilingüe de los países miembros del IICA.

El personal debe tener la oportunidad de relacionarse con los mejores centros especializados, dondequiera que se encuentren, a fin de que pueda actualizar sus conocimientos y ponerlos a disposición de colegas de sus respectivos países. Se debe considerar la posibilidad de traer a investigadores y administradores de alto nivel en comisión de servicio, y de realizar intercambios entre funcionarios de alto nivel de las distintas instituciones. Apoyamos la política de emplear a profesionales jóvenes con contratos limitados. Este procedimiento asegura la vitalidad institucional y la introducción de lo más nuevo de la tecnología y la información.

Uno de los aspectos más inquietantes de muchas organizaciones internacionales ha sido la tendencia a disminuir los fondos para las operaciones a medida que se reducen los recursos, en lugar de ajustar el personal y los programas a los recursos disponibles. Como consecuencia de ello, se subutiliza a un personal sumamente capacitado y costoso, el cual se desmoraliza. Debe evitarse que ello suceda en el IICA.

El G-6 prevé que el personal del IICA se reducirá aún más y se deberán explorar mecanismos innovadores con el fin de aprovechar los recursos externos mediante una mejor cooperación con otras instituciones. Una posibilidad que la administración del IICA debería considerar es la creación de un programa que permita a un número determinado de funcionarios jóvenes de los países miembros trabajar en el IICA durante un plazo fijo bajo la dirección de funcionarios experimentados. Cabría esperar que los países que envían a esos profesionales jóvenes para promover sus perspectivas de carrera en el IICA cubrieran algunos de los costos de dichas asignaciones. Esta sería una forma no sólo de incrementar la capacidad de investigación en la Institución, sino también de mejorar los vínculos y la capacidad del personal nacional.

Innovación. Para lograr un estilo innovador se requieren algunos elementos. Un requisito es mantener suficientes fondos discrecionales en los presupuestos de las organizaciones, que permitan la rápida financiación de nuevas actividades experimentales. En un entorno rápidamente cambiante la necesidad de disponer de dichos fondos resulta aún más importante. El presupuesto de la Institución debería reflejar ese concepto y asegurar que existan fondos suficientes para proyectos creativos e innovadores.

Movilidad del personal. El personal profesional del IICA financiado con recursos cuota (unas 136 personas) cuenta con una considerable gama de conocimientos en distintas disciplinas. Aun así, no existen todas las especialidades ni hay suficientes expertos para todos los programas de los países y la Sede Central. Ello resulta particularmente evidente en las Oficinas en los países que no cuentan con personas competentes para ejecutar todos sus programas. Si bien hay disposiciones específicas que permiten a todos los funcionarios emplear hasta un 20% de su tiempo en otros países, se observó que existen restricciones para tener acceso a expertos que se encuentran en otro lugar. Asimismo, se determinó que existe poca movilidad de personal entre los distintos programas. Además, hay una limitada participación del personal regular en las actividades del CEPPI. Si bien se dispone de personal especializado, algunas veces se contratan consultores para que respondan a las solicitudes de la misma forma en que lo haría una empresa privada de consultoría. Aunque pueden existir buenas razones que justifiquen la escasa movilidad del personal, se debe hacer todo lo posible en el futuro para que el personal pueda participar en asignaciones de corto plazo fuera de su lugar habitual de trabajo cuando se le solicite, tanto dentro como fuera de la organización.

3.7 Programas

Como preparación para la revisión del examen del PMP 1987-93 por parte del G-6, el personal del IICA elaboró una detallada descripción detallada de la organización del Instituto y de los Programas, así como un análisis de la ejecución de las actividades de éstos. El documento contiene abundante información y, en su conjunto, proporciona conocimientos invaluable sobre los objetivos, los logros, las relaciones y las proyecciones de la Institución. Aunque el informe del G-6 no pretende formular un extenso comentario sobre los detalles de la operación de cada Programa, se hacen algunas observaciones generales con respecto a la eficacia de los Programas del IICA, los métodos y los instrumentos utilizados durante el período que se examina y la pertinencia general de los Programas, teniendo en cuenta el contexto social, económico y político de ese momento.

Sin duda, los Programas del IICA se ajustaron a las directrices elaboradas a partir de las recomendaciones del G-6 anterior, que dieron lugar al PMP que hoy es objeto de análisis. Con respecto a las 30 recomendaciones que se referían a diversos aspectos programáticos e institucionales, el nivel de cumplimiento fue elevado, especialmente en lo que se refiere a las áreas programáticas, la descentralización, el número de funcionarios y las cuestiones de género y edad. En cuanto a la ejecución de los Programas, también se observó un estricto cumplimiento con el PMP; ello se confirmó durante las visitas realizadas a los países.

Las Direcciones de los Programas demostraron un alto grado de conocimiento del entorno social, económico y político del momento y de de los cambiantes parámetros que influyen en el desarrollo agropecuario. La comprensión de esos aspectos se reflejó en los ajustes efectuados en cada uno de los Programas con respecto a clientes y contrapartes, esfera de actividades, el uso de diversos instrumentos institucionales y en el traslado de los contenidos de un Programa a otro (por ejemplo, entre el Programa I y el Programa IV). Si bien cada uno de los Programas reconoce que la principal relación IICA-cliente es con los Ministerios de Agricultura y organismos afiliados, todos los Programas han extendido esas relaciones a otras entidades de los sectores público y privado.

La anterior relación con el personal de contraparte, bien definida y limitada, ya no es apropiada para abordar la amplia gama de cuestiones referentes al desarrollo. No todos los Programas han establecido con éxito esas relaciones. Sin embargo, el hecho de ampliar esas relaciones ha dado por resultado una mayor complejidad y difusión de los recursos, una condición que el IICA debe abordar y definir con el fin de enfocar claramente sus Programas.

Cada uno de los Programas utiliza ampliamente a nivel nacional y regional las conferencias, las reuniones y los seminarios. Si bien ese es un importante mecanismo para el debate, la difusión y el establecimiento de prioridades, tenemos la impresión, así como también la tienen algunas de las personas entrevistadas, de que el número de reuniones es excesivo y, como resultado de esas sesiones, no se observan claras evidencias de cambios ni se advierte su impacto. Una de las observaciones que con más frecuencia se hicieron al G-6 fue que se destinaban demasiados esfuerzos y tiempo a la realización de estudios y análisis que daban lugar a informes que pocas veces se ponen en práctica. Se sugirió la adopción de medidas más directas en lo que se refiere a la prueba y la búsqueda de soluciones, de sistemas y modelos más prácticos aplicables a la superación de problemas.

Observamos variaciones considerables en el uso de la capacitación como instrumento de desarrollo. Los programas incorporan un gran número de ejercicios de "capacitación" a corto plazo. Algunos de ellos son principalmente ejercicios de sensibilización y quizás podrían aplicarse criterios más estrictos en la organización de las sesiones de capacitación. Por otra parte, el IICA al parecer, dispone de recursos limitados para apoyar la capacitación de la nueva generación de profesionales, en liderazgo ("leadership training"), necesaria en diversas áreas programáticas del Instituto. Si bien se reconoce que la financiación nacional e internacional para la formación superior es limitada, se considera que, como política, el IICA debe poner de relieve y estimular el apoyo a la formación especializada, especialmente en lo que se refiere a comercio, mercados, comercialización, legislación, biotecnología, manejo de recursos y desarrollo rural (en especial para la capacitación de más mujeres en áreas especializadas relacionadas con cuestiones de género). La mayoría de los países disponen de escasos conocimientos especializados en esas áreas.

En todos los Programas se percibe una fuerte tendencia a poner más énfasis en los programas regionales y hemisféricos que en los nacionales. Este tema se analiza en varias secciones. No se trata de que se elimine un tipo u otro; ambas actividades son necesarias y deseables. De lo que se trata es de determinar la forma en que están estructuradas orgánicamente dentro de la Institución, en qué forma se les presta apoyo y cómo se ejecutan dentro de la estructura orgánica del

IICA. El G-6 parte de la premisa de que el IICA debe adherirse a su mandato de ayudar a los países de la Región en el desarrollo agropecuario. Al mismo tiempo, se ha encomendado al Instituto que ayude en el proceso de integración y en la ejecución de los programas regionales encaminados a lograr la competitividad, la sostenibilidad y la equidad. El mantenimiento de un equilibrio adecuado y la identidad entre esas iniciativas en Programas, es esencial para el continuo apoyo al IICA por parte de sus países miembros, así como también para obtener su apoyo para los nuevos e innovadores enfoques que el IICA está llamado a emprender.

Los recursos del Programa IV, por ejemplo, se destinan casi exclusivamente a programas multinacionales y hemisféricos (p. 16 de las Notas sobre los Programas del IICA para el G-6), y tras una evaluación realizada en 1989, el Programa V ha orientado casi todas sus actividades hacia las cuestiones hemisféricas y regionales. En cierta forma los demás Programas han hecho lo mismo. Se ha experimentado una disminución de los 144 proyectos nacionales que existían en 1989 a 74 en 1991, y a 83 en 1992, mientras que los proyectos multinacionales han aumentado de 15 en 1987 a 32 en 1992 (Notas sobre los Programas del IICA para el G-6). El Area Central cuenta con el mayor número de ellos (16) y todos los Programas, salvo el I, tienen proyectos multinacionales. Percibimos cierto grado de dispersión, tanto en los proyectos nacionales como en los regionales, lo que quizás refleje la influencia de los proyectos financiados con recursos externos, muchos de los cuales, aunque incrementan los presupuestos de los Programas, pueden contribuir a la difusión y a la dispersión. Las solicitudes de asistencia a corto plazo de los Gobiernos en el plano nacional contribuyen mucho a esa dispersión. Por lo tanto, la Administración del IICA, así como las autoridades gubernamentales, deberían hacer un esfuerzo especial por desarrollar programas a largo plazo de acuerdo con la estrategia global de la Institución. Los Programas que tienen la mayor cantidad de financiación externa el II y III, a los cuales se les ha asignado aproximadamente US\$50.000.000 durante el período de 1987-1992. Al parecer, la asignación de fondos de cuotas a los Programas se mantuvo relativamente estable en términos proporcionales durante el mismo período.

El G-6 cree firmemente que los Programas básicos que dan a la Institución su identidad, por ejemplo los programas de los países, deben constituir el centro principal de la operación. Sin embargo, las Oficinas del IICA en los países no podrán ejecutar programas nacionales fuertes sin el apoyo de la capacidad de pensamiento estratégico que les proporcionan los Programas y las dependencias especiales ubicadas en la Sede Central.

En vista de lo anterior, el G-6 también reconoce que las necesidades de los países varían considerablemente y que cualquiera que sea el programa básico, no puede aplicarse en la misma forma en todos los países. De modo que el IICA debe fortalecer su estrategia para proporcionar distintas formas de asistencia a los diferentes países. En segundo lugar, se considera que el IICA debería continuar desarrollando audazmente estrategias y metodologías para la aplicación de los programas sobre integración regional, comercialización y competitividad. En tercer lugar, como estimamos que actualmente los países no tienen un conocimiento pleno de las cuestiones relacionadas con la sostenibilidad y la equidad, ni un enfoque al respecto, el IICA debería elaborar, en cooperación con otras instituciones, las metodologías conceptuales, estratégicas y operativas en relación con esos temas.

Ese concepto estratégico constituye también la base para la definición de otro concepto operativo relacionado con los programas, metas y objetivos a corto plazo frente a los de largo plazo. Por lo general, la ayuda que se proporciona directamente a los países es inmediata, a corto plazo y específica; son actividades a corto plazo. Las actividades relacionadas con la integración y la colaboración regional, así como también la conservación de los recursos genéticos, el control de las enfermedades, la racionalización de los obstáculos al comercio, entre otros, pueden clasificarse como actividades a mediano plazo. Por último, aunque no se pretende que se convierta en un "centro de reflexión", el IICA debe desarrollar aún más su capacidad interna para considerar con anticipación los nuevos problemas que las naciones del Hemisferio tendrán que afrontar en el próximo decenio y más adelante. El G-6 considera que esta capacidad de pensar a largo plazo es importante para la supervivencia del Instituto.

Percibimos, además, que se requieren más esfuerzos para desarrollar un enfoque coherente entre los diversos Programas del IICA en relación con los programas nacionales. Cada uno de los Programas y las dependencias de apoyo tienden a funcionar independientemente, con su propia agenda y de acuerdo con las propias oportunidades de financiación. La atención recae especialmente sobre el Programa III y las declaraciones del CEPPI, en las cuales se ponen de relieve los temas de la equidad y el desarrollo rural. Para que se puedan abordar plenamente los temas de la equidad, de la sostenibilidad y la conservación de los recursos, es necesario lograr una mayor integración con los proyectos de los otros Programas. Se deben desarrollar metodologías con miras a una mayor integración en las economías de mercado, el desarrollo y la distribución de tecnología apropiada, el desarrollo de la pequeña agroindustria y la rehabilitación y el desarrollo de los recursos. Para lograr esas metas se requieren considerables inversiones. La tarea de lograr cambios sustanciales en las comunidades rurales pobres pondrá a prueba la imaginación y también los recursos del IICA y de otras instituciones que participan en ese esfuerzo. La cantidad de pobres rurales de ALC, que según un cálculo moderado es de 70 000 000, está aumentando, mientras que la brecha entre la calidad de vida de la población rural y la de la población urbana es cada vez mayor. Ello hace indispensable que se reconozca la necesidad de capacitar a numerosas personas en el plano profesional, subprofesional y comunitario a fin de que trabajen en esta labor.

3.8. PLANALC

La Junta Interamericana de Agricultura en su Quinta Reunión Ordinaria, celebrada en octubre de 1989, aprobó el Plan de Acción Conjunta para la Reactivación de la Agricultura en América Latina y el Caribe (PLANALC). Esa audaz iniciativa tenía como objetivo poner de relieve el papel de la agricultura en el desarrollo económico de la Región, estimular y transformar considerablemente la agricultura en la Región e integrar más plenamente las fuerzas del mercado. También fue considerada como un mecanismo destinado a atraer más recursos financieros extracuota para los programas que estaban bajo la dirección del IICA. Si bien la responsabilidad de su conducción se asignó claramente al IICA, en el Plan cada país participante debía desempeñar un papel vital y significativo al internalizar las actividades de los programas que lo

componían. Se esperaba que las Oficinas del IICA en los países asumieran un papel activo, no sólo en la difusión del Plan sino también en las estrategias de ejecución y de generación de recursos.

La base conceptual del Plan, que se define en diversos documentos, superpone a la estrategia tradicional de programas nacionales una nueva dimensión que se centra en cuestiones regionales y en la integración regional, y se espera que sus beneficios se sientan directamente en los respectivos países. Para la ejecución del Plan, que depende mayormente del personal de la Sede para su dirección, fue necesario hacer algunas modificaciones a los mecanismos y procedimientos habituales de administración, los cuales aún no han sido plenamente comprendidos ni adoptados por el personal de los países. El PLANALC demandó que se prestara mucha atención a la coordinación entre instituciones de la Región, y se esperaba que ello originaría un apoyo político más firme a las actividades de reactivación agrícola. A nivel interno, también se esperaba que las instituciones prepararan conjuntamente los planes para los proyectos multinacionales.

Parece que se requiere más tiempo para que el PLANALC se desarrolle y se pueda realizar una evaluación completa de la estrategia. Inevitablemente la aplicación del Plan, o de cualquier plan de esa dimensión, debe enfrentar innumerables dificultades de ajuste y este caso no fue la excepción. Por el momento parece que el Plan no ha tenido un impacto global en la ejecución del PMP ni en las actividades centradas en los países (eso se trata en otra parte de este Informe). Se requiere tiempo, así como esfuerzos, para integrar al PLANALC en las actividades regulares del IICA antes de que se pueda hacer una mejor apreciación de la relación y del valor con respecto a los objetivos de los países. El G-6 apoya los conceptos del PLANALC y ha recibido información sobre algunas de sus actividades; sin embargo, nos preocupan las posibles distorsiones en cuanto al énfasis que se ponga en los programas regionales frente a los nacionales, como resultado de las exigencias de los proyectos que reciben financiación externa.

3.9. Relaciones interinstitucionales

De nuestras propias observaciones y conversaciones con representantes de otras organizaciones internacionales, resulta evidente que, si bien se han realizado importantes esfuerzos para establecer y fortalecer relaciones con esas organizaciones, las relaciones con algunas de ellas deben mejorar, especialmente a nivel de personal técnico. En algunos casos, el personal con el que se relaciona el IICA no está plenamente informado acerca del Instituto. Algunas personas manifiestan actitudes un tanto negativas con respecto a la Institución, al parecer como resultado de malas relaciones públicas, teniendo la sensación de que su desempeño es inadecuado o sencillamente debido a diferencias de personalidad. Ello debe y puede corregirse.

Para la Institución es vital que la relación con organizaciones como el BID, BIRF, FAO, PNUD, PNUMA, USDA, Agriculture Canada y otras, sean más una potencial fuente de financiación para el IICA. Además, muchos elementos indican que se hace un uso inadecuado del enorme acervo de conocimientos especializados existentes en las universidades y en otras instituciones del Hemisferio. No se

puede atribuir la culpa totalmente a la falta de fondos, aunque la financiación sea una restricción importante. Lo más importante es reconocer el papel que pueden desempeñar esas instituciones y la oportunidad para que ejerzan ese papel. Consideramos que se debe prestar especial atención a este tema, ya que los conocimientos especializados de otras organizaciones y las posibilidades de compartir actividades con otros organismos son recursos muy importantes que el IICA puede utilizar para multiplicar su propia eficiencia.

El G-6 enfatiza que una de las funciones del IICA es "establecer y mantener relaciones de cooperación y coordinación con la Organización de los Estados Americanos y otros organismos o programas, y con entidades gubernamentales y no gubernamentales que buscan alcanzar objetivos similares".

Debido a las crecientes limitaciones en cuanto a financiación y recursos de personal, resulta necesario examinar de nuevo exactamente lo que significa "mantener relaciones" y determinar cómo la cooperación interinstitucional puede llegar a ser parte integral y vital de las operaciones de los programas, teniendo en cuenta que los problemas de desarrollo agrícola son cada vez más complejos y requieren conocimientos especializados cada vez más diversos. La asistencia técnica en lo que se refiere a la agricultura y el desarrollo rural ha avanzado mucho más allá de la introducción de tecnología agrícola moderna. Hoy el éxito de la prestación de asistencia eficaz a las naciones depende de los especialistas disponibles para realizar una planificación estratégica y de la capacidad que tengan dichos expertos para desempeñarse en forma integrada y multidisciplinaria.

Es poco probable que una sola institución disponga de la clase y del número de especialistas que se requieren para abordar todas las complejas cuestiones sobre los procesos de desarrollo en la actualidad. Este es, sin duda, el caso del IICA, que ha reconocido el problema. Sin embargo, las nuevas necesidades de consultores expertos, así como también los nuevos avances económicos y técnicos, impondrán más exigencias sobre la limitada capacidad profesional de la Institución. Por lo tanto, el IICA debe buscar la forma de ampliar la capacidad técnica de su propio personal.

De modo que existen razones apremiantes para contar más con la cooperación y la colaboración interinstitucional, a fin de prestar servicios más amplios y eficaces a los países miembros.

Esas circunstancias indican que el IICA, junto con otras organizaciones que operan en la Región, deben identificar esferas de actividad en las que la colaboración sea deseable y posible. El IICA ha reconocido, por lo general, la necesidad de establecer acuerdos de cooperación con una amplia gama de instituciones públicas y privadas. Sin embargo, en el futuro esos acuerdos de cooperación deberán ser más relevantes en las metodologías de operación del IICA, en especial con respecto a las instituciones académicas y de investigación que trabajan en la Región, incluidas las instituciones canadienses y estadounidenses. El IICA podría considerar la posibilidad de comenzar a estructurar esa colaboración interinstitucional. Si bien los memorandos de entendimiento entre instituciones, como los firmados con universidades estadounidenses, son útiles, tienen poco sentido si no dan por resultado una colaboración efectiva. Los tipos de relaciones interinstitucionales pueden ubicarse dentro de las categorías siguientes:

1. Acuerdo de cooperación para tareas específicas. Se refiere a un estudio, un proyecto o un programa de duración y objetivos definidos, en el cual el IICA y la institución cooperante comparten sus capacidades para llevar a cabo la labor.
2. Acuerdos para intercambiar a funcionarios profesionales de las instituciones. El IICA debería considerar la posibilidad de establecer un acuerdo a largo plazo con instituciones en el orden mundial, pero especialmente en el Hemisferio, a fin de permitir a diversos profesionales especializados que fortalezcan y amplíen su propia capacidad profesional.
3. Acuerdos de cooperación administrativa. Dichos acuerdos son necesarios para lograr una mayor eficiencia en el diseño y la administración de proyectos, para reconocer esferas de competencia e incrementar la eficiencia de las operaciones. Pueden tener una duración determinada.
4. Acuerdos de colaboración. Permiten establecer una estrategia coherente y continua entre los organismos internos/externos que funcionan en un país determinado.

