



# COMITÉ EJECUTIVO

Vigésima Tercera Reunión Ordinaria  
23 - 24 de julio, 2003

*IICA/CE/Doc.429 (03) rev.  
Original: español  
23 y 24 de julio, 2003*

MEDIDAS PARA LA REESTRUCTURACIÓN  
DE LAS FINANZAS DEL INSTITUTO

## INDICE

I.	Antecedentes.....	3
II.	La Situación Financiera del Instituto.....	4
III.	El Impacto de la Situación Financiera.....	6
IV.	Medidas para Iniciar la Reestructuración de las Finanzas del Instituto .....	7
V.	Resumen de Medidas para la Reestructuración de las Finanzas .....	12

## I. ANTECEDENTES

1. La Convención sobre el Instituto establece que sus fines son estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural y que su financiamiento provendrá de cuotas anuales aportadas por los Estados Miembros, conforme al sistema de cálculo de cuotas de la Organización de los Estados Americanos.
2. El Plan de Mediano Plazo del IICA es el instrumento que define la estrategia institucional de mediano plazo para apoyar a los Estados Miembros en su búsqueda del progreso y la prosperidad, mediante la modernización del sector rural, la promoción de la seguridad alimentaria y el desarrollo de una agricultura competitiva, tecnológicamente preparada, ambientalmente administrada y socialmente equitativa para los pueblos de las Américas.
3. Para lograr un mejor desempeño de esa misión el Instituto busca transformarse en una agencia de desarrollo que promueva el desarrollo sostenible de la agricultura, la seguridad alimentaria y la prosperidad en las comunidades rurales de las Américas.
4. El Instituto debe entregar un conjunto de servicios de cooperación en áreas de alta prioridad para sus Estados Miembros, hacer frente a una creciente demanda por sus servicios y, al mismo tiempo, resolver asuntos cruciales para el financiamiento de sus costos crecientes de operación y de personal, teniendo en consideración que las cuotas de sus Estados Miembros, que son su principal fuente de recursos, se encuentran congeladas desde 1995.
5. La Comisión Consultiva Especial para Asuntos Gerenciales (CCEAG) en su Reunión del año 2002 propuso una serie de recomendaciones para el fortalecimiento financiero del instituto, sugiriendo que el Director General presente a consideración de la Reunión del Comité Ejecutivo del 2003 una propuesta de reestructuración integral de sus finanzas a mediano plazo.
6. La reestructuración de las finanzas del Instituto es un asunto central para la vida y el futuro del IICA y por lo tanto, compete a los Estados Miembros la adopción de las decisiones fundamentales que requiere la implementación de ese proceso que involucra cambios de orden técnico, organizativo, gerencial y financiero.
7. El presente documento tiene como objetivo proponer algunas orientaciones para reestructurar las finanzas del Instituto, con el fin de buscar su sostenibilidad financiera, de acuerdo con sus objetivos y lineamientos estratégicos definidos por sus Órganos Superiores.

## II. LA SITUACION FINANCIERA DEL INSTITUTO

### 1. Los Ingresos Institucionales

- a. Se ha aplicado una política de congelamiento del aporte de cuotas en términos nominales, que ha significado la pérdida de su capacidad de compra de manera significativa, debido a la acción recurrente de varios factores, entre ellos: (i) los cambios experimentados por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) y Tipo de Cambio (TC) en los Estados Miembros, que han venido restando poder adquisitivo a los ingresos del Instituto; y (ii) el crecimiento en los costos de operación del Instituto, tanto en lo relativo al costo de personal<sup>1</sup>, como al incremento en los precios de los bienes y servicios que adquiere la Institución para la prestación de servicios de cooperación técnica a sus Estados Miembros.
- b. Para enfrentar esta situación el Instituto ha venido implementando una política de captación de recursos externos con el fin de ampliar su cobertura de cooperación técnica y generar recursos adicionales (CATIs/TIN y misceláneos). Esta política ha traído beneficios mutuos a los Estados Miembros y al IICA, pero ha obligado al Instituto a concentrar una parte importante de sus capacidades en la administración de recursos externos. La administración de esos recursos ha comprometido parcialmente el enfoque, objetivos y posicionamiento como institución líder en la agricultura y el desarrollo rural.
- c. El IICA cuenta con tres fuentes de ingresos: (i) el aporte de los Estados Miembros (cuotas); (ii) los recursos misceláneos generados por la venta de servicios, activos o ingresos por concepto de intereses financieros, o devolución de impuestos; y (iii) los ingresos generados por el cobro de costos administrativos y técnicos indirectos (CATIs/TIN) que el IICA recibe de los proyectos financiados con recursos externos. En el siguiente cuadro se muestran los ingresos de recursos IICA y los fondos externos ejecutados en el período 1995 a 2002.
- d. El principal ingreso financiero del Instituto son las cuotas, las cuales durante los últimos nueve años, se han mantenido constantes en un monto total de US \$27.2 millones.