El IICA puede considerar la posibilidad de elaborar normas de política para los acuerdos de cooperación. Es mejor establecer unos pocos acuerdos efectivos que muchos que no tengan sentido o sean poco eficientes. Los acuerdos deben fijar objetivos claramente definidos y el impacto de éstos deberá evaluarse. En el Capítulo 5 formularemos recomendaciones sobre la forma en que el IICA debe establecer esa colaboración.

3.10 Una organización dinámica

En la introducción al presente Capítulo presentamos una evaluación general sobre el desempeño del IICA. Las observaciones específicas formuladas posteriormente indican que si bien la administración del IICA ha logrado mucho durante el ciclo de planificación que se examina en esta evaluación, hay una serie de cuestiones que deben tenerse en cuenta en el próximo PMP.

Sin embargo, los intereses y las cambiantes necesidades de los países miembros del Hemisferio han contribuido a incrementar las exigencias sobre el IICA para que responda eficazmente. El próximo plan estratégico para el IICA debe ser diseñado con creatividad, a fin de que el Instituto pueda cumplir su compromiso de ser el principal agente externo de apoyo al desarrollo de las economías agrícolas de la Región. En el siguiente Capítulo analizaremos ese contexto externo.

CAPITULO IV

EL CONTEXTO EXTERNO DE LA AGRICULTURA DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

4.1 Los principales cambios y sus consecuencias para la agricultura

4.1.1 Los bloques geopolíticos y la liberalización del comercio

Los albores de la década del noventa fueron testigo de una serie de cambios tan trascendentales en la geografía económica del panorama mundial, que en la actualidad aún es imposible vislumbrar el resultado final del proceso de reorganización global. De hecho, el colapso de la Unión Soviética y el final de la guerra fría entre las dos potencias mundiales tradicionales han dado paso a una estructura de poder político multipolar y una serie de conflictos de índole nacionalista, particularmente en Europa oriental, haciendo que las perspectivas de una globalización en el ámbito de las relaciones internacionales parezcan poco favorables. En lo que se refiere a las relaciones intergubernamentales, parecen estar triunfando las relaciones bilaterales sobre las multilaterales, según lo reflejan el virtual fracaso de la Ronda de Uruguay (GATT), la consolidación de la Comunidad Europea como potencia económica cerrada versus otros mercados, las medidas de represalia tomadas por varios países altamente desarrollados en contra de sus asociados comerciales y el uso generalizado de medidas anti-dumping (o de protección contra la importación a precios arbitrarios) para combatir las supuestas prácticas comerciales desleales.

A pesar de que la gran mayoría de los países a nivel mundial ha expresado el deseo de liberalizar el comercio internacional a fin de lograr equidad en la distribución de la riqueza y asegurar el bienestar de la población en su totalidad, en la actualidad todo parece indicar que, en los umbrales del Siglo XXI, el futuro nos depara un empeoramiento del enfrentamiento económico entre la Comunidad Europea (incluidos, probablemente, los países del antiguo bloque oriental), el Japón y los Estados Unidos. Un enfrentamiento tal sólo puede traer consecuencias negativas para los países de menores recursos, entre ellos los de América Latina y el Caribe.¹

Han transcurrido más de seis años desde que, en Punta del Este, se inaugurara la llamada Ronda de Uruguay dentro del marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT). El propósito fundamental de esta ronda de negociaciones fue encontrar la forma de eliminar los principales subsidios que las economías más prósperas facilitan a sus agricultores. El plazo original de cuarenta y ocho meses caducó sin que se hubiera logrado el objetivo, y las negociaciones han continuado durante ya casi tres años, bajo un plazo extendido. En la actualidad, la institución continúa analizando diversas soluciones y fórmulas, en un esfuerzo por evitar el fracaso total.

¹ THURLOW, L. Head to Head: The Coming Economic Battle Among Japan, Europe, and America. Morrow, Nueva York 1992.

Mientras tanto, los países industrializados más importantes continúan subvencionando a sus agricultores², y en otros sectores se ha observado una proliferación de los acuerdos informales en el comercio administrado de automóviles, de máquinas y herramienta, de semiconductores electrónicos, de procesadores de texto y de muchos otros productos industriales. Se ha hecho uso amplio de las cuotas de importación, los reglamentos de sanidad vegetal, los sobrecargos arancelarios y los derechos compensatorios, todos ellos disfrazados como barreras administrativas.

Incluso los defensores más fervientes del GATT, como por ejemplo Jagdish Bhagwati, admiten que el comercio administrado es algo cada vez más común y que otras actividades no agrícolas de importancia estratégica, como lo son las industrias de alta tecnología, probablemente no estarán sujetas al libre juego de la oferta y la demanda.³

Hasta la fecha no se ha encontrado ninguna solución a algunos problemas específicos, como por ejemplo la discriminación de la Comunidad Europea en contra de las importaciones de banano provenientes de los países no signatarios del Acuerdo de Lomé o el desacuerdo entre la Comunidad y los Estados Unidos respecto de la producción y el comercio de semillas oleaginosas y trigo, que son productos fuertemente subvencionados por ambas partes.

4.1.2 La fortaleza europea

A pesar de los problemas que se han presentado respecto de la unión monetaria y política, la integración de la Comunidad Europea se ha convertido en una realidad y la economía de esta región - con 360 millones de personas de ingresos elevados - es la más grande del mundo.

Las altas barreras arancelarias y no arancelarias impuestas por la CE han cerrado las puertas europeas a muchos productos agrícolas provenientes de los países de América Latina y el Caribe. Y aunque los países europeos argumentan a favor del libre comercio, lo hacen exclusivamente dentro de sus respectivas fronteras. Willy de Clerc, antiguo Comisionado de Relaciones Externas de la CE, dijo oficialmente que no veía ninguna razón para que los beneficios de la liberalización inter-europea se extendieran unilateralmente a terceros países.

Análogamente, a cada uno de los países miembros se le otorga amplio poder discrecional en la ejecución de políticas que contrarrestan la transparencia que supuestamente debería regir en las operaciones de mercado. Efectivamente, existe en la actualidad un sinnúmero de concesiones mutuas relativas a cláusulas de salvaguarda. Es una práctica común que los países suscriban tratados bilaterales que garantizan un trato preferencial, cuotas, sistemas arancelarios flexibles, precios mínimos y legislaciones *anti-dumping*. Estas son las formas de proteccionismo que con mayor frecuencia utilizan los países industrializados hoy

² Por ejemplo, se incrementó en un 15,5% el presupuesto de la Política Agrícola Común (PAC) para 1993, situándose en US\$444.000.000.

³ BHAGWATI, J. *The World Trading System at Risk*. Princeton University Press, 1991.

en día.⁴ Cualquier tercer país que desee exportar sus productos a estos países se ve obligado a lidiar con una amplia gama de obstáculos, particularmente cuando se trata de textiles, productos agropecuarios, automóviles y equipo electrónico.

En el mismo orden de ideas, es probable que, en el mediano plazo, Bruselas continúe fijando los precios de los productos agrícolas, en lugar de permitir que los determine el mercado. Gracias a los cambios efectuados en la Política Agrícola Común (PAC), no se abandonará la llamada agricultura de explotación familiar, debido a que se considera indispensable para mantener la cohesión social en los países y preservar el paisaje y el medio ambiente. Además, y a pesar del creciente costo, continuará teniendo validez el concepto de la autosuficiencia en el ámbito de la seguridad alimentaria.

Por último, la expansión del área geográfica de la Comunidad parece ser un hecho inminente, habiendo solicitado admisión como nuevos miembros Austria, Turquía, Chipre, Malta, Suecia, Finlandia y Noruega. También Hungría y las Repúblicas Checa y Eslovaca, que pertenecen al llamado grupo Vysegrad, han expresado su interés en afiliarse a la Comunidad como miembros asociados. Y no habría de sorprendernos si, en lo que resta del Sigo XX, la segunda prioridad del bloque europeo - después de sí mismo - resultara siendo Europa oriental. En el Sudeste Asiático, encabezado por Japón, tomará prioridad el Lejano Oriente.

4.1.3 La integración regional y la Iniciativa para las Américas

Con toda seguridad, América del Norte seguirá un camino similar, según lo parece evidenciar el Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito por Canadá, los Estados Unidos y México, que bien podría ser un primer paso para convertir en una realidad la propuesta Iniciativa para las Américas. Recientemente, el Presidente Clinton expresó su apoyo al Tratado de Libre Comercio (TLC), proponiendo su extensión a fin de incluir a Chile y otros países latinoamericanos.

En este contexto, la integración se ha convertido en algo indispensable desde el punto de vista geopolítico y económico, incluso si, según creen algunos analistas, en realidad viene a ser una forma de "neoproteccionismo", es decir, la segmentación de los mercados y restricción del libre comercio por parte de algunos bloques de países para lograr un cierto grado de autosuficiencia. Por consiguiente, incluso podría considerarse como contraria al espíritu de las normas multilaterales que, según el GATT, deberían regir el proceso de globalización económica.

No obstante, según el argumento de algunos analistas más optimistas, una mejor forma de liberalizar el comercio podría consistir en dividir el mundo en tres regiones, a saber, Europa, América y el Sudeste Asiático, zona en la que de todas formas se lleva a cabo más del 50 por ciento del comercio mundial, en lugar de realizar negociaciones multilaterales entre más de cien estados miembros. Naturalmente, este sistema funcionaría únicamente si la creación de mercados tiene un mayor impacto que el llamado "efecto de desviación".

⁴ FINGER, J.M. Dumping and Antidumping: The Rhetoric and the Reality of Protection in Industrial Countries. Banco Mundial, Research Observer, Vol. 7, Número 2, julio de 1992.

Por otro lado, la integración, practicada exclusivamente por los países en desarrollo, probablemente no producirá indicadores de bienestar más altos. Para lograr este objetivo tendría que garantizarse el acceso a los mercados más grandes y ricos mediante la subscripción de tratados con las naciones industrializadas, como por ejemplo los Estados Unidos y Canadá para el caso de América Latina y el Caribe, particularmente si se tiene en cuenta el aumento en el número de obstáculos no arancelarios al comercio internacional que se ha observado a nivel mundial.

La Iniciativa para Las Américas no se propuso con el fin exclusivo de efectuar cambios en los países de América Latina y el Caribe que de otra forma posiblemente no tendrían lugar. Los cambios relativos a la liberalización e integración han progresado con una rapidez realmente sorprendente. De hecho, también ha sido impresionante el grado en que se han reducido los aranceles. Los esfuerzos de privatización, particularmente en aquellos lugares donde el gobierno previamente había asignado demasiada importancia a la producción de bienes y servicios, como por ejemplo en Chile, México, Argentina y Bolivia, han modificado de manera importante la composición del sector real de la economía. Además, se encuentra en marcha la consolidación de las zonas de libre comercio, como por ejemplo MERCOSUR, el Grupo Andino, el Grupo de Tres, CARICOM y el Mercado Común Centroamericano. Desafortunadamente, estos esquemas aún no cuentan con un grado satisfactorio de reciprocidad a nivel internacional, lo cual es indispensable si se desean obtener con este modelo resultados positivos en términos de equidad y ventajas regionales.

Aún así, acuerdos tales como la llamada Iniciativa de Comercio Preferencial para la Región Andina, ciertamente constituyen un avance en este sentido, ya que les aseguran a varios países de la subregión un trato similar al que garantiza la Iniciativa de la Cuenca del Caribe, sujeto a excepciones en el caso de ciertas categorías de bienes.

Es por todas estas razones que la Iniciativa para las Américas, si bien aún se encuentra en una fase preliminar de conceptos e intenciones, sin haberse logrado definición concreta alguna, representa una gran oportunidad, y América Latina y el Caribe deberían responder proporcionando la substancia que aún le falta. De hecho, podría elaborarse un acuerdo conceptual general a fin de lograr determinar un propósito y una metodología comunes para las negociaciones a llevarse a cabo por grupos enteros de países, en lugar de que cada grupo opere independientemente.

4.1.4 Las barreras no arancelarias a la agricultura

En el ámbito del comercio internacional contemporáneo se ha observado una tendencia hacia la eliminación de los aranceles, excepto en el caso de ciertos productos (como son los cereales, las semillas oleaginosas, los productos lácteos y el azúcar), que se consideran de gran valor estratégico en términos de seguridad alimentaria, razón por la cual se les protege tanto en los países económicamente fuertes.

Sin embargo, las reducciones arancelarias por sí solas no lograrán un impacto lo suficientemente positivo en el ámbito de los nuevos productos de

exportación (como por ejemplo las frutas, las verduras y los productos pesqueros) en cuya producción América Latina y el Caribe gozan de una legítima ventaja y para los cuales existe una demanda particularmente alta en los países con economías fuertes. En el caso de los Estados Unidos, por ejemplo, uno de los principales obstáculos, mayor incluso que el de los aranceles, es la prohibición de la importación de muchas especies de plantas, basado en la existencia de diferentes plagas y enfermedades, entre ellas la mosca de la fruta. En el caso de Alemania, uno de los obstáculos más formidables es el relacionado con los reglamentos de empaquetado, ya que, por razones ambientales, sólo se permite el uso de material reciclable o biodegradable. Esto se agrega a los reglamentos cada vez más estrictos respecto de la tolerancia de los desechos químicos, las condiciones físicas y la apariencia de los productos.

En consecuencia, la eliminación de aranceles y/o elaboración de acuerdos de integración obviamente no son suficientes, ya que es muchísimo más difícil superar las nuevas barreras técnicas que las estrictamente arancelarias. Además, es indispensable (a) establecer controles de calidad y servicios de certificación a lo largo de toda la cadena alimentaria, desde la siembra hasta la venta, (b) organizar campañas de gran alcance para ofrecer capacitación y controles de sanidad vegetal, (c) proporcionar servicios de transporte en contenedores desde ciertos centros de acopio hasta los puertos nacionales y extranjeros y (d) mejorar la infraestructura para el transporte, cuyas deficiencias son una de las principales razones del aislamiento físico de la región.

No obstante la creencia generalizada de que todos los problemas se resolverán automáticamente gracias al libre juego de la oferta y la demanda, este es un proyecto tanto de largo como de mediano plazo, que requerirá de los esfuerzos conjuntos de los gobiernos, los organismos de cooperación internacional y la empresa privada. De no asignarle al tema la debida prioridad, ni siquiera se podrá empezar a pensar en asuntos tales como la diversificación, reconversión, modernización y competitividad internacional del sector agropecuario.

4.1.5 La tercera revolución agrícola

Como resultado de la velocidad increíble con la que ha ido evolucionando la ciencia moderna, pierden validez las teorías de que la tierra, el capital y la mano de obra son los únicos factores de producción y que los recursos naturales son la clave de la competitividad a nivel internacional. En realidad, está dando inicio una nueva era, a saber, la era del conocimiento. De ahora en adelante, el poder estará en manos de quien sepa manejar y aplicar el conocimiento.

La revolución de productividad, que siguió a la revolución industrial, a su vez fue reemplazada por la revolución de la información, en cuyo contexto la capacitación profesional y los conocimientos tecnológicos, además del conocimiento del mercado, se están convirtiendo en las herramientas más importantes para lograr el control económico, social y político.

En este sentido, existen diferencias considerables entre la llamada revolución verde, la fase ya obsoleta del desarrollo tecnológico, y la nueva revolución en el ámbito de la bio-tecnología. La revolución verde fue encabezada

y financiada, en su mayoría, por los gobiernos, con contribuciones valiosas por parte de algunas organizaciones internacionales sin fines de lucro, como por ejemplo el Centro Internacional de Agricultura Tropical (CIAT), el Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) y el Centro Internacional de la Papa (CIP) en América Latina. La biotecnología, por otro lado, ha sido promovida y financiada, en su mayoría, por las corporaciones transnacionales que operan con fines de lucro. En el primer caso, los conocimientos científicos se han manejado en el ámbito público, teniendo las partes interesadas un acceso relativamente libre a la información, mientras que en el segundo caso, los avances científicos han empezado a depender cada vez más del sector privado, condicionada su divulgación por la obtención de patentes para los hallazgos y descubrimientos, regalías costosas y negociaciones directas entre los usuarios y los centros de investigación.

Además, la simple disponibilidad de los recursos naturales tradicionales, como lo son el suelo, el agua y el clima, ya no tiene el gran significado que solía tener cuando se trata de determinar las ventajas comparativas actuales. Por el contrario, la revolución biotecnológica permite disponer de dichos recursos naturales como resultado de un proceso de toma de decisiones humano más bien que como resultado de ciertas circunstancias fortuitas y accidentales de la geografía o del medio ambiente.

Hay que recordar también que, mientras la revolución verde se aplicó principalmente al ámbito de los cereales más importantes de la canasta alimentaria mundial, es decir, el maíz, el arroz y el trigo, la revolución biotecnológica cubre una variedad mucho mayor de actividades, entre ellas la agricultura, la ganadería y ciertos ámbitos de la química relacionados con el desarrollo genético.

En base a los párrafos anteriores, parecería que las ventajas de una tercera revolución agrícola beneficiarían sobre todo a los países más desarrollados, de manera que se incrementaría la brecha tanto de información como de crecimiento entre los países ricos y los países pobres. Esto es completamente lo contrario de lo que ocurrió en el caso de la revolución verde, que, de una forma u otra, contribuyó a aumentar la productividad de los suelos en los países menos desarrollados mediante un uso más intensivo de la maquinaria, los fertilizantes, las semillas mejoradas y una serie de productos agroquímicos modernos.

Podría pensarse, por lo tanto, que el proteccionismo agrícola practicado por las comunidades más prósperas probablemente no disminuirá hasta que no se consolide la nueva era tecnológica y que desplazará los recursos naturales como factores determinantes del potencial competitivo de la agricultura, que es como se han considerado tradicionalmente en los países en desarrollo.

Las circunstancias actuales difieren drásticamente de las pasadas. De ahora en adelante, las herramientas básicas de la investigación, que previamente se concentraban en superar las limitaciones relacionadas con los suelos, el agua y el clima, más bien se enfocarán en el desarrollo de plantas no leguminosas capaces de transferir el nitrógeno directamente del aire al suelo, la hidroponía o quimicultura, las nuevas técnicas para el trasplante de embriones, la cría de ganado desde el punto de vista de las proteínas y la nutrición, la fecundación

in vitro, la recombinación de genes protoplásticos, el desarrollo de clones de diversos mamíferos, células y plantas de alto rendimiento, y la ingeniería genética y bacteriana. Y a medida que se vaya acercando el fin de siglo, las mencionadas herramientas se enfocarán cada vez más en la ingeniería enzimática y microbiana con miras a mejorar las propiedades alimentarias, en el desarrollo de nuevas especies de crecimiento precoz resistentes a las sequías, el frío, la salinidad del agua, la humedad ambiental, las plagas y las enfermedades tradicionales, y en el mejoramiento en forma substancial del proceso de fotosíntesis.

Debido a que los indicadores de mercado que se utilizarán para determinar las prioridades de investigación vendrán de los países económicamente más avanzados, es de esperarse que las inversiones que realizarán las empresas transnacionales líderes en el ámbito de la revolución biotecnológica estarán orientadas hacia el desarrollo de productos caracterizados por una alta elasticidad ingreso de la demanda en los estratos de altos ingresos, como por ejemplo las frutas y verduras sofisticadas y los alimentos y dulcificantes orgánicos, en detrimento de las especies tradicionales que tienen una importancia mayor para aquellas sociedades que aún no han cumplido con sus requisitos nutricionales mínimos.

En vista de lo anterior, la región requiere de una estrategia de largo plazo que deberá tomar en cuenta las siguientes variables:

- Las políticas relativas a las negociaciones, los contratos y la afiliación con empresas transnacionales involucradas en la investigación biotecnológica. Esto exigirá una revisión del concepto tradicional de la soberanía; el uso racional de la biodiversidad en proyectos de investigación conjunta; la aprobación de sistemas de patentes y propiedad intelectual que promuevan y protejan las inversiones nacionales y extranjeras en la ciencia y tecnología; y el desarrollo de una metodología para interpretar y abordar de forma adecuada las demandas latentes de los segmentos más pobres de las poblaciones actuales y futuras, que no son capaces de expresar sus preferencias a través de los mecanismos de mercado convencionales.
- Las políticas relativas a la capacitación de los recursos humanos en los mejores centros de investigación y universidades, al igual que las políticas diseñadas para atraer a los países y vincularlos efectivamente con programas de educación superior y de posgrado en los centros universitarios de mayor renombre en el campo de la ciencia y tecnología aplicadas a la agricultura.
- Las políticas de inversión relativas a la selección y la "compra de talento y conocimiento humanos" mediante la contratación de científicos del más alto nivel para los programas de investigación aplicada y la transferencia de tecnología dirigidos directa e inmediatamente al sistema productivo de los países. Este objetivo estratégico, que debería recibir la más alta prioridad, exige que los gobiernos ofrezcan incentivos que beneficien a aquellos

sectores productivos que deseen introducir innovaciones tecnológicas.

- Según el principio que estipula que "la estructura debe adecuarse a la estrategia", los lineamientos básicos para la modernización, reestructuración y reconversión de los sistemas nacionales de investigación agrícola deberían desarrollarse en base a las consideraciones arriba mencionadas. De no hacerse así, básicamente se estaría borrando el futuro.

4.1.6 El nuevo perfil de la política agrícola

Pocas áreas del mundo están evolucionando con la intensidad y rapidez de América Latina y el Caribe en lo que se refiere a los ajustes estructurales de sus respectivas economías; proceso que exige la liberalización de los mercados de capital, una drástica reducción arancelaria, una reducción de la intervención estatal en los mercados agrícolas y la eliminación de las cuotas de importación, los precios mínimos garantizados, los incentivos de exportación y los subsidios para créditos rurales. En realidad, los mecanismos de política sectorial tradicionalmente aplicados por los ministerios de agricultura han desaparecido prácticamente por completo, sin haberseles reemplazado.

Además, los cambios en las políticas macroeconómicas y el proceso de apertura e "internacionalización" del sistema de producción, por sí solos, no han logrado los resultados que en teoría parecían factibles, ya que aún no han desaparecido los prejuicios en contra de lo rural y las deficiencias que afectan las actividades rurales.

En lo que se refiere a la situación cambiaria, la entrada masiva de dólares ha generado presiones dirigidas a reevaluar las monedas locales, lo que a su vez ha tenido un impacto negativo sobre la agricultura, ya que se ha dado preferencia a las importaciones en lugar de promover la producción nacional y las exportaciones, cosa que se refleja claramente en el deterioro de la balanza comercial de la mayoría de los países de la región. En cuanto a los gastos del sector público, parece que aún no se han reorientado lo suficientemente hacia el sector primario y aquellos segmentos de la población rural que más necesitan la acción del estado.

También hay que tener en cuenta que aunque se ha reducido drásticamente la superficie cultivada de productos tradicionales, los nuevos cultivos diseñados para reemplazarlos no se han desarrollado de la misma forma, de manera que la llamada reconversión agrícola tampoco está funcionando de forma satisfactoria.

Por todas las razones arriba mencionadas, podría decirse con cierta certeza que aún no ha llegado el momento de dejar de aplicar una política sectorial agrícola fuerte, al igual que aún no ha llegado el momento de dejar de aplicar calor cuando el paciente aún siente dolor en la espalda. Es cierto que necesitamos una política - una política que refleje un nuevo enfoque, pero formulada de tal forma que permita a los productores interpretar correctamente y aprovechar las nuevas oportunidades de mercado que están surgiendo.

En este sentido, los ministerios de agricultura deberán crear, como asunto de prioridad y urgencia, vínculos más estrechos con las autoridades monetarias, fiscales y de comercio exterior. Deberán además mejorar su capacidad para analizar el impacto de las políticas macroeconómicas sobre el sector; profundizar sus conocimientos relativos a las tendencias y distorsiones en los mercados internacionales; aumentar su capacidad de negociación en lo que se refiere a los procesos de integración; mejorar los controles de sanidad vegetal y salud animal; e interactuar en mayor grado con el sector privado en campos tales como la investigación, la transferencia de tecnología, la gestión cuarentenaria, el mejoramiento de suelos, la información sobre mercados externos, la producción y el mercadeo.

Otro aspecto que merece atención especial es la vulnerabilidad de las comunidades más pobres en los países de menor nivel relativo de desarrollo, donde el proceso de ajuste económico ha generado los costos sociales más altos en términos de equidad, desempleo rural y deterioro del capital en las zonas rurales. En consecuencia, no es recomendable tratar de resolver este problema sin tomar en cuenta las diferencias regionales, ya que los efectos de los mencionados cambios no han sido iguales en todos los países.

4.2 El mandato del Instituto a la luz de las circunstancias cambiantes: La Conferencia de Madrid

El tema central de la X Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura (CIMA), celebrada en la ciudad de Madrid en setiembre de 1991, fue "La Agricultura de América Latina y el Caribe en el Contexto Internacional de los Noventa: Estrategias para el Fin de Siglo."⁵

En dicha conferencia, los ministros de agricultura de la región identificaron las siguientes metas como las más importantes para el sector: un proceso de modernización que tome debidamente en consideración los aspectos de competitividad, equidad social y alimento para la población, la liberalización del comercio agrícola y la sostenibilidad del crecimiento en términos de la conservación de los recursos naturales y del medio ambiente. Aún así, queda mucho por hacer hasta que las prioridades se centren en los criterios de la competitividad, equidad y sostenibilidad, ya que la importancia política que se le da a cada uno de estos factores podría variar dependiendo del país. Lo mismo es válido para el financiamiento adicional que se requeriría a fin de prestar la debida atención a estos nuevos factores.

Además se indicó que la distorsión persistente del mercado internacional como resultado de los subsidios otorgados a los sectores de producción y exportación, las barreras no arancelarias y los aranceles diferenciales podrían perjudicar seriamente los logros obtenidos por los países de la región, como por ejemplo la democratización del proceso político, la consolidación de la

5

IICA. Informe sobre la Décima Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura. Madrid, España, 23-27 de septiembre de 1991. Serie de Documentos Oficiales No. 51.

integración subregional y regional, las reformas institucionales y el proceso de ajuste y liberalización de las respectivas economías.

A pesar del proteccionismo persistente y el hecho de que un gran número de países a nivel mundial no opera sobre la base de la reciprocidad, los ministros de agricultura recalcaron que la estrategia del Hemisferio para mejorar la competitividad de sus sistemas productivos debería consistir en expandir los espacios económicos. En este sentido, los ministros acogieron con beneplácito la Iniciativa para las Américas propuesta por los Estados Unidos como incentivo adicional a los esfuerzos de integración.

A fin de lograr los objetivos antedichos, y en vista de los cambios que han ocurrido en el entorno internacional y que afectan la agricultura, los ministros hicieron una serie de recomendaciones para acciones prioritarias, entre las que figuran las siguientes:

- (a) Deberían llevarse a cabo reformas a fin de redefinir las responsabilidades de los sectores público y privado respecto de la producción primaria y de la transformación y el mercadeo de los productos agrícolas.
- (b) Debería revisarse el concepto tradicional de la actividad agrícola para redefinir el concepto de "agricultura" como un sector ampliado que, además de la fase de producción primaria a nivel de finca, incluye también las etapas de transformación y de mercadeo nacional e internacional.
- (c) Deberán fortalecerse las capacidades técnicas de las instituciones del sector público agrícola a fin de que puedan realizar análisis de política macroeconómica.
- (d) Deberían adoptarse nuevas tecnologías y capacitarse los recursos humanos con miras a aprovechar las oportunidades que ofrecen los mercados internacionales, particularmente en lo que se refiere a bienes no tradicionales, y para transformar las ventajas naturales ya existentes en el área de producción en ventajas competitivas desde el punto de vista comercial.
- (e) Debería reformarse el aparato estatal a fin de descentralizar las actividades y el proceso de toma de decisiones del gobierno en el ámbito del desarrollo rural y consolidarse la democracia participativa en las zonas rurales.
- (f) Deberían hacerse los esfuerzos necesarios para facilitar el proceso de transición para todos aquellos agricultores que aún no se han podido beneficiar del proceso de ajuste, promoviendo la diversificación de la producción y ofreciéndoles una oportunidad de participar en el mercado de forma eficaz.

- (g) Debería llevarse a cabo un esfuerzo sostenido por romper el círculo vicioso conformado por la agricultura, la pobreza y la destrucción de los ecosistemas en América Latina y el Caribe.
- (h) La cooperación técnica internacional en este campo debería volverse más flexible y canalizarse no solamente a través de las agencias del gobierno sino también a través de organismos privados, incluidas las instituciones no gubernamentales y las organizaciones de productores.
- (i) Debería solicitarse a los organismos internacionales de cooperación técnica que brinden su apoyo a los procesos de liberalización e integración del sector agrícola en ámbitos tales como la armonización de políticas, la armonización y simplificación de los procedimientos y reglamentos de sanidad vegetal y salud animal y la eliminación de los obstáculos técnicos al comercio.
- (j) En lo que se refiere a la Iniciativa de las Américas, es importante analizar los niveles de competitividad y complementaridad dentro del marco del sistema agrícola Interamericano.

Por último, cabe indicar que un elemento novedoso de las discusiones de la Conferencia fue la importancia acordada al concepto de la agricultura ampliada, la inclusión de los sectores no gubernamentales en el ámbito de la cooperación técnica a nivel mundial, la necesidad de adecuar la investigación y capacitación tecnológicas a los criterios de la competitividad internacional, la importancia creciente de la equidad social, la sostenibilidad, el control y la gestión de las barreras no arancelarias, como por ejemplo las medidas de sanidad vegetal y salud animal, y los planes de integración del Hemisferio.

4.3 Consecuencias para los esfuerzos de cooperación técnica del IICA

Existe en la actualidad un consenso generalizado de que el "modelo CEPAL" de sustitución de importaciones en América Latina y el Caribe ha perdido validez a medida que las economías de la región se han ido abriendo y han empezado a operar en un ámbito cada vez más internacional. También ha llegado el momento de admitir que lo mismo ha ocurrido en el caso de la revolución verde y el desarrollo institucional que acompañaban este modelo.

En vista de lo anterior, y recordando en todo momento el nuevo contexto internacional y el análisis llevado a cabo por los ministros de agricultura en Madrid, nos vemos ahora obligados a dejar atrás el pasado y mirar hacia el futuro, que nos depara una reorientación del trabajo del IICA en el campo de la cooperación técnica. Naturalmente, cabe recordar también que, aunque posiblemente todos los países tengan necesidades válidas, el Instituto deberá concentrar su labor en aquellas áreas en que realmente es capaz de generar nuevas ventajas comparativas o consolidar las ya existentes. Por ende, ya no es necesario que el IICA se dedique a resolver aquellos problemas que los países ahora son capaces de abordar a través de sus propias organizaciones o a enfocarse en áreas en las que otras agencias internacionales de cooperación técnica han operado de forma más eficiente.

Para el IICA las consideraciones mencionadas en los párrafos anteriores tendrían las siguientes consecuencias:

- (a) La cooperación técnica del Instituto debería orientarse más hacia el mercado en lugar de regirse según criterios orientados estrictamente hacia la producción. La mayoría de los sistemas nacionales de investigación y transferencia de tecnología en la región han evolucionado al punto que ahora pueden ejecutar sus propios programas dirigidos a mejorar la productividad y reducir los costos de producción en las áreas rurales.
- (b) En vista del nuevo contexto internacional, los imperativos de la diversificación, de la reconversión agrícola, de la modernización y de la competitividad exigen estrategias y esfuerzos innovadores a fin de establecer el nexo necesario entre los productores y los nuevos y crecientes mercados nacionales a internacionales, de manera de convertir las ventajas agroecológicas naturales en ventajas competitivas reales en el ámbito comercial.
- (c) A diferencia del enfoque tradicional, centrado en la producción primaria, la cooperación técnica debería incorporarse de forma funcional y práctica al concepto de la cadena alimentaria, teniendo en cuenta el manejo y trato adecuados de las barreras no arancelarias al comercio, como son los procedimientos de cuarentena, los controles de calidad, los controles y la legislación de sanidad vegetal y salud animal, las medidas anti-dumping, la legislación sobre empaques ecológicos y, sobre todo, los deshechos químicos y los plaguicidas, todos ellos asuntos de importancia crítica para los mercados alimentarios internacionales. En este contexto, consideramos y apoyamos las medidas tomadas por el IICA en este sentido, como en el caso de la reciente reorganización de la cooperación técnica en América Central. Además, deberían establecerse relaciones más estrechas con otras instituciones especializadas en el ámbito de la ecología y la salud, como por ejemplo el Servicio de Inspección de Salud Animal y Sanidad Vegetal de los Estados Unidos (APHIS), la Agencia de Protección del Medio Ambiente de los Estados Unidos (EPA) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS).
- (d) Siempre teniendo en cuenta la necesidad de proporcionar el mayor número posible de externalidades al proveer sus servicios, el IICA debería crear nuevos mecanismos para coordinar su cooperación técnica con otros protagonistas en la cadena alimentaria, tanto en el ámbito productivo como en el mercadeo, como por ejemplo, el sector privado agrícola y agroindustrial, las organizaciones de productores, las organizaciones no gubernamentales, las entidades públicas y privadas que se especializan en información e "inteligencia de mercado", las universidades y otros entes del gobierno, tales como los ministerios de economía, industria y comercio exterior. El IICA podría también fomentar la creación de redes y la organización de talleres de discusión para los

ministerios de agricultura y los nuevos protagonistas del desarrollo agroalimentario.

- (e) Debería dársele una mayor importancia a la intermediación y movilización de los recursos humanos, a fin de ayudar a los países a negociar con las corporaciones transnacionales, las universidades y los centros de investigación que generan avances en el campo de la biotecnología. También deberían recibir orientación acerca de la adopción de reglamentos comunes en el ámbito de los patentes, las regalías y los derechos de propiedad intelectual.
- (f) Deberían hacerse los esfuerzos necesarios por aumentar la disponibilidad de recursos humanos altamente capacitados en el análisis y la evaluación de políticas macroeconómicas y su impacto sobre el sistema agroalimentario en su totalidad.
- (g) El Instituto debería asumir una posición de liderazgo en lo que se refiere a los procesos de integración en los sectores agroalimentarios a fin de promover y facilitar la liberalización comercial en el Hemisferio. Con este propósito, el IICA debería desempeñarse como secretaría técnica para los acuerdos regionales y subregionales que podrían surgir, como ya ocurriera en los casos del G-3 y MERCOSUR.
- (h) El IICA debería establecer prioridades de cooperación técnica según el nivel de desarrollo económico de las diversas subregiones del área.

CAPITULO V

RECOMENDACIONES PARA EL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1994-1998

5.1 El papel del IICA como organismo internacional de cooperación técnica

5.1.1 Introducción

Para poder hacer recomendaciones respecto a las actividades que podría realizar en el mediano plazo un organismo internacional como el IICA resulta esencial, en primer lugar, establecer una definición conceptual del papel que debería desempeñar el organismo respecto a los problemas agrícolas a los que se enfrentan los países de la región.

El G-6 opina que sólo después de haberse definido con precisión la estrategia institucional, pueden abordarse adecuadamente otros temas relacionados con estructura, organización y funciones. En vista de ello es que se han dedicado esfuerzos especiales a esta tarea.

La definición de las estrategias del IICA para la década del 90 debería tener en cuenta, además del objetivo general expresado en su Convención, las circunstancias prevalecientes en este momento. Algunos de los factores que deben ser considerados son los siguientes:

- (a) Los recursos financieros y humanos que tiene a su disposición el IICA y su evolución potencial.
- (b) El estado actual de la agricultura en los países miembros, incluyendo sus problemas y necesidades, desarrollo institucional, cambios en el papel de las instituciones públicas, el surgimiento de nuevos papeles y responsabilidades para el sector privado y el impacto que tienen las políticas de otros sectores, especialmente la política macroeconómica, en el comportamiento de la agricultura.
- (c) El contexto internacional -en el sentido político y en el económico- en el cual se desarrolla la agricultura en los países. Debería prestarse especial atención a la generalizada tendencia que se registra hacia la liberalización y la integración con el consiguiente impacto en el comercio internacional de los productos agrícolas (dentro y fuera de la región).

En consonancia con la evolución de estos factores, tal como se describe en capítulos anteriores, un primer asunto que debería abordarse para poder definir la estrategia del IICA es el análisis para determinar cuán apropiados son los mecanismos tradicionales de cooperación.

5.1.2 Análisis de los Mecanismos Tradicionales de Cooperación

El propósito de esta sección es evaluar si los mecanismos de cooperación tradicionalmente utilizados por el IICA, y otras organizaciones internacionales, son aún apropiados.

- i. Uno de estos mecanismos, o tipos de cooperación, es los servicios de consultoría técnica especializada sobre temas vinculados con la agricultura. Este es uno de los mecanismos que ha venido usando el IICA desde su creación. Sin embargo, las circunstancias de la década del 90 son muy distintas a las que prevalecían hace treinta o cuarenta años. Pueden mencionarse tres factores que respaldan la postura de que, aunque este tipo de cooperación definitivamente seguirá ocupando su lugar en el Instituto, no debe verse más como su principal actividad.
 - (a) Un organismo como el IICA no está en condiciones de dar asistencia técnica en todos los campos de especialización que se relacionan con la agricultura según la nueva concepción ampliada del sector.
 - (b) A lo largo de los años, los países han estado capacitando sus propios recursos humanos; por esta razón, en algunos casos ocurre que sus propias capacidades técnicas hasta superan las del IICA. Como consecuencia de ello, el impacto de este tipo de cooperación se ha venido reduciendo a través del tiempo.
 - (c) Debido a que el poder adquisitivo de los recursos de cuotas del IICA ha venido reduciéndose progresivamente, la mayor parte de ellos deben destinarse al financiamiento de la estructura básica que necesita para sus operaciones (incluyendo 27 Oficinas en los países), lo cual deja libres muy pocos recursos para la contratación de personal con altas calificaciones en los muchos campos de especialización en que es preciso incursionar.

Sin embargo, tal como se ha señalado en capítulos anteriores, existen diferencias significativas entre regiones, lo cual quiere decir, en cuanto a cooperación técnica, que los países más pequeños, como los del Caribe y Centroamérica, podrían requerir proporciones más altas de asistencia técnica directa.

- ii. Es evidente, a juzgar por la información recolectada por el G-6 en los países visitados, que el IICA desempeña un papel significativo al coordinar y unir grupos de instituciones nacionales públicas y privadas para lograr la realización de algún proyecto o acción o para alcanzar algún objetivo compartido. En tales casos el IICA desempeña el papel de catalizador, siempre que se requiera un estímulo externo para movilizar las capacidades de un grupo de instituciones con el objeto de resolver un problema determinado.

La cooperación que se ofrece por medio de este tipo de mecanismo puede ser muy valiosa en casos concretos (su valor es, de hecho, reconocido por las instituciones nacionales) y el IICA debería continuar prestándola cuando resultase realmente importante hacerlo. Este papel que puede desempeñar la institución es de gran importancia en algunas situaciones y países y precisamente por esto debería concebirse como un tipo de apoyo que debe darse sólo si fuese necesario y sólo en el momento requerido. No obstante, este mismo papel podría convertirse en una parte importante de la estrategia del IICA en el futuro, si es que pudiese asumirse no sólo para abarcar proyectos concretos sino a nivel nacional, con el propósito de desarrollar vigorosos programas de cooperación técnica en que se involucrasen instituciones nacionales e internacionales.

- iii. Otro mecanismo de cooperación que definitivamente ocupa un lugar importante en el trabajo del IICA es el que se sustenta en su condición de organismo internacional para facilitar intercambios de experiencias y consolidar los mecanismos necesarios para tales intercambios entre los países de la región, en los ámbitos técnico y político.