---

<sup>1</sup> El aumento de costos se debe al incremento real de salarios y prestaciones sociales y no al incremento en el número de empleados, el cual se ha mantenido relativamente estable en los últimos años.

RECURSOS 1995 a 2002													
(Miles de US\$)													
AÑO	CUOTAS				MISCELANEOS INGRESADOS		CATIS GENERADOS		TOTAL IICA		EXTERNOS EJECUTADOS		TASA PROMEDIO CATIS/TIN
	APROBADAS		INGRESADAS		US\$	%	US\$	%	US\$	%	US\$	%	
	US\$	%	US\$	%									
1995	27,167.6		22,992.3		1,521.0		5,528.2		34,216.8		61,140.4		9.04%
1996	27,167.6	0.0%	32,947.7	43.3%	2,584.6	69.9%	6,267.4	13.4%	36,019.6	5.3%	66,145.1	8.2%	9.48%
1997	27,167.6	0.0%	26,952.6	-18.2%	3,280.7	26.9%	9,613.9	53.4%	40,062.2	11.2%	108,411.7	63.9%	8.87%
1998	27,167.6	0.0%	33,177.8	23.1%	2,983.0	-9.1%	9,645.9	0.3%	39,796.5	-0.7%	129,000.5	19.0%	7.48%
1999	27,167.6	0.0%	24,332.1	-26.7%	2,767.4	-7.2%	7,460.4	-22.7%	37,395.4	-6.0%	105,215.4	-18.4%	7.09%
2000	27,167.6	0.0%	21,727.9	-10.7%	1,991.6	-28.0%	6,929.0	-7.1%	36,088.2	-3.5%	106,691.1	1.4%	6.49%
2001	27,167.6	0.0%	29,187.0	34.3%	3,097.3	55.5%	7,443.8	7.4%	37,708.7	4.5%	136,092.6	27.6%	5.47%
2002	27,167.6	0.0%	26,271.1	-10.0%	2,624.2	-14.7%	6,508.8	-12.6%	36,318.6	-3.7%	120,613.2	-11.4%	5.40%

Nota: El % se refiere al crecimiento anual del Ingreso

- e. Durante el período 1995-1998, los CATI's/TIN tuvieron un aumento sostenido con una tasa de crecimiento de 74.5%, alcanzando un monto de US \$9.6 millones en ese último año. No obstante, entre 1998 y 2002 los montos generados por concepto de CATI's/TIN se redujeron un 32.5%, hasta alcanzar un monto de US \$6.5 millones en el año 2002. Esto se debe a dos causas: i) la disminución de los recursos externos ejecutados; y, ii) la disminución de la tasa promedio de CATIs/TIN de 7.48% en 1998 a 5.40% en 2002.
- f. Por su parte, los recursos misceláneos tuvieron un crecimiento importante entre 1995 y 1997 pasando de US\$ 1.5 a US \$3.3 millones. Sin embargo, a partir de 1998 registraron una tendencia decreciente, con excepción del año 2001, pero aún así, experimentaron una reducción del orden de 20% entre 1997 y el año 2002.
- g. Con respecto al presupuesto total del Instituto (cuotas, recursos misceláneos y CATIs/TIN) su comportamiento entre 1995 y 1997 refleja una tendencia creciente (17.1% en el período en términos nominales), alcanzando un valor máximo de US \$40.1 millones en 1997. A partir del año siguiente se revierte la tendencia, registrando una reducción en términos nominales de 9.3% durante el período 1998-2002 y alcanzando un monto para el año 2002 de US \$36.3 millones. En términos reales la reducción entre 1998 y 2002 es de un 21.8%.
- h. El crecimiento de los CATIs/TIN e ingresos misceláneos ha compensado, en parte, el efecto negativo sobre la capacidad financiera del Instituto, ocasionado por el congelamiento de las contribuciones de cuotas de los Estados Miembros. No obstante, la fuerte tendencia negativa de crecimiento registrada por esas dos fuentes de recursos durante los últimos años permiten prever que en el futuro inmediato el Instituto tendrá que depender menos de esas fuentes de recursos,

situación que complica el panorama financiero institucional. Esa tendencia negativa ha resultado principalmente de las presiones de los Estados Miembros y los Organismos de Financiamiento para reducir las tasas de CATIs/TIN.

## 2. **Las Demandas y la Estrategia de Crecimiento del Instituto**

- a. El Instituto se ha visto expuesto a crecientes demandas en cuanto a:
  - Apertura de Oficinas en nuevos países incorporados, con un incremento de ingresos (cuotas y otros) inferior a los costos de las nuevas Oficinas.
  - Ampliación de los temas de cooperación técnica a ser atendidos.
- b. El Plan de Mediano Plazo establece seis áreas estratégicas en las cuales se concentran las acciones de cooperación técnica, lo que obliga al Instituto a distribuir equitativamente sus recursos humanos, físicos y financieros entre esas seis áreas.
- c. El IICA ha visto crecer sus costos fijos al mantener una estructura de 35 Oficinas (incluida España) y una Sede Central. Actualmente existen Oficinas y Representantes en 30 países (en los Estados del Caribe Oriental-ECS- hay un Representante, con sede en Santa Lucía, y Coordinadores en cada uno de los cinco Estados restantes). La Sede Central se organiza en áreas de dirección superior, cooperación técnica, de planificación, de seguimiento y evaluación y de administración y finanzas.