En este sentido el IICA ha logrado tener éxito con diversas experiencias en el campo de los servicios técnicos; a esto habría que agregar sus recientes logros en el plano político. Es así como el Instituto ha podido crear espacios en la esfera técnica y en la política, que permiten institucionalizar los intercambios entre países.

Es obvio que, por su misma naturaleza, el IICA está en una excelente posición para aprovechar este tipo de mecanismo de cooperación que en el pasado ha venido utilizando y debería continuar empleando en el futuro.

5.1.3 Un Nuevo y Fundamental Papel Institucional: la Administración de la Capacidad de Pensamiento Estratégico

Con base en su experiencia en la Sede y en los países, el G-6 ha llegado a la conclusión de que, sin que obste cuán importante sea cualquiera de los mecanismos arriba descritos en una determinada combinación de circunstancias, el IICA tiene un papel fundamental que desempeñar en la tarea de poner a disposición de los países miembros una capacidad de muy alto nivel para el análisis estratégico a largo plazo de los problemas de la agricultura en la región.

El IICA debe ofrecer el más alto nivel de conocimientos técnicos para el análisis de los problemas agrícolas a los que se enfrenta la región. Debe ser la institución ante la cual habrán de acudir otras instituciones nacionales públicas y privadas, así como organismos internacionales, en búsqueda de una capacidad de mayor nivel que la que cualquier gobierno o institución que se encuentre trabajando en la región podrían ofrecer.

Cuando el papel de una institución se explica en términos de excelencia técnica, surge naturalmente la pregunta de si el IICA debería contemplar la posibilidad de convertirse en una institución académica para lograr el objetivo. La respuesta es un categórico "no". Lo que resulta esencial es que el IICA ponga a disposición de los países la capacidad de análisis y el pensamiento original de otras instituciones con buena reputación. El papel básico del IICA es transmitir esta capacidad, pero no necesariamente generarla.

Este razonamiento está basado en el hecho de que la capacidad para realizar análisis estratégicos de los problemas que padecerá la agricultura en el largo plazo depende de dos fuentes de información fundamentales: primero, el conocimiento técnico generado por un gran número de instituciones públicas y privadas, incluso las que están involucradas en actividades académicas, de investigación o comerciales dentro y fuera de la región, en relación con una gran variedad de factores que afectan el desarrollo de los agricultores de la región; en segundo lugar, las lecciones que puede aprenderse de las experiencias de otros países dentro y fuera de la región.

Obviamente no tiene sentido que el IICA dedique sus recursos ya escasos a la competencia con instituciones que están involucradas en la generación de conocimientos y métodos. Por el contrario, la ventaja del IICA está, por un lado, en su presencia en el ámbito de los países (por medio de sus Oficinas nacionales o regionales) y, por el otro, en su flexibilidad, que le permite interactuar con las organizaciones que generan estos productos intelectuales pero que usualmente no alcanzan a todos los países de la región.

De esto puede inferirse que el papel fundamental del IICA es ofrecer una conexión, tal como contribuir a salvar la brecha que existe entre los problemas a los que se enfrenta la agricultura en los países y las potenciales soluciones disponibles en términos de conocimientos técnicos y lecciones aprendidas de las experiencias pasadas, que se encuentran disponibles en cierto número de instituciones de prestigio que trabajan dentro y fuera de la región.

5.1.4 Administración de los Recursos Financieros

Es importante referirse brevemente a un mecanismo de cooperación en el que el IICA y otros organismos internacionales han puesto gran énfasis en los últimos años. Se trata de la administración de recursos financieros aportados por Estados Miembros para su aplicación en sus propios territorios, sin que esto implique responsabilidad técnica por parte del Instituto. Esta modalidad de cooperación podría, por ejemplo, implicar el aporte de servicios administrativos por parte del Instituto con el objeto de movilizar y administrar recursos financieros que pertenecen a los países mismos. En esencia, el papel del IICA consistiría en ofrecer un elemento de flexibilidad administrativa que falta en el país del caso.

Con base en las entrevistas realizadas en los países visitados, el G-6 descubrió que este tipo de cooperación se considera muy útil y que está en

demanda entre las instituciones públicas de los países mismos. Sin embargo, el grupo estima que este tipo de mecanismo de cooperación no es esencial para los objetivos del IICA y que debería usarse sólo como medida complementaria, o como medio para facilitar la aplicación de otros mecanismos más afines a la naturaleza y propósitos del Instituto.

La dependencia excesiva de este tipo de mecanismo priva a la institución de su identidad, puesto que la acción del IICA está limitada a ofrecer la infraestructura para ejecutar programas creados unilateralmente por los gobiernos. Además, este mecanismo se emplea con frecuencia meramente para evitar los trámites burocráticos exigidos por el país mismo.

5.2 El IICA en la Década del Noventa

El ámbito en el que tendrá que laborar el IICA conforme nos acercamos al año 2000 tendrá ciertas características que es preciso tener en cuenta:

- a. En vista de las dificultades económicas a las que se enfrentan los principales países donantes del IICA, los recursos serán escasos en el futuro. Instituciones como el IICA tendrán recursos sólo en la medida en que demuestren su capacidad de utilizarlos eficazmente y lograr resultados tangibles por medio de sus acciones.
- b. Como resultado de la adopción, por parte del IICA, del concepto de agricultura ampliada, de los cambios que ocurren en los países y la velocidad con la que se dan los cambios en el contexto internacional, las demandas de cooperación aumentan constantemente. Esto exige una acción en una mayor variedad de campos y con un mayor número de actores, lo que crea un desequilibrio entre lo que el IICA puede realmente ofrecer y las necesidades de los Estados Miembros. La actual administración ha tomado medidas importantes en la dirección correcta, pero aun mayores esfuerzos deberán hacerse en el futuro si es que el organismo se propone lograr el impacto deseado.

A estos efectos, el G-6 sugiere que el IICA, incluyendo todos sus órganos superiores: la JIA, el CE y la Dirección General, reconozca la necesidad de establecer prioridades. Ante una limitación de recursos y un aumento de necesidades no hay más remedio que concentrarse en los campos en los que el IICA tiene mayor probabilidad de lograr buenos resultados. En la opinión del G-6, grandes problemas como la competitividad, la sustentabilidad y la equidad que existen en la agricultura de Iberoamérica y el Caribe son de tales proporciones que, para poder lograr algún efecto, el IICA tiene que establecer prioridades y encontrar su propio nicho para la acción.

- c. Paralelamente a estas decisiones estratégicas, el IICA debe hacer un ajuste en su organización y financiamiento para poder suministrar

cooperación técnica de la más alta calidad. Tal como se ha mencionado antes, esto se logrará en la medida en que el Instituto desarrolle la capacidad de transformar las capacidades técnicas de otras instituciones en instrumentos para resolver los problemas agrícolas de los países miembros.

5.2.1 Cambios en la Organización y Funciones del IICA

La orientación general de la reforma en el plano organizativo tiene que ser con el fin de garantizar que todos los componentes de la institución funcionen en términos del objetivo común de adelantarse a los problemas y poner en práctica soluciones para el sector agrícola de los países.

Esto significa que la Oficina en cada país debe desempeñar el liderazgo convocando a todas las instituciones públicas y privadas pertinentes para dialogar sobre los problemas que en el largo plazo habrán de afectar a la agricultura. De este análisis crítico del sector debería extraerse una descripción de las necesidades de cooperación técnica, así como las correspondientes propuestas de financiamiento. De esta lista, el IICA podrá emprender una acción directa en sólo unos pocos de los problemas descritos.

Las solicitudes de cooperación que puede atender el IICA deberían transmitirse a las unidades de programa correspondientes en el IICA, las que serían responsables de su ejecución. Por otro lado, en los casos en que el IICA no está en condiciones de ofrecer asistencia, los servicios deberían ser proporcionados por otras instituciones, siendo el IICA el responsable de identificar aquéllas que tienen la capacidad de poner en práctica las acciones y colaborar con los países en la búsqueda de opciones de financiamiento.

El G-6 tiene la impresión de que en la actualidad la mayoría de las Oficinas en los países no tiene realmente la capacidad técnica para iniciar un diálogo que incluya a los ministerios de agricultura, economía, planificación y comercio, así como a los representantes del sector privado, incluyendo las organizaciones de productores, la agroindustria y los exportadores. Por lo tanto, necesitan un fuerte apoyo técnico de la Sede Central para estar en condiciones de diseñar un programa de cooperación técnica de largo plazo.

Aunque el Grupo de Análisis Sectorial del CEPPI fue creado con este propósito, este tipo de apoyo no es fácilmente accesible en la Sede en este momento en cuanto no puede ser ofrecido por ningún programa aislado u otra unidad operativa individual. Debería considerarse la necesidad de contar con una capacidad de apoyo funcional llevado a cabo por un grupo profesional interdisciplinario a nivel de la Sede Central que llevara a cabo análisis críticos a nivel de país.

Este núcleo central de profesionales debería recibir apoyo de otras unidades dentro del IICA y al mismo tiempo debería ser fuertemente respaldado por instituciones académicas y centros de investigación en todos los países miembros

del IICA, incluyendo los Estados Unidos y Canadá. Esto garantizaría, además, que el Instituto realmente adquiriera una presencia hemisférica.

Evidentemente, la creación de esta capacidad analítica de respaldo así como la operación de estos mecanismos demandará recursos que actualmente no dispone el IICA, dado a que ni los recursos externos ni los CATI pueden ser utilizados para estos efectos.

Para ello, el IICA debería hacer los ajustes necesarios en su presupuesto de cuotas. Al mismo tiempo debería solicitarse a los donantes externos, incluyendo los mismos países, que hicieran contribuciones adicionales para montar este mecanismo que, en definitiva, no es más que una forma de poner a un conjunto de instituciones de todo el Continente bajo el liderazgo del IICA al servicio de la agricultura en la región.

5.3 Principales Areas de Recomendaciones

5.3.1 Estrategia

(a) El Pensamiento Estratégico

La situación interna de los países miembros, así como el contexto internacional se han caracterizado, en años recientes, por cambios sustanciales que ya fueron descritos en capítulos anteriores. Como resultado de ello, el desarrollo de la agricultura se ha convertido en un asunto extremadamente complejo. Una gran variedad de factores - tales como la decisiva importancia de la política macroeconómica, la familiaridad con los mercados, el desarrollo de tecnología y educación y muchos otros - han coadyuvado a esta situación. Por ello, si el IICA desea tener un impacto más significativo en el desarrollo de la agricultura en sus Estados Miembros, es absolutamente imprescindible que ponga a disposición de los países una capacidad de pensamiento estratégico de largo plazo en materia de agricultura.

Recomendación: Que los órganos directivos del IICA reconozcan y reflexionen - en el ámbito de sus respectivas funciones decisorias - que el Instituto, además de continuar con lo que ha hecho previamente en materia de contribuir a la solución de problemas coyunturales, debe desarrollar una sólida capacidad de análisis y de pensamiento estratégico, de manera de estar en condición de poner a disposición de los países los últimos conocimientos técnicos en campos que afectan el desarrollo agrícola y así debe definir en el próximo Plan de Mediano Plazo.

(b) El nuevo papel institucional

El IICA, con su limitación de recursos, no está en posición de desarrollar capacidad técnica en los diversos campos que afectan el desarrollo agrícola.

Además, es claro que la Región -incluyendo, por supuesto, a Canadá y los Estados Unidos de América- cuenta con un gran número de instituciones académicas y de investigación públicas y privadas, que tienen una gran capacidad para generar conocimientos y analizar experiencias. Estas instituciones tienen un enorme potencial para hacer una buena contribución a los países. La mayoría de ellas, sin embargo, no tienen mecanismos que les permitan "llegar" a los países. Esto da la oportunidad al IICA de convertirse en socio privilegiado, si es que se concibe su papel como el de entidad que puede tener acceso a las capacidades técnicas de las demás instituciones en el Continente para resolver los problemas de la agricultura en la región.

El G-6 estima de la mayor importancia que el IICA firme convenios y acuerdos de largo plazo para la cooperación con instituciones académicas y de investigación en el Continente, de manera que pueda poner a disposición de los países los últimos adelantos en campos que son de importancia para la agricultura. Esto requerirá de recursos de cuota que, en las actuales circunstancias, se harán muy escasos por las razones examinadas anteriormente. Además de lo que pueda ahorrar en costos actuales, el IICA necesitará recursos externos que estén destinados a este propósito.

Recomendación: Que el IICA revitalice y/o desarrolle una nueva estrategia basada no tanto en un trabajo de agencia de cooperación aislada sino, mas bien, fortaleciendo su rol de componente central de un sistema de instituciones hemisféricas capaz de poner a disposición de los países conocimientos técnicos del más alto nivel.

(c) El Hemisferio Occidental

Hemos notado una creciente capacidad en los programas nacionales de muchos países miembros. En los países más grandes cada vez hay menor demanda por el tipo de apoyo técnico y respaldo que ha sido inherente a los programas del IICA. Sin embargo, el IICA tiene un papel que desempeñar si se mantiene en la vanguardia de los campos que seleccione como prioritarios. Esto significa que el IICA debe tener capacidades técnicas de nivel internacional en los temas clave que son de interés para los países miembros.

No sería posible ni eficaz en términos de costos que el IICA intentara mantener todas estas aptitudes en su recinto. Lo que necesita desarrollar es un buen conocimiento acerca de dónde se encuentran tales aptitudes en el mundo y la capacidad de conseguirlas conforme le sea necesario.

Si se acepta la siguiente recomendación de que el IICA se concentre en la modernización de la agricultura y la promoción del comercio agrícola, tendría entonces que concentrarse en aspectos de acceso a mercados y a temas de desarrollo en el Hemisferio Occidental y resto del mundo. Estos temas también son de interés para los Estados Unidos de América y Canadá conforme se extiende el comercio por el Continente.

Conforme la competencia por los recursos financieros se intensifique en el futuro entre organizaciones internacionales, los países donantes tendrán probablemente mayor interés en mantener su apoyo a aquellas organizaciones que tengan el mayor grupo interesado en sus propios países y que parecieran ser las más importantes para sus propios intereses nacionales. Es probable que la expansión del ámbito de acción del IICA asegure el interés de los dos principales países donantes del Hemisferio Occidental.

Recomendación: Que, dado el espacio que existe para la cooperación técnica y el intercambio entre los Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y el resto de los países del hemisferio occidental, el IICA cambie su enfoque de trabajo con EEUU y Canadá, trascendiendo la relación de asistencia financiera. Ello significará cambiar las responsabilidades de los Representantes en estos países y desarrollar una relación más amplia con otras instituciones técnicas que comparten los intereses de IICA en ellos.

(d) Coordinación interinstitucional a nivel de país

El trabajo del IICA a nivel de país tiene que ser ejecutado dándole debida consideración al trabajo que realizan otras instituciones nacionales e internacionales. Se necesita, por lo tanto, un análisis profundo de las posibles oportunidades de cooperación con otras instituciones, de manera que el IICA pueda concentrar sus actividades en los campos que no son atendidos por otros o en campos en los que el Instituto tiene una clara ventaja comparativa.

Recomendación: Que el IICA, a través de sus Oficinas en los países ejerza el liderazgo para convocar las instituciones locales (públicas y privadas) e internacionales con el propósito de determinar como cada una puede contribuir más eficientemente al desarrollo del programa de cooperación técnica al sector agropecuario.

(e) Foros Políticos

A las actividades de promoción de intercambio técnico entre países debería agregarse el nuevo papel que ha asumido el IICA en los últimos años, de crear oportunidades para el intercambio entre países al nivel político, como son los casos de CORECA y CONASUR. Se demostró, durante las visitas del grupo, que los países consideran que ésta es una importante contribución del IICA y que debería continuarse en el futuro.

Sin embargo, el G-6 tiene la preocupación de que el financiamiento requerido para que el IICA actúe como secretaría técnica de estas organizaciones esté absorbiendo un monto sustancial de recursos. En el futuro los propios países deberían aumentar sus contribuciones para financiar este tipo de actividad. Asimismo, debe considerarse la posibilidad de incluir otras instituciones públicas y privadas que tienen interés en los asuntos agrícolas, además de los Ministerios de Agricultura.

Recomendación: Es importante que el IICA continúe en su papel de crear "espacios" regionales para el intercambio en el plano político y que estos foros incluyan los Ministros de Agricultura así como representantes de otros organismos públicos y privados con interés en la agricultura en las distintas regiones. También se sugiere que los países contribuyan al financiamiento de tales actividades.

(f) El enfoque de mercado

Los criterios de competitividad, diversificación, reajuste agrícola y modernización demandan la adopción de medidas y estrategias innovadoras para la vinculación de los productores con nuevos mercados nacionales e internacionales en expansión. Así, ventajas naturales de índole agroecológica pueden traducirse en ventajas competitivas reales de índole comercial. Para que esto sea posible debe modificarse y ampliarse el concepto tradicional de agricultura, de manera que se visualice al sector como una cadena general de agregación de valores en cada una de las etapas del proceso, desde la producción hasta el consumo.

Recomendación: Que el IICA ponga mayor énfasis en sus instrumentos de cooperación técnica en los problemas vinculados al mercado. En este esfuerzo, el IICA podría ayudar más a los países en: (a) desarrollar instituciones especializadas en información e inteligencia de mercado y (b) administrar y manejar temas referentes a las barreras comerciales no técnicas, no arancelarias, incluyendo los procedimientos cuarentenarios, los controles de calidad de productos agroalimentarios de exportación, los controles y legislación de salud animal y sanidad vegetal, las medidas contra la competencia desleal y legislación sobre empaque, desechos químicos y plaguicidas, etc.

(g) Nuevos actores

La inclusión del concepto de la cadena agroalimentaria en la orientación de los esfuerzos de cooperación técnica y el papel cada vez más importante que juegan las instituciones fuera de los ministerios de agricultura en los nuevos perfiles de las políticas sectoriales sugieren que deben ampliarse las acciones de los programas del IICA.

Recomendación: Que el IICA promueva: (a) la creación de mecanismos para incluir a otros actores en la cadena agroalimentaria desde la producción hasta la comercialización, incluyendo organizaciones mixtas, organizaciones sin fines de lucro y no gubernamentales, asociaciones de productores, entidades públicas y privadas especializadas en información e inteligencia de mercados, centros privados de investigación, universidades, etc., así como otras instituciones estatales tales como los ministerios de economía, industria y comercio exterior; y (b) la creación de redes y foros para estimular el contacto entre ministerios de agricultura y los demás actores en el desarrollo agroalimentario.

(h) El enfoque macroeconómico de la agricultura

Como resultado del ritmo acelerado que ha alcanzado el proceso de ajuste estructural en las economías de Iberoamérica y el Caribe, los instrumentos tradicionales de política sectorial han, prácticamente, desaparecido. Como consecuencia de ello los ministerios de agricultura necesitan fortalecer sus vínculos con las autoridades monetarias, fiscales y de asuntos exteriores en sus países, para mejorar su capacidad a fin de analizar el impacto de las políticas macroeconómicas relacionadas con acciones regionales y para aumentar su capacidad de negociación en los foros de integración.

Recomendación: Que el IICA: (a) fortalezca su enfoque macroeconómico y comercial agrícola mediante la movilización de los mejores recursos humanos disponibles; y (b) ayude a los países a desarrollar las nuevas capacidades necesarias y a fortalecer nuevas instituciones públicas, mixtas y privadas que puedan reemplazar con eficacia los instrumentos tradicionales de política sectorial.

(i) Establecimiento de prioridades

Un análisis sobre la forma como se han desarrollado las actividades del Instituto durante la presente administración muestra que, conforme el concepto de una agricultura ampliada ha ido arraigándose y han ido surgiendo nuevos problemas que afectan la agricultura, los Estados Miembros han tendido a ampliar la esfera de responsabilidad del IICA solicitando su cooperación para abordar nuevos y complejos problemas. En este sentido, un énfasis actual se ha puesto en la integración, la competitividad, la sostenibilidad y la equidad.

Sin embargo, es obvio que para poder manejar los nuevos campos de actividad, el Instituto necesita contar con recursos adicionales que en general no han sido aportados. Este desequilibrio -la escasez de recursos y la inclusión de nuevos campos de responsabilidad- implica el riesgo de que el impacto de las acciones del IICA se vea significativamente debilitado.

Recomendación: Que los Estados Miembros reconozcan la necesidad de definir prioridades en los mandatos que establecen para el IICA. Si bien priorizar significa inevitablemente tomar decisiones difíciles, ello es absolutamente necesario para garantizar que el IICA continúe siendo una institución comprometida con el logro de resultados concretos.

(j) Diferencias regionales - el Caribe

Es evidente que hay grandes diferencias entre regiones, lo cual, a su vez, determina necesidades diferentes. El IICA debería tener en cuenta estas diferencias en el desarrollo de su estrategia, y en general, así lo ha hecho. Sin embargo, la diferenciación regional adquiere mayor importancia en el Caribe, donde el G-6 estima que el IICA debería desarrollar una estrategia especial. La agricultura del Caribe está en crisis debido, en gran parte, a los desafíos que

han traído consigo los cambios en las políticas económicas y comerciales que se están operando globalmente. Entre los desafíos que el Caribe enfrenta, y a cuya solución el IICA podría contribuir, están los siguientes: fortalecimiento de las capacidades técnicas de las instituciones del sector público para que estén en mejores condiciones de analizar políticas macroeconómicas y otras que tienen impacto en la agricultura; fortalecimiento de organizaciones de productores y de comercialización y desarrollo de la capacidad de investigación científica en agricultura, lo que no sólo resolvería problemas de plagas y enfermedades, sino que contribuiría al desarrollo de productos para el mercado internacional.

Existe una sentida necesidad en el Caribe de que el IICA contemple cómo podría asistir más eficazmente a los países de la región a hacer frente a los problemas del desarrollo agrícola y rural. El IICA debería también evaluar si su actual estrategia y estructura en relación con el Caribe son las apropiadas.

Recomendación: Que el IICA revise su estrategia y estructura operativa en la región del CARICOM para identificar formas en las que podría aumentar su eficacia para abordar los problemas claves a los que se enfrenta la agricultura del Caribe. Tal revisión y redefinición de estrategia y estructura operativa deberían ser encomendadas lo antes posible a un equipo externo al IICA y deberían incluir recomendaciones en cuanto al financiamiento de la estrategia propuesta.

(k) Definición de un Plan Estratégico

Existe amplia evidencia de que las organizaciones que han desarrollado cuidadosamente un plan estratégico y que lo han ido modificando conforme cambian las circunstancias, han logrado mejores resultados que las organizaciones que funcionan con una visión más difusa y menos definida de su misión y estrategia. Una visión corporativa y un plan estratégico bien definidos son de particular importancia en períodos de grandes cambios y turbulencias en el ambiente externo. También puede servir para ubicar e informar al personal y a otros sobre los nichos específicos que está ocupando la institución. Cuanto más claros y explícitos son la misión y objetivos de la institución mayor es la oportunidad de establecer criterios de funcionamiento por medio de los cuales se puede juzgar el grado de éxito de los distintos programas. Trabajar más en esta dirección inspirará más confianza entre el personal del IICA y sus clientes en cuanto a que continúa siendo importante y merecedor de apoyo.

El G-6 cree que el papel potencial del IICA ha cambiado tan significativamente desde que se preparó el último PMP en 1987, que sería inapropiado que el nuevo PMP simplemente esbozara un plan operativo modificando estructuras existentes y enfoques programáticos sin que se hiciera una profunda revisión y aclaración de la misión y objetivos estratégicos del IICA.

Recomendación: Que el Plan de Mediano Plazo 1994-1998 incluya una sección especial con los elementos claves de una estrategia para el IICA conforme se ha examinado en los capítulos III y IV y que tal análisis estratégico se publique por separado y sea ampliamente distribuido.

5.3.2 Organización y Estilo

(a) Personal directivo superior

El IICA, como institución generadora de conocimiento, requiere de una organización que estimule el libre flujo de información, el desarrollo de un intercambio crítico de ideas y un sentido de compromiso y participación por parte de todo el personal tanto en la Sede como en los países. Los asuntos que aborda el IICA son complejos ya sea porque las necesidades varían mucho entre países, como también por la complejidad de las metas de equidad, sostenibilidad y competitividad. Esto hace necesario un enfoque interdisciplinario y colaborativo entre Programas y entre éstos y los países. El G-6 opina que la estructura gerencial en la Sede, tanto vertical como horizontal, y particularmente en el nivel de operaciones, podrían racionalizarse. Se necesita algún grado de reestructuración para reducir los estratos decisorios, el número de personas que dependen directamente de la Dirección General, el número de directores de distintos departamentos y cualquier otra medida que pudiese resultar en una mayor eficiencia administrativa y en una disminución del número total de personal.

Los desafíos a los que se enfrenta el IICA son enormes y los recursos reales con que cuenta para hacerles frente son limitados o están declinando, por lo tanto, tendrá que continuar minimizando los costos fijos y los obstáculos administrativos.

Recomendación: Que el tamaño del equipo gerencial de la Sede Central sea revisado con la idea de reducir costos y complejidades de coordinación entre las diferentes unidades y que se prepare un plan para su reestructuración. En este sentido, debería prestarse particular atención al papel de la Oficina del Subdirector General Adjunto de Operaciones.

b) Coordinación de las Operaciones del IICA:

El principal problema organizacional que identificó el G-6 fue la falta de vínculos eficaces con las Oficinas en los países. La creación de la posición de Director de Area no ha sido adecuada para resolver este problema. Si las funciones de los Directores de Area no se modifican, estas posiciones podrían abolirse. Los ahorros podrían usarse para intensificar el contacto directo entre el personal en los países y la administración del IICA sobre los asuntos de planificación y administración de la organización.

Sin embargo, un tema que es mucho más fundamental es el de actividades paralelas y aisladas del IICA a nivel de país, donde algunos proyectos

hemisféricos y regionales son desarrollados por los Programas independientemente de los Directores de Operaciones y que en algunos casos no están bien integrados con las actividades de rutina de las Oficinas. Si los Directores de Area tuviesen más responsabilidad en cuanto al funcionamiento real de tales proyectos a nivel regional, una vez que son desarrollados por los Programas, estos Directores tendrían un papel más importante que desempeñar y un mayor potencial para vincular las actividades regionales con las de las Oficinas en los países.

Recomendación: Que la administración del IICA trate de corregir la actual situación de actividades paralelas pero separadas del IICA que afectan a los países miembros. La asignación de un nuevo papel a los Directores de Area durante la fase operativa de los proyectos regionales situaría las actividades de los programas, tanto regionales como por país, bajo una sola línea de autoridad. Si las funciones de los Directores de Area no se modifican, estas posiciones deberían reducirse.

(c) El Caribe:

Aunque debe reconocerse que la presente administración ha hecho mucho por integrar el Caribe a la familia del IICA, el G-6 percibió una mayor sensación de aislamiento de esa zona respecto al programa total del IICA. Hemos notado que hay una diferenciación cada vez mayor en cuanto a las necesidades de las distintas subregiones en las que trabaja el IICA, siendo el Caribe la que representa el mayor número de diferencias en este sentido. La ubicación del Director de Area en el Caribe parece no haber sido una decisión adecuada para propiciar entre las Oficinas en los países y las instituciones asociadas en la región un sentido de compromiso y pertenencia al IICA.

Recomendación: Que, además de la revisión de la estrategia para el Caribe antes sugerida, el IICA evalúe los procedimientos operativos para aumentar la participación de los países de esta región.

5.3.3 Finanzas

(a) Implicaciones del financiamiento de largo plazo

Tal como se ha expresado en el Capítulo III, si continúa la tendencia hacia una pérdida en valor adquisitivo de los recursos de cuota, el IICA dependerá más y más de los recursos externos para sus operaciones. Esto significa que gradualmente perderá su capacidad de tomar decisiones independientes, puesto que tales recursos externos tienden a reflejar los intereses de los países y organismos donantes, más que los de la institución.

Recomendación: Que el IICA realice un estudio detallado de los resultados financieros en el largo plazo y de las implicaciones que tendría para el Instituto una eventual y excesiva dependencia de los recursos externos. En particular, los países deberían evaluar si sirve a sus intereses

financiar, mediante cuotas, la operación de una estructura básica que, en definitiva, estaría ejecutando acciones específicas determinadas por los intereses de donantes externos.

(b) Costos de Operación:

Las posibilidades de aumentos significativos en términos reales de los recursos de cuota no son muy seguras para el próximo ciclo de planificación. El IICA se encontrará probablemente bajo una presión cada vez mayor para disminuir costos. Creemos que el IICA puede lograr una mayor eficiencia reduciendo los costos de gerencia y administrativos mediante la búsqueda de oportunidades para contratar algunos servicios que ahora mantiene internamente.

Una ahorro aparente pero que no es real es reducir el nivel de los fondos operativos por profesional. Más allá de un cierto nivel esto resulta en una falta de motivación por parte del personal, que es el activo más importante del IICA. Esta no es una solución eficiente, en términos de beneficio-costos, para el problema de las presiones financieras. Otras organizaciones han establecido relaciones de costos fijos/costos operativos, siendo la de 75/25 la que se usa como estándar en muchas organizaciones de investigación.

Recomendación: Que en el PMP 1994-1998 se preste especial atención a la fijación de una relación apropiada costos fijos/costos operativos y a la necesidad de garantizar que el personal profesional y los programas cuenten con suficientes fondos de operación por profesional.

(c) CATIE y CARDI

El G-6 estudió la relación del IICA con el CATIE y el CARDI. Aunque existen algunas posibles áreas complementarias para la colaboración entre estos centros y el IICA, en la actualidad trabajan en forma independiente y parece que no hay programas conjuntos en marcha, incluso en campos como la conservación de los recursos naturales y la sostenibilidad que son de importancia para las tres instituciones.

El vínculo más importante entre el CATIE, el CARDI y el IICA es el apoyo financiero que en 1993 será de US\$1.270.000 para el CATIE y de US\$300.000 para el CARDI. Estos recursos provienen del presupuesto de cuotas del IICA y se transfieren a ambos centros sin restricción en cuanto a su uso.

Teniendo en cuenta que el IICA no es una institución financiera y que existen campos potenciales de cooperación entre estos centros y el IICA, éstos deberían definirse para sentar las bases de una colaboración efectiva.

Recomendación: Para que se fortalezca la colaboración técnica entre estas instituciones se recomienda que el apoyo financiero que se destine al CATIE y al CARDI se haga progresivamente dependiente de la ejecución de proyectos cooperativos concretos de interés común.

(d) Oficinas en los países

Uno de los temas que fueron objeto de consideración exhaustiva por el G-6 se refiere a si el IICA debería tener Oficinas en casi todos los países. Obviamente esto consume una buena parte del presupuesto de cuotas y su racionalización en las operaciones del IICA liberaría recursos para otras actividades de mucha utilidad. Sin embargo, tras haber realizado cierto número de entrevistas en la Sede y en los países, el G-6 ha llegado a la conclusión de que la "presencia del IICA en el campo" a través de sus oficinas locales es un beneficio para la institución y uno de los factores que le dan una definitiva ventaja comparativa respecto a otros organismos internacionales. A esto hay que agregar el hecho de que los ministerios de agricultura de los Estados Miembros están interesados en mantener las Oficinas del Instituto en sus países. Deberían compatibilizarse estos dos criterios.

Recomendación: Que la JIA analice este asunto para tomar una decisión conjunta acerca de la posibilidad de que los países miembros contribuyan a financiar los costos locales de mantenimiento de las Oficinas del IICA en los países, de acuerdo con el precedente establecido con otras instituciones internacionales.

(e) Los CATIs

Existen opiniones divergentes en cuanto a la práctica del Instituto de cobrar un porcentaje por costos de operación (CATIs) de proyectos financiados con recursos externos. Si bien los principales países donantes sostienen que los CATI que cobra el IICA no cubren todos los costos de operación, los países que usan los servicios del IICA opinan que los CATI son excesivamente altos.

Recomendación: Que el IICA no debería utilizar fondos de cuotas para hacer frente a gastos asociados con el manejo de recursos externos. En todos los convenios que tengan que ver con el manejo de recursos externos el IICA debería hacer una estimación de los costos de operación reales y los CATIs correspondientes que se les cargasen deberían ser consecuentes con tal estimación.

(f) Morosidad en el pago de cuotas

El análisis de la situación financiera del Instituto durante el período 1987-1993 muestra claramente un alto nivel de morosidad en cuanto al pago de cuotas por parte de los Estados Miembros. De hecho, los pagos pendientes y las

cuotas en estado de mora para 1990, 1991 y 1992 suman más de US\$10 millones en cada uno de esos años. Aunque la situación parece haber mejorado, debe recalcar que la morosidad afecta seriamente la operación normal del Instituto y que resulta de la mayor urgencia que los Estados Miembros rectifiquen esta situación.

Recomendación: Que la JIA estudie este asunto.

- (g) Suministro de servicios administrativos a proyectos financiados externamente:

En secciones anteriores de este capítulo hemos examinado el papel del IICA en cuanto al manejo de fondos provenientes de los países sin que esto necesariamente implique responsabilidad técnica alguna por parte de la institución.

Recomendación: Que la práctica de manejar fondos de los países se limite a aquellos casos en que esto facilita la ejecución de otros programas que están directamente relacionados a los objetivos básicos del Instituto, tal como lo indican las actuales disposiciones que aparecen en el PMP y otros reglamentos. La necesidad de disposiciones más concretas debería considerarse en la preparación del futuro PMP.

5.3.4 Programas

- (a) Operaciones Programáticas:

El campo más importante que cubren las recomendaciones del anterior G-6 era el de la concentración de las actividades del IICA en cinco áreas programáticas y el desarrollo de aptitudes técnicas y liderazgo en cada una de ellas. La mayoría de las recomendaciones fue ejecutada por la actual administración y el objetivo de desarrollar aptitudes técnicas en cada area programática ha sido logrado, especialmente en comparación con la situación prevaleciente en 1986.

Sin embargo, ahora vemos otro importante problema en relación con la forma en que se manejan los programas del IICA. No tiene tanto que ver con el desarrollo de aptitudes técnicas como con la forma en que tales aptitudes se utilizan para respaldar actividades en los países. Los siguientes comentarios vienen al caso en este sentido:

- Las Oficinas en los países tienen la percepción de que los Programas de la Sede no ofrecen el suficiente apoyo técnico para sus actividades. Se sienten aisladas y encuentran que no tienen la oportunidad de interactuar y participar en las actividades y decisiones programáticas.

- El grado de integración y comunicación entre Programas no es suficiente. Cada uno tiene su propia agenda.
- No existe la necesaria coordinación entre los Programas y la Subdirección General Adjunta de Operaciones, particularmente en lo que respecta a las acciones multinacionales y hemisféricas.

El G-6 opina que el objetivo de crear y consolidar los cinco Programas se ha logrado. En el futuro, no obstante, debe hacerse todo lo posible por integrar los Programas como unidades de apoyo para las acciones al nivel de país.

Tras examinar alternativas de posibles soluciones a este problema, incluyendo la idea de crear una posición de Subdirector General Adjunto de Programas, o un centro que integrara las actividades de los Programas, así como otras opciones, el Grupo ha decidido no proponer reformas estructurales, sino llamar la atención sobre este importante problema:

Recomendación: Que en 1994 se implementen reformas organizacionales bajo la directa supervisión del Director General, para asegurar que los Programas y otras Unidades de la Sede Central trabajen como un todo integrado para apoyar la identificación y ejecución de programas de cooperación técnica de largo plazo a nivel de los países, incluyendo los proyectos multinacionales como componentes de dichos programas nacionales de cooperación.

(b) Programas I, IV y el CEPPI:

La región necesita contar con recursos humanos bien capacitados que puedan analizar el impacto de las políticas económicas y comerciales en el sector alimentario en general y fortalecer la interacción entre los ministerios de agricultura y las autoridades de economía, de comercio y de planificación.

Adicionalmente debería haber una mayor especialización del personal en cuanto a reformas de: políticas e institucionales, el comercio alimentario internacional, la información e inteligencia de mercado, las negociaciones sobre la integración de mercados, las barreras no arancelarias, la legislación contra la competencia desleal, las prácticas laborales, los derechos de propiedad intelectual, las patentes y las decisiones sobre inversiones estratégicas.

En razón de sus similitudes y objetivos comunes, el Programa I, el Programa IV y el CEPPI podrían fusionarse. Aunque el número total de Programas es algo arbitrario dependiendo de otros factores, la fusión sugerida podría resultar en economías y una mejor integración de los esfuerzos en programas similares.

Recomendación: Que, en vista de la naturaleza y similitud entre los Programas I, IV y el CEPPI, así como la necesidad de focalizar más la acción de estos Programas, debe estudiarse seriamente la posibilidad de fusionarlos en un solo Programa.

(c) Desarrollo Rural:

Se llama la atención al Programa III y a las manifestaciones del CEPPI, en los que los temas de equidad y desarrollo rural aparecen con más frecuencia. Lo observado en los países muestra claramente que estos asuntos van más allá de la esfera de influencia de los ministerios de agricultura y que, en vista de la magnitud del problema, el IICA debería ser cauteloso en cuanto al impacto que podría lograr con los escasos recursos que se asignan a este Programa. Si se deben abordar plenamente los temas de la equidad, la sostenibilidad y la conservación de recursos, es necesario una mayor integración con los proyectos de otros Programas. Deben desarrollarse metodologías para una mayor integración en las economías de mercado, para el desarrollo y entrega de una tecnología apropiada, para el desarrollo de la pequeña agroindustria y para la rehabilitación de recursos. Ya hemos indicado la necesidad de capacitar gran cantidad de personas en los planos profesional, subprofesional y comunitario para trabajar en esta tarea. Si bien existe la preocupación de que los actuales programas en materia de equidad pueden no representar un campo de grandes retornos, el IICA debería mantenerse atento a la prioridad que podría tener este objetivo en el futuro en países e instituciones dentro y fuera de la región.

Recomendación: Que el IICA redoble sus esfuerzos para definir una estrategia de desarrollo rural que sea más efectiva en términos de costo y que el Programa III trabaje más estrechamente con cada uno de los otros Programas para tratar los temas de equidad.

(d) Educación y Capacitación:

Hemos notado una considerable variación en el uso de la capacitación como instrumento para el desarrollo. Los programas incorporan un gran número de ejercicios coyunturales de "capacitación". Algunos de estos son de cuestionable valor excepto como ejercicios de sensibilización; quizás deberían emplearse criterios más rigurosos en la organización de las sesiones de entrenamiento. Por otro lado, el IICA parece contar con recursos limitados para dar apoyo a la capacitación de líderes ("leadership training") entre la nueva generación de profesionales que se necesitan en diversos campos programáticos del IICA. El desarrollo de la competitividad en el mercado global, particularmente, requiere de un nivel extraordinariamente alto de capacidad analítica así como de aptitudes en la formulación de políticas y desarrollo de inteligencia de mercado. En general, la capacidad es inadecuada en muchos países de la región, tanto en el sector público como en el privado. Se reconoce que el financiamiento nacional e internacional para la capacitación avanzada es limitado. Sin embargo, en nuestra opinión, el IICA tiene un papel importante que jugar en cuanto a educación y capacitación.

Recomendación: Que el IICA, como política, enfatice y estimule el apoyo para capacitación especializada, particularmente en las áreas de comercio, mercados, comercialización y legislación relevante, manejo de recursos y

desarrollo rural - especialmente capacitación de mujeres en áreas vinculadas a temas de género - donde la mayoría de los países tienen una experiencia limitada.

(e) Sostenibilidad:

El IICA ha incorporado los conceptos de protección ambiental y sostenibilidad en sus declaraciones programáticas y ha habido reconocimiento de la importancia que tienen estos temas por parte de la mayoría de los países de la región. Sin embargo y con raras excepciones, no ha habido mayores adelantos en la aplicación de metodologías referentes a sostenibilidad.

Recomendación: Que el IICA debería estar preparado para trabajar mas estrechamente con otras agencias en el desarrollo y diseminación de enfoques y tecnologías para la adopción de sistemas agropecuarios sostenibles. El IICA podría ejercer el liderazgo utilizando su infraestructura, pero tendrá que evaluar cuidadosamente si ello es deseable y si cuenta con los recursos necesarios.

(f) Sanidad Vegetal y Salud Animal

El IICA ha mantenido siempre una significativa capacidad en el campo de la sanidad vegetal y la salud animal, particularmente en relación al fortalecimiento de la capacidad de las entidades nacionales responsables de estos temas y de los programas de cuarentena. Las observaciones hechas por el G-6 y la información extraída de los documentos del IICA sugieren que algunos países de la región han disminuido su apoyo a las entidades responsables de sus programas de sanidad vegetal y salud animal y que, como consecuencia, han reducido significativamente su capacidad para ocuparse de estos asuntos.

Recomendación: Que el IICA tome medidas para fortalecer los programas nacionales y regionales de sanidad vegetal y salud animal, lo cual podría incluir la capacitación profesional (programas de actualización) y la realización de reuniones para desarrollar las estrategias de programas sanitarios para los países de la región.

(g) Metas:

A lo largo del informe nos hemos referido a los importantes objetivos de equidad, competitividad y sostenibilidad, tal como han sido descritos en los distintos documentos del IICA y hemos comentado acerca del enorme reto que representan para la institución. Es nuestra opinión que el IICA tiene aún que definir más claramente los objetivos que constituirán una medida del grado de éxito que se logre en cada uno de estos rubros y que tendrá que definir su campo de acción muy cuidadosamente. En cuanto al tema de la competitividad, el IICA ha hecho grandes progresos al incorporarlo en los programas pertinentes y ha

definido sus actividades operativas en este campo. El tema de la equidad es más complejo y el enfoque es menos claro. Hay una gama más amplia de asuntos temáticos, un mayor número de actores y menos experiencia a la cual se puede hacer referencia. El éxito en este campo requiere de una mayor interacción entre todas las áreas programáticas. De manera similar, el tema de la sostenibilidad es muy complejo y cualquier logro en este campo requerirá de los esfuerzos de muchas instituciones. De hecho, podría ser que el papel del IICA resultase menor en comparación con el de otros organismos.

Recomendación: Que el IICA haga todo lo posible por definir mas claramente y lograr la integración de los temas de equidad, competitividad y sostenibilidad dentro de los Programas más relevantes; que se definan las acciones interprogramáticas referentes a cada una de las metas y, finalmente, que la estrategia para abordar el tema de la sostenibilidad se defina tomando en cuenta la posibilidad de que otros organismos internacionales puedan ser los líderes en este campo.

5.3.5 Recursos Humanos

(a) Calidad del Personal:

La perspectiva esbozada al inicio de este capítulo prevé que el IICA tenga un papel significativo en proporcionar una asistencia a nivel del "estado del arte" en un número limitado de campos. El IICA no puede aspirar a desarrollar en su seno aptitudes en todas las especialidades necesarias, pero debe tratar de contratar al mejor personal disponible en la región. Las siguientes recomendaciones hacen referencia a algunos de los temas que se relacionan con la contratación y uso efectivo del mejor personal disponible.

Recomendación: IICA debe tratar de contratar el mejor personal disponible en la región para realizar sus actividades. El IICA necesita revisar sus niveles salariales periódicamente para asegurarse de que son competitivos con los de otras organizaciones que contratan a este nivel.

(b) Criterios para la contratación:

Recomendación: Que el IICA siga considerando exclusivamente las cualidades técnicas para la contratación de personal y que garantice que el proceso de selección sea lo más neutral posible. El número de cargos que no estén sujetos al proceso competitivo debería reducirse. Los Representantes del IICA en los países son un activo importante y caro y deberían tener aptitudes y capacitación específica en las áreas de concentración del IICA. Tal como es el caso en la mayoría de los países en la actualidad, los Representantes, y el personal técnico, deberían ser estimulados para que realicen alguna contribución a los objetivos programáticos prioritarios del IICA.

(c) Capacitación:

Recomendación: El actual sistema de contratación de personal, en vez de nombramientos indeterminados, es apropiado y permite al IICA reclutar funcionarios con calificaciones superiores y actualizadas. No obstante, existe aún la necesidad de dar oportunidades de actualización. Esto puede lograrse trabajando con otras organizaciones de primera línea por períodos cortos. El contacto con los que están trabajando en la vanguardia del conocimiento también debería propiciarse promoviendo tanto la asignación de personal de otras organizaciones al IICA como el intercambio de personal. No parecería ser necesario, o apropiado, facilitar la capacitación formal para personal de este nivel.

(b) Movilidad:

Recomendación: Que el personal del IICA, cuando lo permitan sus obligaciones locales, esté disponible para desarrollar tareas en otros lugares del Instituto si su formación es la requerida. Esto aplica tanto al personal de las Oficinas como al de la Sede Central. Para ser más efectivos, los proyectos del IICA pueden requerir equipos de expertos de distintas áreas del conocimiento.

(e) Evaluación:

Recomendación: Que la Administración del IICA revise el actual sistema de evaluación de personal para asegurar que sea adecuado y tan riguroso y objetivo como sea posible.

5.3.6 Funciones del IICA

(a) El sistema financiero:

Durante las visitas a los países se mencionó la complejidad y el tiempo que demanda cumplir con los requisitos del Sistema de Información y Administración Financiera. Existen dudas acerca de cuán eficiente y útil es el actual sistema como elemento de apoyo.

Recomendación: Que el IICA emprenda una revisión de su sistema de apoyo financiero para hacerlo más eficiente y dar un mejor apoyo a la administración financiera de las oficinas en los países. La introducción de servicios electrónicos directos de información entre la Sede del IICA y las Oficinas en los países, conforme se amplía esta facilidad en la región, puede ser una de las formas más eficaces de garantizar tal apoyo.

(b) Publicación y Disseminación:

Las publicaciones del IICA son uno de los principales instrumentos para la disseminación de los resultados del trabajo que realiza. Si bien es probable que más y más información se dissemine electrónicamente, es posible que en el futuro las publicaciones sigan siendo un vehículo importante. Hay algunas publicaciones del IICA que son excelentes y hay organizaciones que están preparadas para pagar por tales publicaciones. Sin embargo, parece que no se ha prestado atención suficiente a una estrategia de disseminación.

Los actores con los que tiene que trabajar el IICA aumentan en número y los canales institucionales existentes podrían ser inadecuados para llegar a ellos. Sin embargo, la actual política de tratar de lograr que las ventas de las publicaciones cubran sus propios costos constituye un objetivo apropiado, por lo que debe buscarse un equilibrio diferente entre una amplia disseminación y el control de costos.

Recomendación: Que la administración del IICA preste atención especial a la limitada distribución de muchas de sus publicaciones y que dedique recursos a la búsqueda de puestos de venta adicionales; asimismo, que controle el número de publicaciones que tienen un atractivo limitado como las memorias de los talleres.

(c) Información/Comunicación:

La tecnología de la información y de la comunicación está cambiando dramáticamente la forma en que las personas dentro de las organizaciones, y entre ellas, se comunican. Los avances tecnológicos en ambos campos han venido dándose en la sorprendente proporción de 25% por año por lo menos en las últimas dos décadas. Ahora los dos tipos de tecnologías convergen en una forma que puede representar enormes beneficios para una organización internacional como el IICA. La conexión con INTERNET permitirá al IICA conectar al personal no sólo entre la Sede y las Oficinas en los países, de manera que un memorándum sobre asuntos para una reunión de personal puede proporcionar una retroalimentación instantánea de otras Oficinas, sino que permitirá también al personal del IICA hacer contacto para efectos de consulta con el personal de un gran número de organismos alrededor del mundo. Pueden formularse consultas, por ejemplo, a las entidades donantes sobre las posibilidades de financiamiento, a un centro internacional de investigaciones agrícolas en Taiwán acerca de nuevas pruebas con variedades vegetales y al Ministerio de Comercio de Hungría sobre nuevas normas para las importaciones. Por medio de la búsqueda en bibliotecas puede lograrse acceso a docenas de bases de datos.

Recomendación: Que el IICA haga una revisión de los beneficios y costos que implicaría una gran expansión de sus sistemas de información y comunicación computarizados, tanto para la comunicación interna entre las distintas Oficinas del IICA, como con relación al potencial que tiene el

IICA para ayudar a los países miembros a participar en estos nuevos y excitantes adelantos.

(d) Evaluación:

Si es que el IICA desea cumplir su potencial como organismo de vanguardia en los campos de concentración seleccionados, desplegando el conocimiento y las aptitudes que otros organismos internacionales reconocerían y aprovecharían, debe tomar medidas para aumentar/construir su propia memoria institucional. Hay éxitos y fracasos en las actividades del IICA. A menos que el Instituto desarrolle su capacidad para evaluarlos, así como las experiencias de otras entidades, para extraer y aplicar las lecciones, se estancará. El IICA debe además explotar su potencial como órgano de aprendizaje.

Recomendación: Que el IICA enfatice aun más la necesidad de desarrollar un plan para implementar una evaluación más activa de sus actividades, que promueva un debate abierto dentro de la organización sobre los resultados de su trabajo y sintetice y publique sus hallazgos más ampliamente.

(e) Relaciones Públicas:

Las mejores relaciones públicas del IICA emanan de la calidad de su trabajo programático en los países. Sin embargo, el IICA está experimentando cambios tan grandes en su enfoque que probablemente necesita hacer nuevos esfuerzos para informar al creciente número de instituciones y grupos con los que trabaja acerca de sus actividades. Esto debería comenzar con un documento sucinto que resuma la nueva estrategia del IICA. Dado el creciente volumen de textos que hay en el mundo, se hace cada vez más difícil captar la atención del público que el IICA pretende alcanzar. Creemos que un traslado de énfasis en las publicaciones de lo que es un contenido descriptivo o histórico a lo que es ofrecer pruebas de los logros concretos del IICA, probablemente crearía una imagen más positiva.

Recomendación: Que el IICA se asegure que sus estrategias y logros sean adecuadamente diseminados, al tiempo que se reduce el número de publicaciones de información general sobre el Instituto.

CAPITULO VI

ASUNTOS ADICIONALES RELATIVOS A LAS ACCIONES DEL IICA QUE DEBERIAN CONSIDERAR LOS PAISES MIEMBROS

Este Capítulo ha sido incluido en el informe con el fin de someter a consideración de los Estados Miembros ciertos asuntos que, aunque son de importancia para la futura ejecución de los programas del IICA, no son de la competencia del G-6, ni forman parte de su mandato según lo estipulado en la Resolución No. 140 del Comité Ejecutivo, aprobada durante su Décima Reunión Ordinaria, la cual estipula que el análisis deberá centrarse en asuntos relacionados con el PMP.

6.1 Los órganos rectores del IICA

Según la Convención vigente, el IICA dispone de los siguientes órganos rectores: la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), el Comité Ejecutivo (CE) y la Dirección General (DG).

La Junta Interamericana de Agricultura - el órgano superior del Instituto - está integrada por todos los Estados Miembros, que por lo general se encuentran representados por sus respectivos ministros de agricultura o por personas designadas para actuar en su representación.

El Comité Ejecutivo, al igual que la JIA, es un órgano propio del Instituto integrado por representantes de los Estados Miembros, cuyo número se limita a 12 países. El Comité Ejecutivo no adopta resoluciones sino más bien da seguimiento a las acciones del Instituto.

Desde el punto de vista conceptual, es importante que los dos órganos de mayor jerarquía del Instituto estén integrados exclusivamente por representantes políticos de los países, ya que deberían ser los países quienes gobiernen el Instituto.

Sin embargo, en vista del limitado tiempo que estos representantes pueden dedicar al IICA, la celebración infrecuente de reuniones y los cambios resultantes de los procesos políticos en los diversos países, parecería que fuera necesario algún tipo de mecanismo externo institucional que brinde a la JIA (a través del Comité Ejecutivo) y a la Dirección General un servicio de evaluación y asesoría técnica independiente en lo que se refiere al rendimiento del Instituto y la coherencia de sus programas con las >decisiones de la JIA y las necesidades percibidas de la región.

Después de un profundo proceso de reflexión sobre el hecho de que los órganos rectores de una agencia de cooperación técnica como el IICA están integrados únicamente por representantes políticos, el G-6 considera conveniente sugerir a los Estados Miembros que, éstos consideren la posibilidad de crear una instancia técnica que asesore a los tres órganos de mayor jerarquía en el IICA. Dicha instancia reportaría directamente al Comité Ejecutivo y al Director General. Los miembros (máximo 4-5) serían seleccionados por la JIA de una lista de candidatos calificados, elaborada por el despacho del Director General.

Sus responsabilidades deberían incluir lo siguiente:

- (a) Asesorar a la JIA y al Comité Ejecutivo en la planificación de la estrategia de largo plazo para la administración del IICA.
- (b) Asesorar a la Dirección General respecto de cómo internalizar y ejecutar los mandatos políticos que se derivan de las resoluciones de la JIA.
- (c) Actuar como entidad asesora de la Dirección General y brindar el apoyo necesario para mejorar las relaciones del Instituto con otras organizaciones a nivel nacional o internacional.
- (d) Desempeñarse como órgano de alto nivel del IICA a cargo del proceso de evaluación externa y realizar diagnósticos de los programas y del PMP.
- (e) Proporcionar asesoría perceptiva en la revisión de los currícula de posibles candidatos para el puesto de Director General.

En lo que se refiere a la integración del consejo, es obvio que se seleccionen los miembros según su capacidad de desempeñar las tareas mencionadas. Además de esta consideración de índole general, es de suma importancia que los miembros del consejo tengan las calificaciones siguientes:

- Deberán ser personas de reconocido prestigio en el campo de la agricultura, quienes, debido a sus antecedentes, contribuirán a mejorar la imagen del Instituto.
- Deberán representar una gama amplia de ámbitos profesionales y, en vista de que están surgiendo nuevos protagonistas con responsabilidades importantes en el sector agrícola de la región, según se detalla en el Capítulo IV, se recomienda que el grupo incluya también a uno o más representantes del sector privado, quienes representarían ante el IICA el punto de vista de dicho sector que es el destinatario final de su labor.
- Los miembros del consejo brindarán su apoyo a la Dirección General a fin de mejorar las relaciones entre el IICA y las demás instituciones técnicas y financieras con las que interactúa en el ámbito de la cooperación que brinda a los países.

6.2 Las relaciones del IICA con otros organismos internacionales

6.2.1 FAO

Si bien el problema que se menciona sobre este asunto en el informe no es nuevo, el Grupo considera que es necesario que se someta a la consideración del IICA y sus Estados Miembros.

Tanto el IICA como la FAO son organismos internacionales que se desempeñan en el ámbito de la cooperación técnica para la agricultura. Las actividades que estos dos organismos llevan a cabo en los países de América Latina y el Caribe se superponen en gran medida, aunque sin el grado de complementaridad o coordinación necesario para dar mejor uso a sus recursos.

En vista de que las dificultades enfrentadas en la obtención de fondos probablemente se agudizarán aún más en el futuro y que los mismos ministros de agricultura que integran la JIA también representan a sus países ante la FAO, sería conveniente reflexionar sobre las siguientes líneas de acción alternativas respecto de una decisión política:

- (a) Que no se tomen medidas específicas en lo que se refiere al asunto, lo que significaría que las actividades ejecutadas por ambos organismos en la región continuarían superponiéndose, con un grado mínimo de coordinación y complementaridad.
- (b) Que los países miembros del IICA instruyan a ambos organismos que, dentro de un período de tiempo razonable, elaboren y sometan a consideración un mecanismo para asegurar la coordinación técnica y administrativa de sus actividades en la región.
- (c) Que los países miembros del IICA, en reconocimiento de que sería conveniente que los dos organismos se fusionaran para formar una sola unidad operativa en la región, insten al IICA y a la FAO a que elaboren un convenio que cree un mecanismo permanente de vinculación institucional a fin de garantizar la integración de sus respectivas operaciones en la región. Un ejemplo de esto sería el acuerdo suscrito por la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud en 1949, no solamente en lo que se refiere al texto del acuerdo, sino especialmente respecto a la experiencia que ambos organismos han adquirido en el transcurso de treinta años de valiosa cooperación en la ejecución de ideas como la que aquí se sugiere.

Habiendo examinado la forma en que el IICA y la FAO operan en la región, y teniendo en cuenta la escasez de recursos a la que ambas instituciones tendrán que enfrentarse en el futuro, el G-6 recomienda enfáticamente que los Estados Miembros del IICA formulen una decisión en lo que se refiere a este asunto basada en las alternativas "b" o "c" detalladas en los párrafos anteriores.

Esta sugerencia es particularmente pertinente en vista de que ambas instituciones elegirán nuevos directores en el transcurso de 1993.

6.2.2 Las relaciones entre el IICA y los organismos de financiamiento multilaterales (BID, BIRF y FIDA)

Las relaciones que mantiene el IICA con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial son de importancia fundamental para las acciones futuras del Instituto. Es precisamente debido a los enormes beneficios potenciales que los Estados Miembros podrían derivar de estas relaciones que se

hacen aquí algunas observaciones relativas al tipo de relación que debería existir entre las tres partes, es decir, los países, los Bancos y el IICA.

- (a) La finalidad principal del IICA es brindar un servicio a los países y no a los Bancos. Esto significa que para el IICA la provisión de servicios a los Bancos debería ocupar un segundo lugar y que la importancia de dichos servicios debería depender del grado en que ayudan a los países.
- (b) En este sentido, la relación entre el IICA y los Bancos no debería fundamentarse únicamente en la preparación de estudios de factibilidad por el IICA, que, después de todo, no son más que un solo eslabón en el ciclo de los proyectos de inversión. Hay una serie de razones para esto: existe una gran demanda en lo que se refiere a la capacidad de respuesta del IICA; además, hay muchas otras entidades, entre las que podrían nombrarse las agencias gubernamentales, las empresas privadas y las compañías consultoras, que son capaces de realizar estos estudios; y, lo que es aún más importante, existe una diferencia considerable entre la naturaleza de los Bancos y el IICA. Mientras que los Bancos básicamente son instituciones financieras, la función principal del IICA es asegurarse de que los proyectos y programas respondan a las prioridades de los países y que los recursos financieros se utilicen de la forma más eficiente posible.

Si se acepta este razonamiento, inmediatamente se tiene que llegar a la conclusión de que la función institucional del IICA no debería consistir en preparar documentos de proyecto sobre algún tema o país, a solicitud de un Banco. Al contrario, el IICA debería desempeñar un papel mucho más importante en el sentido de que debe trabajar con los países en la identificación de áreas prioritarias para el financiamiento. Para lograr esto, debe establecerse un proceso de diálogo entre el país y el IICA, que, una vez que se haya realizado un análisis de la situación de la agricultura en el país en cuestión, debería llevar a la identificación de áreas que requieren de la cooperación técnica del Instituto y la definición de las necesidades de financiamiento para proyectos y políticas de inversión al igual que reformas institucionales.

- (c) Es de importancia fundamental para los países que el IICA logre un alto grado de competencia en el desempeño de este papel, ya que es indispensable para asegurar un uso eficaz del capital y porque ni los países ni los Bancos han desarrollado esta capacidad a plenitud.

En síntesis, en lo relativo a la relación entre los Bancos y el IICA, cabe recalcar que el IICA debe disponer de un alto nivel de conocimientos técnicos en lo que se refiere al análisis del sector agrícola, la anticipación de problemas y la movilización del potencial de otras instituciones técnicas y financieras, a fin de poder contribuir a la solución de los problemas y la eliminación de las restricciones que obstaculizan el desarrollo.

En vista de la naturaleza del FIDA, todos los comentarios sobre la relación entre el IICA y los Bancos son válidos también para esa organización.

6.2.3 Las relaciones entre el IICA y otras organizaciones internacionales

Además de las instituciones internacionales mencionadas en los párrafos anteriores, existen varias que se desempeñan en ámbitos relacionados con la agricultura y el IICA deberá hacer todo lo posible por reforzar sus vínculos con estas organizaciones a fin de satisfacer los intereses de sus países miembros de la mejor manera posible. No cabe ninguna duda de que existe una relación de complementariedad entre el IICA y ciertas instituciones, como por ejemplo el FIDA y el PNUMA, que se especializan en áreas temáticas relacionadas con la pobreza y el medio ambiente y cuyos mandatos son muy similares al del IICA en lo que se refiere a la equidad y sostenibilidad.

Análogamente, como resultado de su visita a los diversos países, el G-6 ha podido identificar una serie de oportunidades importantes de colaboración mutua entre el IICA e instituciones tales como la OPS, el PNUD, el PNUMA, el IFPRI e incluso la misma OEA. Por lo tanto recomendamos que el IICA continúe haciendo todos los esfuerzos posibles por elaborar los mecanismos necesarios para cooperar con estas instituciones, no sólo a través de acuerdos generales que muchas veces no tienen substancia real, sino a través de acciones concretas que permitirán el mejor uso posible de los recursos que tiene a su disposición el Instituto.

ANEXOS

ANEXO 1

AUTORIDADES NACIONALES Y FUNCIONARIOS DE LOS PAISES
Y DEL IICA ENTREVISTADOS

PAIS	NOMBRE	CARGO
BOLIVIA	Personal del IICA	Oficina del IICA/Bolivia
	Ing. Oswaldo Antezana	Ministro de Asuntos Campesinos y Agropecuarios
	Lic. Javier Fernández	Gerente General, Federación Nacional de Cooperativas Agropecuarias de Bolivia (FENACOAB)
	Lic. Juan Carlos Requena	Director, Unidad de Análisis y Políticas Económicas
	Dr. José Salinas	Director General, Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria (IBTA)
	Dr. Johann Schmalze	Representante, Banco Interamericano de Desarrollo (BID)
	Dr. Walter Franco	Representante, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
	Sr. Tom Oomen	Representante, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
	Lic. Gonzalo Chávez	Director de Política Económica y Social, Ministerio de Planeamiento y Coordinación (MINPLANIFICACION)
BRASIL	Personal del IICA	Oficina IICA/Brasil
	Dr. Lázaro Ferreira Barboza	Ministro de Agricultura
	Dr. Benedito Rosa do Espírito Santo	Secretario Ejecutivo, Ministerio de Agricultura
	Dr. Alberto Duque Portugal	Director Ejecutivo, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuaria (EMBRAPA)

Dr. Mario Seixas	Jefe, Secretaría de Relaciones Internacionales (EMBRAPA)
Dr. Donizett Tokarski	Jefe Gabinete, Ministerio de Agricultura
Dr. Ruy Luiz Vaz	Secretario de Desenvolvimiento Rural, Ministerio de Agricultura
Emb. Helcio Pires	Asesor de Relaciones Internacionales del Ministro de Agricultura
Dr. Víctor Eduardo Machinea	Representante del IICA en Brasil
Dr. Mario Infante	
Sr. Francisco Domínguez	Jefe División/Brasil BID
Dr. José Irineu Cabral	Oficina IICA/Brasil
Dr. Enio Antonio Marquez Pereira	Secretario Nacional de Defensa Agropecuaria
Dr. Benjamín Martínez	Secretario Nacional de Política Agrícola
Dr. Peter Rosenegger	Representante FAO
Dr. David Atkinson	Representante BID
Dr. Nikhil Chandavarkar	Representante PNUD
Emb. José Viegas	Jefe División de Organismos Internacionales, Ministerio de Relaciones Exteriores

COLOMBIA

Dr. Armando Samper Gnecco	Director Emérito del IICA
Dr. Santiago Tobón	Gerente General, Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero
Dr. Carlos Felipe Jaramillo	Jefe, Unidad de Desarrollo Agropecuario del Departamento Nacional de Planeación (DNP)
Sr. Michael Negrin	Representante FAO
Dr. Santiago Perry	Gerente General, Instituto Colombiano Agropecuario (ICA)

Dr. Mauricios Pimiento	Gerente General, Fondo Desarrollo Rural Integrado (DRI)
Dr. Adriano Quintana	Gerente General, Federación Nacional de Cultivadores de Cereales (FENALCE)
Dr. Rafael Hernández	Gerente General de la Federación Nacional de Arroceros (FEDEARROZ)
Dr. Camilo Aldana	Director Ejecutivo, Centro de Estudios Ganaderos (CEGA)
Dr. Gabriel Martínez	Presidente Encargado, Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC)
Sr. Edgardo R. Moscardi	Representante IICA
Sr. Lizardo de las Casas M.	Proyecto Hemisférico de Políticas Económicas para la Modernización de la Agricultura, IICA/Colombia
Sr. Roberto Forero Baez	Análisis Políticos, IICA/Colombia
Sr. Rafael Posada	Generación y Transferencia de Tecnología, IICA/Colombia
Sr. Carlos F. Espinal	Comercio e Integración, IICA/Colombia
Sr. Hernán Chaverra	Generación y Transferencia de Tecnología, IICA/Colombia
Sr. Absalon Machado C.	Desarrollo Rural, IICA/Colombia
Sr. Ismael Peña Diaz	Capacitación Agropecuaria, IICA/Colombia
Sr. Aníbal Alvarez K.	Capacitación Agropecuaria, IICA/Colombia

EL SALVADOR

Sr. Mariano Olazábal	Representante IICA
Personal del IICA	Oficina IICA/El Salvador
Ing. Antonio Cabrales	Ministro de Agricultura y Ganadería
Lic. Silvia de Machuca	Directora Técnica, Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria, MAG
Ing. Roberto Rodríguez	Director General, Centro Nacional de Tecnología Agrícola (CENTA)

Lic. Carlos Borja Letona	Presidente, Banco de Fomento Agropecuario (BFA)
Ing. Carlos Cruz Ventura	Director de la Escuela Nacional de Agricultura (ENA)
Dr. René Hernández Valiente	Ministro de Justicia
Lic. Miguel Eduardo Araujo	Secretario Ejecutivo, Secretaría Ejecutiva del Medio Ambiente (SEMA)
Sr. Juan Felipe Sánchez	Director, Plan Internacional La Libertad
Ing. Agustín Martínez	Director, Programa de Diversificación Agroindustrial (DIVAGRO) de la Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (FUSADES)
Sr. José Tubino	Representante FAO
Lic. Carlos Molina	Gerente General, Asociación Avícola Salvadoreña (AVES)
Ing. Mario Monroy	Gerente General, La Unión de Cooperativas de la Reforma Agraria Productoras, Beneficiadores y Exportadoras de Café (UCRAPROVEX)
Ing. Eduardo Barrientos	Presidente, Fundación Salvadoreña para las Investigaciones del Café (PROCAFE)
Ing. Vilma de Chavarría	Directora Técnica, Bolsa Agrícola de El Salvador (BOLPROES)
Ing. Rafael Alfaro Castillo	Vicepresidente, BOLPROES
Sr. Manuel Gutiérrez	Asesor Técnico, BOLPROES
Lic. Miguel Angel Granillo	Director, Planificación del Organismo Regional de Sanidad Agropecuaria (OIRSA)

GUYANA

Representante del IICA y Personal Técnico	Oficina del IICA/Guyana
Hon. Reepu Daman Persaud	Ministro Principal, Ministerio de Agricultura

Sra. Elsie Croal	Oficial Principal Cultivos y Ganadería (MAG)
Dr. Lennox Applewhaite	Subjefe, Oficinas de Cultivos y Ganadería (MAG)
Sr. Louis Amsterdam	Coordinador, Programa Agropecuario (MAG)
Sr. Nigel Durrant	Economista Agrícola (MAG)
Sr. Ronald Gordon	Oficial en Jefe, División de Desarrollo Agropecuario (CARICOM)
Prof. Clive Thomas	Director, Instituto de Estudios de Desarrollo (IDS)
Dr. Walter Chin	Presidente Ejecutivo, Agencia Guyanesa de Ciencias de Salud, Educación, Ambiente y Política Alimentaria (GAHEF)
Sr. Vic Oditt	Director Gerente, Industrias Vinelli
Sr. Fitz Fletcher	Director Gerente, Adventure Manufacturing Company
Mr. Jerry La Gra	Representante del IICA
Sra. Sandra Vokati	Especialista en Salud Animal/IICA
Sra. Constantine Crawford	Des. Rural Integrado Nacional/IICA
Sr. Peter Davis	Especialista Nacional en Producción Ganadera/IICA
Sr. Peter Rasamy	Especialista en Manejo de Fincas/IICA
Sr. Chandradhat Baichoo	Agrónomo Nacional/IICA

MEXICO

Dr. Ernesto Samayca A.	Vocal Ejecutivo del INIFAP
Ing. Eduardo Robinson B.	Presidente Consejo Nacional Agropecuario
Lic. Javier Bonilia Castañeda	Director General de Asuntos Internacionales (SARH)
Lic. Santiago Funes	Representante de la FAO en México
Ing. Alejandro Rodríguez G.	Director de Agroindustria La Moderna

SANTA LUCIA

Dr. Eduardo Alvarez Luna	Agroindustrias La Moderna
Sr. Cosmos Richardson	Secretario Permanente, Ministerio de Agricultura, Tierras, Pesca y Silvicultura
Dra. Josephine Rickards	Vice Presidente, Cooperativa de Agricultores Sunshine Harvest
Sr. Edwin Joseph	Secretario General, Roots Farm Cooperative
Dr. Vaughan Lewis	Director General, Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)
Sr. Stephen Fontinelle	Director de Servicios Agrícolas (MAG)
Sr. Dunley Auguste	Subdirector de Servicios Agrícolas (MAG)
Sr. Barton Clarke	Representante, Instituto de Investigación y Desarrollo Agrícola del Caribe (CARDI)
Dr. Dunstan Campbell	Conferencista, UWI
Sr. Johannes Leonce	Secretario Permanente, Ministerio de Asuntos Externos
Sr. Cyril Matthew	Director Gerente, Asociación de Productores de Banano de las Islas de Barlovento (WINBAN)
Sra. Rufina Paul	Oficial de Planificación Agrícola, Ministerio de Agricultura
Sr. Kenny Daniel	Oficial de Zootecnia, Ministerio de Agricultura
Dr. Guillermo E. Villanueva	Representante del IICA ante la OECS
Dr. Antonio Pinchinat	Especialista Regional, Generación y Transferencia IICA-Santa Lucía
Sr. Everton Ambrose	Especialista en Sanidad Vegetal, IICA-Santa Lucía

TRINIDAD Y
TOBAGO

Dr. H.A.D. Chesney	Director, Corporación Caribeña de Alimentos (CFC)
Sr. Oscar Alonzo	Director Ejecutivo, Corporación para el Desarrollo de Exportaciones (EDC)
Sr. Terrence O'Neil Lewis	Gerente General, Banco de Fomento Agrícola (ADB)
Dr. T.W.A. Carr	Jefe, Unidad de Diversificación, Caroni Ltd.
Sr. Dean Saidwan	Gerente, Wyatt and Company
Dr. Lyle Donawa	Presidente, Sociedad Agrícola de Trinidad y Tobago
Sr. Richard Bovell	Gerente, Malabar Farms
Dr. The Hon. Keith Rowley	Ministro de Agricultura, Tierras y Recursos Marinos (MALMR)
Sr. R. Winston Rudder	Secretario Permanente, MALMR
Sr. Lloyd Best	Economista
Sr. G. MacFarlane	Secretario de Agricultura, Tobago House of Assembly (THA)
Sr. Reginald Phillips	Oficial Técnico, THA
Prof. John Spence	Jefe, Investigación de Cacao, Universidad de las Antillas (UWI)
Prof. Lawrence Wilson	Decano, Facultad de Agricultura, UWI
Sr. Calixte George	Director Ejecutivo, Instituto de Investigación y Desarrollo Agrícola del Caribe (CARDI)
Dr. Ronald Barrow	Oficial Técnico, Ministerio de Agricultura
Dr. Reginald Pierre	Director, Area Caribe/IICA
Sra. Marlene Antoine	Funcionaria IICA
Sr. Wayne Lees	Funcionario IICA
Sr. Jean Charles	Funcionario IICA

ESTADOS
UNIDOS
AMERICA

DE

Ms. Emma Torres	Jefe, División de Proyectos Regionales, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Ms. Jean Camara	Director, Oficial de Enlace con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
Ms. Joan Martin-Brown	Director, Oficial de Enlace para Norteamérica, Programa de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente (PNUMA)
Sr. Arcenio Rodríguez	Director, Programa Latinoamericano del Caribe sobre el Medio Ambiente
Sr. Richard Meganck	Coordinador, UNEP
Emb. Christopher Thomas	Secretario General Adjunto Organización de Estados Americanos
Sr. Daniel Robinson	Oficial de Operaciones, Departamento de Operaciones, Banco Interamericano de Desarrollo, (BID)
Sr. José Soto Angli	Jefe Interino, División Agrícola, BID
Sr. John Miranda	Administrador Interino, Oficina de Cooperación y Desarrollo Internacional (OICD), Departamento de Agricultura de los Estados Unidos de América (USDA)
Ms. Mary Chambliss	Administradora Adjunta, OICD-USDA
Sr. Lonnie King	Administrador Interino del Servicio de Salud Animal y Sanidad Vegetal (APHIS), USDA
Sr. Harry Bamus	Servicio de Investigación Agrícola USDA
Sr. Henry Shands	Servicio de Comercialización Agrícola, USDA
Sr. Roger Lewis	Especialista en Organismos Internacionales, OICD-USDA
Ms. Melinda Kimble	Subsecretaria Adjunta, Oficina de Organizaciones Internacionales (IO) Departamento de Estado, USA

Sr. Gerald Monroe	Director de Desarrollo, IO
sr. Larry Springer	Director, Oficina de Reclutamiento Internacional, IO
Sr. Wayne Nilsestuen	Agencia para el Desarrollo Internacional
Sr. H.E. Luigi Einaudi	Representante Permanente de E.E.U.U. ante la OEA
Sr. Owen B. Lee	Representante Suplente de E.E.U.U. ante la OEA
Sr. Edgar Sánchez	Principal Analista Financiero, División Agrícola
Sr. Carlos F. Tobal	Economista, División Agrícola
Sr. Paul Trapido	Economista, Departamento de Planes y Programas
Sr. Eduardo Villaseñor	Analista Financiero, División Agrícola
Sr. Daniel Robinson	Programas Especiales, Departamento de Operaciones
Sr. Friedrich Mack	Economista, División Agrícola
Sr. Gustavo Hernández	Analista Financiero, División Agrícola
Sr. Andrés Solórzano	Especialista en Conservación de Suelos, División de Protección Ambiental
Sr. Jaime Fernández	Economista Agrícola, Departamento de Planes y Programas
Sr. Michel Petit	Director, Agricultura y Desarrollo Rural, El Banco Mundial
Sr. David Steeds	Jefe de División, Recursos Naturales
Sr. Hans Binswagner	Asesor sobre Agricultura y Medio Ambiente, el Banco Mundial
Sr. Nurul Islam	Director de División, Director a.i. IFPRI

URUGUAY

Sr. Jim Hill	Oficial en Jefe, Oficina de Enlace para la Organización Norteamericana de Alimentación y Agricultura
Sr. Robert Knouss	Subdirector, Organización Panamericana de Salud
Funcionarios de alto nivel	OPS
Representante del IICA	Oficina IICA/Uruguay
Personal de IICA	Jefes de Proyectos Nacionales y Multinacionales, y Técnicos locales
Dr. Jorge Fernández Reyes	Director General, Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP)
Sr. Carlos Bastanchuri	Representante FAO
Emb. Zulma Guelman	Directora Cooperación Técnica, Ministerio Relaciones Exteriores
Sr. Mariano Berro	Director Cooperación Internacional, Ministerio Relaciones Exteriores
Ing. Galdós Ugarte	CONASUR
Ing. Julio Preve	Director, OPYPA
Sr. Paul Van Hanswijck de Jong	Representante PNUD
Ing. Felipe Canale	Director Servicios Protección Agrícola
Dr. Dante Geymonat	Director General Servicio Veterinarios
Ing. Alvaro Díaz	Decano, Facultad de Agronomía
Sr. Juan Pedro Hounié	Presidente, Junta Directiva INIA
Sr. Pablo Scremini	Presidente, Cooperativas Agrarias Federadas (CAF)
Ing. Agr. Eduardo Urioste	Presidente, Asociación Rural de Uruguay (ARU)
Sr. Silvio Marzarolli	Presidente, Comisión Nacional de Fomento Rural (CNFR)

ANEXO 2

RESOLUCION No. 168

PROPUESTA DE AJUSTES AL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1991

La JUNTA INTERAMERICANA DE AGRICULTURA, en su Quinta Reunión Ordinaria,

CONSIDERANDO:

Que las ideas generales del Plan de Mediano Plazo (PMP) vigente pueden continuar siendo la base de lineamientos institucionales;

Que a la luz del Plan de Acción Conjunta para la Reactivación de la Agricultura en América Latina y el Caribe será útil introducir algunas reformas que permitan fortalecer los vínculos entre el Plan de Acción y este importante instrumento normativo;

Que la celebración de una reunión extraordinaria de la JIA para aprobar un nuevo PMP acarrearía gastos adicionales;

Que el Comité Ejecutivo, en su Novena Reunión Ordinaria, consideró este tema y a través de la Resolución 121 recomendó a la JIA solicitar al Director General que presente a la Décima Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo, que se celebrará durante el segundo semestre de 1990, propuestas para introducir ajustes al PMP 1987-1991, las cuales tendrían vigencia hasta la Séptima Reunión Ordinaria de la JIA programada para 1993;

Que, asimismo, recomendó a la JIA solicitar al Director General que presente a la Décima Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo propuestas para realizar la evaluación del PMP vigente y la confección del nuevo Plan de Mediano Plazo 1993-1997.

RESUELVE:

1. Solicitar al Director General que presente a la Décima Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo, que tendrá lugar durante el segundo semestre de 1990, propuestas para ajustar el PMP 1987-1991, las cuales tendrían vigencia hasta la Séptima Reunión Ordinaria de la JIA programada para 1993.
2. Solicitar al Director General que presente también, a la Décima Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo, propuestas para realizar la evaluación del PMP vigente y la confección del nuevo Plan de Mediano Plazo 1993-1997.

RESOLUCION No. 140

EVALUACION DEL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1993
Y ELABORACION DE LA PROPUESTA CORRESPONDIENTE AL
PERIODO 1994-1997

El COMITE EJECUTIVO, en su Décima Reunión Ordinaria,

VISTA:

La Resolución IICA/JIA/Res.168(V-O/89), "Propuesta de Ajustes al Plan de Mediano Plazo 1987-1991" en la cual se solicita al Director General presentar a este Comité propuestas para realizar la evaluación del Plan de Mediano Plazo (PMP) vigente y la confección del correspondiente al período 1994-1997.

CONSIDERANDO:

Que el actual PMP, cuya extensión ha sido aprobada por este mismo Comité, concluye su vigencia en diciembre de 1993 y ha probado ser un valioso instrumento para la operación del Instituto;

Que, como todo instrumento de programación propectiva, necesita de una continua revisión y actualización de acuerdo con las cambiantes necesidades de cooperación de los Estados Miembros;

Que es necesario definir el proceso de evaluación del PMP y de formulación del nuevo Plan prestando atención a los últimos desarrollos en materia tecnológica y cambios políticos a nivel internacional y de la región;

Que este proceso tiene costos que deberán ser sufragados con recursos del Proyecto de Programa-Presupuesto 1992-1993.

RESUELVE:

1. Solicitar al Director General que en el Proyecto de Programa-Presupuesto 1992-1993, asigne recursos a fin de contratar un grupo de expertos externos al IICA y de reconocido prestigio, para evaluar el Plan de Mediano Plazo vigente, así como los programas y proyectos que se hayan ejecutado en el marco del mismo.
2. Solicitar al grupo de expertos que los resultados de su trabajo sean entregados como insumo para que el Director General, a ser elegido en la Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA) en 1993, elabore una propuesta de Plan de Mediano Plazo 1994-1997.

3. Recomendar a la JIA que en su Sétima Reunión Ordinaria, a celebrarse en 1993, delegue expresamente en el Comité Ejecutivo la facultad de analizar y aprobar la propuesta de Plan de Mediano Plazo que presente el Director General durante la Reunión Ordinaria de 1994 y los ajustes que se requieran al Programa-Presupuesto 1994-1995, para hacerlo coherente en las nuevas orientaciones que se señalan en el Plan aprobado.

ANEXO 3

ALCANCE DE TRABAJO DEL G-6 PARA LA EVALUACION DEL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1993

I. ANTECEDENTES

El Plan de Mediano Plazo (PMP) es un instrumento a través del cual se conjugan las demandas y necesidades de cooperación técnica de los países y los objetivos de largo plazo del Instituto.

Como instrumento de planificación prospectiva, debe ser sujeto a una constante revisión y actualización para asegurar la adecuación tanto organizativa como institucional del IICA, respecto al desarrollo mundial y regional.

En la Décima Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo se aprobó la Resolución N° 140 por la cual se acordó la contratación de expertos externos al IICA y de reconocido prestigio, para evaluar el Plan de Mediano Plazo 1987-1993, así como los programas y proyectos ejecutados en el marco del mismo.

Los resultados de dicha evaluación deberán ser presentados a la Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura a celebrarse en 1993, en la que se elegirá al nuevo Director General.

II. PROPOSITOS Y OBJETIVOS

2.1 Propósito

Presentar recomendaciones y lineamientos para la preparación del Plan de Mediano Plazo 1994-1997, tomando como base los resultados de la evaluación del PMP 1987-1993.

2.2 Objetivos

Para alcanzar el propósito la Misión deberá:

- a. Analizar los principales cambios en la evolución de la problemática agrícola y rural de los países.
- b. A la luz de los mismos, determinar la efectividad de la acción del IICA a nivel de Programas, Centros de Apoyo y las acciones de cooperación técnica a nivel país.
- c. Evaluar los métodos e instrumentos de cooperación técnica utilizados durante el período.
- d. Proponer cambios y ajustes en la operación institucional así como en los objetivos y estrategia necesarios para adecuar la acción del IICA a la situación actual y proyectada.

III. PRODUCTO ESPERADO

La evaluación del PMP servirá para identificar recomendaciones para el futuro, basadas en la experiencia de su implementación y actual desarrollo en la región y el mundo entero. El resultado, por lo tanto, no es una calificación sobre el pasado sino una aprendizaje basado en la experiencia para mejorar actuaciones futuras.

La metodología básica de la Misión será el análisis de resultados por medio de observaciones y entrevistas estructuradas con las partes interesadas.

La Misión deberá preparar un documento que sintetize los análisis anteriores, poniendo particular énfasis en las recomendaciones y sugerencias para el nuevo PMP. Por esta razón se considera que la Misión podría generar un documento con la estructura siguiente:

1. El PMP 1987-1993
 - a. Recomendaciones del G-6 anterior
 - b. El contexto
 - c. Objetivos y estrategias
 - d. Organización para la implementación

2. LA IMPLEMENTACION DEL PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1993
 - a. La evolución del mandato del Instituto
 - b. Estilo de dirección del Instituto
 - c. La estructura administrativa
 - d. La acción de los Programas y Centros
 - objetivos y estrategia
 - acciones desarrolladas
 - resultados alcanzados
 - e. La acción regional
 - f. La acción a nivel país
 - g. El PLANALC

3. LA ACTUAL SITUACION MUNDIAL Y REGIONAL Y SU IMPACTO EN LA AGRICULTURA

- a. Los cambios a nivel mundial
- b. La situación regional
- c. Los nuevos parámetros de la cooperación internacional

4. LAS PROPUESTAS

Para orientar el trabajo de la Misión se presentan a continuación un conjunto de preguntas que cubren los temas a ser tratados:

- ¿Cuales serían los escenarios alternativos más probables que podrían caracterizar el desempeño de la agricultura a nivel mundial y regional?
- En esos contextos y considerando la dinámica de cambios en el contexto internacional y de ALC, ¿cual sería el rol de un organismo de cooperación técnica regional como el IICA?
- La ejecución del Plan de Mediano Plazo 87-93 implicó desarrollar un marco conceptual en torno de la modernización de la agricultura como eje de la reactivación económica, el cual fue desagregado posteriormente en los ejes de competitividad, equidad y sostenibilidad. A la luz de los cambios antes citados, ¿cuales serían las nuevas áreas de concentración a las cuales la institución debería prestar atención en el próximo quinquenio?
- En base a las consideraciones anteriores y teniendo en cuenta posibles limitaciones de recursos y la necesidad de seguir mejorando en la eficiencia de la cooperación técnica, ¿cual sería la estructura organizativa mas apropiada para operacionalizar el conjunto de áreas de concentración?
- En cumplimiento de su mandato, el IICA ha desarrollado actividades en seis grandes areas:
 - * pensamiento prospectivo
 - * servicios de consultoría
 - * cooperación técnica horizontal a través de redes
 - * cooperación técnica directa
 - * preparación de proyectos de inversión
 - * apoyo administrativo

Considerando los posibles escenarios futuros, ¿cuál podría ser el balance entre ellos?

- Una de las principales características del escenario internacional actual es la velocidad e imprevisibilidad de los cambios. Considerando que los proyectos - que constituyen el

principal instrumento para canalizar la cooperación técnica - tienen un período de vigencia determinado que muchas veces dificulta la realización de cambios, ¿que otros instrumentos propone para poder adecuarse con flexibilidad y prontitud a ese contexto cambiante?.

- Es posible observar que algunas oficinas del IICA en los países actúan en respuesta a demandas de corto plazo de los ministros, lo que hace que se pierda la capacidad de impactar efectivamente en el proceso de transformación productiva e institucional del sector. ¿Que alternativas de organización y operación existen para evitar esta situación e inducir una demanda en acciones de mediano plazo?
- ¿Cómo debería ser la relación del IICA con los ministros de agricultura, con otras organizaciones públicas y con el sector no público a nivel país?
- El IICA ha realizado ingentes esfuerzos para mejorar la coordinación interinstitucional en la certidumbre de que es esencial para proveer los mejores servicios a sus países miembros y para lograr un mejor uso de los recursos. ¿Cómo podría mejorarse la coordinación interinstitucional y qué acciones concretas se podrían tomar?
- Uno de los elementos clave del Plan de Mediano Plazo fue el énfasis que puso en los recursos externos para apoyar las actividades del IICA y del PLANALC en particular. ¿Cuál debería ser el balance entre el presupuesto esencial y los recursos externos, y qué se debería hacer para aumentar el último?

Al G-6 se le entregará un grupo de documentos base preparados específicamente para la evaluación y tendrán acceso a todos los registros del Instituto así como a sus miembros, según lo juzgue necesario el Grupo.

IV. ESTRATEGIA OPERATIVA

La evaluación del PMP demandará una fuerte labor de apoyo del Instituto al Grupo de Expertos responsable de la misma. Para ello, bajo el entendido de que todo el Instituto estará apoyando, directa o indirectamente la evaluación, se formará un pequeño grupo de apoyo bajo la coordinación de la DIPROE. Estará constituido por un coordinador, un consultor que se encargará de la organización y aspectos logísticos-administrativos, un representante de cada Programa/Centro, uno de la DICAÍ y uno de SDGAO y tres secretarías a tiempo completo.

Dicho Grupo de Apoyo tendrá las siguientes funciones:

- definir los objetivos de la evaluación y su alcance
- definir los términos de referencia de los consultores
- dar seguimiento al proceso de evaluación
- proveer de información necesaria al G-6
- coordinar la preparación de informes para el G-6
- dar apoyo secretarial y administrativo al G-6

- acompañar a los miembros del G-6 a entrevistas y viajes cuando se estime necesario

A su vez, se formará un Grupo de Consulta, el cual estará constituido por los Directores de Programas, por el Subdirector General Adjunto de Operaciones, Directores de Centros y el Director General. Desde un punto de vista funcional se considera que el Comité de Desarrollo Estratégico (CODE), constituido en sesión plenaria, actuaría como Grupo de Consulta. Dicho grupo tendrá las siguientes funciones:

- opinar sobre el alcance del trabajo y términos de referencia del G-6
- opinar sobre los documentos elaborados por el GA
- emitir opinión sobre los resultados preliminares de la evaluación
- evacuar consultas que le presente el GA sobre temas institucionales u otros vinculados a la evaluación del PMP

El G-6 se reunirá en San José, Costa Rica a fines de noviembre de 1992 para sostener una breve encuentro con el Director General y finiquitar los arreglos necesarios y los procedimientos de evaluación. Dicha reunión cubrirá, entre otros, la productos esperados, un vistazo del Instituto y otra información relevante.

En este momento, el G-6 deberá seleccionar a la persona que actuará como coordinador del grupo y que será responsable de asegurarse que el mismo complete su labor en concordancia con los términos de referencia y lineamientos dados por el Director General. Será el responsable de la versión final del documento y, eventualments, deberá presentar las principales conclusiones a la Sétima Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA).

Por la complejidad del tema y el corto tiempo disponible para analizarlo, es esencial desarrollar un verdadero trabajo de grupo asegurándose una fluída interacción entre sus miembros así como entre ellos y el personal del IICA.

Como información de base, el Grupo de Apoyo al G-6 preparará los siguientes documentos:

- a. Informe del cumplimiento de las recomendaciones formuladas por el G-6 que evaluó el PMP 1983-1987
- b. Resultados de la acción de los Programas y Centros del IICA 1987-1992
- c. Resultados de la acción del IICA a nivel país
- d. Elementos cuantitativos para la evaluación del PMP
- e. Informe sobre el PLANALC

V. CRONOGRAMA DE TAREAS

30/11 - 01/12/92	Visita a la Sede para discutir Alcance de Trabajo y aspectos Operativos.
14/03 - 19/03/93	Inicio de la Misión. Entrevistas en la Sede.
21/03 - 04/04/93	Visitas a los países.
05/04 - 15/04/93	Elaboración del documento final.
16/04/93	Presentación del documento al Director General.

DATOS PERSONALES DE LOS MIEMBROS DEL G-6

Nombre y nacionalidad	Cargo actual	Estudios	Cargos desempeñados	Misiones o actividades relevantes	Dirección Actual
Carlos Gustavo Cano, Colombia	Director Ejecutivo, Corporación Colombia Internacional	<ul style="list-style-type: none"> - Economía, Universidad de los Andes, Bogotá. - M.A. Economía, Lancaster University, Inglaterra. - Post-Grado Economía, International, Harvard University, Estados Unidos. - Post-Grado Alta Dirección de Empresas, Inalde, Bogotá. 	<ul style="list-style-type: none"> - Gerente General, Textiles Espinal, S.A., Colombia. - Gerente General, Complejo Agroindustrial del Tolima, S.A., Colombia. - Presidente, Federación Nacional de Arroceros de Colombia, "FEDEARROZ". - Presidente, Sociedad de Agricultores de Colombia, "SAC". 	<ul style="list-style-type: none"> - Presidente, Junta Directiva, Sociedad de Agricultores de Colombia. - Presidente, Junta Directiva, Banco del Estado. - Miembro, Junta Directiva, Instituto Colombiano Agropecuario, "ICA". - Miembro, Junta Directiva, Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, "INCORA". - Miembro, Junta Directiva, Instituto de los Seguros Sociales de Colombia. - Miembro, Junta Directiva, Banco Popular. - Presidente, Grupo Intergubernamental del Arroz, ROMA 1988. - Profesor, Universidad de los Andes, Bogotá. - Agricultor. 	Edificio Avianca, Piso 6 Calle 16, No. 66-66 Apartado Postal 12314 Tels: 2830825, 2821470 Fax: 2867659 Bogotá, Colombia.
Douglas Daniels, Canadá	Asesor Especial del Presidente del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> - B.A. Universidad de Alberta, 1966. - M.A. Universidad de Alberta, 1970. - Estudios adicionales, Universidad de Ottawa y la Comisión Internacional en Políticas de Salud Pública, Universidad de Harvard, 1989 	<ul style="list-style-type: none"> - 1966-1968: Dept. de Desarrollo Cooperativo y Universidad de Maderere, Uganda. - 1971-1973: Dept. de Asuntos Externos. - 1974-1976: Coordinador Técnico, Agencia Ejecutora del Centro Internacional para Investigaciones en Areas Secas (ICARDA), Siria. - 1976-1979: Economista Agrícola en Jefe, División de Agricultura, Alimentos y Ciencias Nutricionales, Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (CIID). - 1981-1982: Director, Oficina de Planificación y Evaluación, CIID. 	<ul style="list-style-type: none"> - Numerosas evaluaciones de proyectos de investigación en los sectores agropecuario, forestal, pesca y agroalimentario en Africa, Asia y América Latina. - Tres libros y varias publicaciones editados sobre planificación estratégica, técnicas de asignación de recursos, evaluación y cambio tecnológico. - Representante del CIID ante el Grupo Consultivo en Investigación Agrícola Internacional (GCIAI), 1973-1978. - Integrante de Grupos de Planificación Estratégico en diversas organizaciones. 	201 Holmwood Ave. K1S 2P3 Ottawa, Canadá.

Nombre y nacionalidad	Cargo actual	Estudios	Cargos desempeñados	Misiones o actividades relevantes	Dirección Actual
Lincoln W. Myers, Trinidad y Tobago	Internacional	<ul style="list-style-type: none"> - Universidad de Miami. - B.A. Economía, 1971. - Administración de Empresas, 1971. - M.A. Desarrollo Económico, 1977. - Planificación de Política Pública - Planificación de Salud Pública. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Ambiente y Servicio Nacional - Cargos interinos: <ul style="list-style-type: none"> - Ministro de Hacienda, - Ministro de Salud, - Ministro de Juventud, Deportes y Cultura. - Integrante de Senado. - Integrante de la Cámara de Diputados. - Ministro de Producción Alimentaria, Explotación Marina, Silvicultura y Ambiente. 	<ul style="list-style-type: none"> - Negociación de préstamos con banco internacionales - Redacción de propuestas para legislación sobre ambiente, silvicultura y recursos naturales - Organización del Primer Encuentro Ministerial sobre Ambiente. - Auspicio del VII Plan de Acción de América Latina y el Caribe. 	7 3/4 Mile Post, Gran Couva Main Road, Gran Couva, Republica de Trinidad y Tobago
John A. Pino, Estados Unidos de América	Asesor en Ciencias Agrícolas	<ul style="list-style-type: none"> - B.Sc. Universidad de Rutgers, 1944. - Ph.D., Zoología, Universidad de Rutgers, 1951. 	<ul style="list-style-type: none"> - Prof. Adj., Univ. de Rutgers, 1947-1951. - Prof. Asoc., Univ. de Rutgers, 1951-1955. - Científico, Fundación Rockefeller, Méjico, 1955-1965. - Director Asoc., Fundación Rockefeller, Nueva York, 1965-1970. - Director, Fundación Rockefeller, Nueva York, 1970-1983. - Asesor, BID, 1983-1986 - Becario, 1991 - Consultor, 1991-presente 	<ul style="list-style-type: none"> - CIAT, 1973-1982. - ILRAD, 1974-1979. - Junta Agropecuaria de la Academia Nacional de Ciencias de E.E.U.U., 1983. - Junta Directiva, Instituto Boyce Thompson, 1980. - Integrante del Consejo Consultivo Nacional de Usuarios de Servicios de Investigación y Extensión Agrícola, 1976-1982. - Integrante de la Misión Presidencial al Perú, 1983. - Integrante de Grupo de Revisión, USAID-Perú, Programa INIPA, 1985 - Integrante del G-6, 1986. - Profesor Itinerante, Universidad de Rutgers, Publicaciones, Discursos y Viajes. 	1801 Crystal Ave. Arlington, VA. U.S.A. Tel: 703 521-4382. Fax: 703 521-1129.

Nombre y nacionalidad	Cargo actual	Estudios	Cargos desempeñados	Misiones o actividades relevantes	Dirección Actual
Roberto Vázquez Platero, Uruguay	Miembro de la Cámara de Diputados	<ul style="list-style-type: none"> - Ingeniero Agrónomo, Universidad de la República del Uruguay, 1971. - Master of Science Agricultural Economics, University of Idaho, 1973. - Ph.D. Agricultural Economics, Texas, A&M University, 1976. 	<ul style="list-style-type: none"> - 1976-1984: Economista Agrícola, IICA Argentina. - 1977-1984: Profesor en la Universidad de Buenos Aires, 1977-1984: Asesor de Empresas Privadas. - 1986-1988: Ministro de Agricultura y Pesca, Uruguay. - 1988-1990: Consultor de Organismos Internacionales y Empresas Privadas. - 1990-1995: Diputado Nacional. 	<ul style="list-style-type: none"> - 1992-1993: Presidente, de la Comisión de Ciencia y Tecnología de la Cámara de Representantes. - 1992: Vice-Presidente de la Comisión de Industria y Energía de la Cámara de Representantes. - 1985: Representante titular de Uruguay a la Conferencia de la FAO. - 1985-1988: Presidente de la JIA. - 1986-1989: Coordinador Proyectos PNUD-BIRF-IICA. - 1988-1989: Miembro del Claustro de la Facultad de Agronomía en Representación de los Egresados. 	Yamanán Rodríguez 1420 11500 Montevideo, Uruguay Tel: 201331/233189
Roberto Villeda Toledo, Honduras	<ul style="list-style-type: none"> - Asesor Principal, Ministro de Recursos Naturales, Honduras. - Consultor Agrícola. 	<ul style="list-style-type: none"> - Ingeniero Agrónomo Universidad de Florida, U.S.A. - Agronomía, E.A.P./Honduras. <p><u>Cursos de Especialización:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - North Carolina State Univ. - Instituto de Desarrollo Económico/BIRF. 	<ul style="list-style-type: none"> - Asesor Agrícola, Mineiros de Agricultura, 1973-1993. - Consultor Agrícola, Agencia para el Desarrollo Internacional, AID. - Director General de Agricultura y Ganadería. - Coordinador, Programa Ganadero/Banco Nacional de Fomento. - 1976-1979: Head Agricultural Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Política Agrícola. 	<ul style="list-style-type: none"> - Conferencias Mundiales FAO; Congresos Internacionales de Maíz, Sanidad Agropecuaria, Política Agrícola, Desarrollo Económico, Recursos Naturales, Reforma Agraria, Café y otros. - Miembro misiones de negociación agrícola, Gobierno de Honduras y Bancos Internacionales de Desarrollo. - Seminarios y cursos de planificación, economía, política y administración. 	Apartado Postal 701, Tegucigalpa, Honduras. Tels: (504)32-8688 32.4792 Fax: (504) 32-5376

ANEXO 5

LISTA DE DOCUMENTOS CONSULTADOS

NOMBRE DEL DOCUMENTO	AUTOR
Plan de Mediano Plazo Serie Documentos Oficiales del IICA No. 49	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Políticas Generales del IICA Serie Documentos Oficiales del IICA No. 27	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Convención sobre el Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; Reglamentos de la Junta Interamericana de Agricultura, del Comité Ejecutivo y de la Dirección General Serie Documentos Oficiales del IICA No. 22	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Informe de la Sexta Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura, Madrid, España 1991. Serie Documentos Oficiales del IICA No. 52	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Informe de la Décima Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura, Madrid, España, 1991. Serie Documentos Oficiales del IICA No. 51	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Informes Anuales IICA 1987-1992	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Plan de Acción Conjunta para la Reactivación Agropecuaria en América Latina y el Caribe, Junio 1991.	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
Personal Profesional del IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (Recursos Humanos)
Programas Presupuestos y Programas Operativos 1987-1992	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (Dirección de Finanzas y DIPROE)

Informe del Grupo de Seis Expertos sobre el IICA. Preparado en cumplimiento de la Resolución IICA/JIA/-Res.72, de octubre de 1985.

G-6

La Acción Muultinacional del IICA
Programa I: Análisis y Planificación de la Política Agraria
Programa II: Generación y Transferencia de Tecnología
Programa III: Organización y Administración para el Desarrollo Rural
Programa IV: Comercio e Integración
Programa V: Sanidad Agropecuaria
Centro de Programas y Proyectos de Inversión (CEPPI)
Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola
Dirección de Relaciones Externas (DIREX)

Subdirección General Adjunta de Operaciones/IICA. Documentos sobre la Acción del IICA en los países, para la evaluación del PMP 1987-1993. IICA.

Documentos sobre la acción del IICA en los países visitados por G-6 para la evaluación del PMP, 1987-1993.

Documentos elaborados por Representantes del IICA en los nueve países visitados

El IICA y su Historia

Junta Interamericana de Cooperación para la Agricultura

Sumarios sobre visión del IICA en los 90s

Ing. Rodolfo Martínez Ferraté
Ing. Carlos Aquino
Candidatos a Director General del IICA

OCT 11 1993



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
Sede Central / Apdo. 55-2200 Coronado, Costa Rica / Tel.: 29-02-22 /
Cable: IICASANJOSE / Télex: 2144 IICA CR / FAX (506)29-47-41, 29-26-59 IICA COSTA RICA