### **III. EL IMPACTO DE LA SITUACIÓN FINANCIERA**

La decreciente disponibilidad de recursos, en términos nominales y reales, ha tenido una serie de impactos institucionales, entre los cuales se destacan los siguientes:

1. Menor presencia de Personal Profesional Internacional en los países y en la Sede Central, pasando de 132 en 1995 a 93 en 2003. Esto ha significado tener que depender cada vez más de profesionales locales, limitando la movilidad entre países, exponiendo al Instituto a mayor riesgo político y limitando la existencia de grupos de profesionales agrupados en centros de excelencia. Esto dentro de un nuevo contexto caracterizado por el incremento de las capacidades nacionales y la necesidad de un nuevo rol de los Profesionales Internacionales., pasando del “Especialista” al “Facilitador de Procesos de Desarrollo”.
2. Menor masa crítica en las áreas temáticas estratégicas. Las seis áreas de cooperación son atendidas por un promedio de 7 profesionales internacionales cada una, los cuales se encuentran dispersos en todo el hemisferio.
3. Los crecientes costos de operación (alquileres, comunicaciones, viajes, equipo, mantenimiento, etc.) y los decrecientes ingresos, han llevado a una cada vez menor capacidad operativa del Instituto.
4. Mayor dependencia de los proyectos financiados con recursos externos provenientes de países y de organismos de financiamiento y cooperación internacional, que a pesar de que se busca que se enmarquen dentro de las áreas estratégicas del Instituto, tienen

sus objetivos, estrategias y actividades predefinidas. Esta dependencia ha llevado a que:

- a. Parte de la capacidad técnica y operativa propia del instituto se dedique a la ejecución de los proyectos con recursos externos.
  - b. Se administren proyectos sin tener responsabilidad técnica, lo que ha puesto en riesgo, en algunos países, el posicionamiento como organismo de cooperación técnica.
5. El incremento en los costos de transporte y viáticos y la menor disponibilidad de recursos de operación ha limitado la movilización de los técnicos del Instituto, incentivando la autosuficiencia de las Oficinas en los países, lo cual contribuye a limitar la mayor ventaja del IICA: su carácter internacional, su capacidad de transferencia de conocimiento y su independencia política.
6. La escasa disponibilidad de recursos para atender actividades de preinversión limita la participación del Instituto en las nuevas iniciativas de proyectos de desarrollo en los países, de tal manera de impulsar las orientaciones estratégicas definidas por los países desde el inicio de estas iniciativas.

#### **IV. MEDIDAS PARA INICIAR LA REESTRUCTURACION DE LAS FINANZAS DEL INSTITUTO**

La situación descrita anteriormente obliga a tomar medidas para reestructurar las finanzas del Instituto. Estas medidas deben incidir en los servicios a brindar, los ingresos a percibir, la estructura organizacional para brindar los servicios y los costos para operar.

##### **1. Los Servicios de Cooperación Ofrecidos por el Instituto**

- a. El IICA tiene el mandato de brindar cooperación para el desarrollo de la agricultura y el bienestar rural. Una organización moderna que busca transformarse en una agencia de desarrollo que promueva el desarrollo sostenible de la agricultura, la seguridad alimentaria y la prosperidad en las comunidades rurales de las Américas, tiene necesariamente que responder a las demandas de los Estados Miembros dentro de una temática acotada, con excelencia técnica y eficiencia operativa.
- b. La transformación institucional del IICA hacia una agencia para el desarrollo tiene el propósito de responder de forma eficiente e idónea a los requerimientos de los Estados Miembros. No obstante, el incremento sostenido de la debilidad financiera institucional tendrá efectos negativos sobre la capacidad técnica y operativa del Instituto, que obligará a repensar el tipo de institución que se desea lograr en el futuro acorde con la disponibilidad de recursos.
- c. En el caso de que uno o más países demanden al Instituto cooperación técnica en otros temas importantes, pero no estratégicos de la organización, se debe financiar integralmente con recursos especiales.

## 2. **Los Ingresos Institucionales**

La estrategia financiera del instituto se deberá sustentar en los siguientes pilares: (i) financiamiento con recursos cuotas de los países de la estructura básica gerencial y de la de cooperación técnica para el desarrollo; (ii) canalización de recursos de los organismos de financiamiento para el desarrollo, transformando al IICA en su principal brazo técnico para apoyar la agricultura y la vida rural en las Américas; e, (iii) incorporación de otros países y organismos como Asociados con aporte regular de recursos. A continuación las recomendaciones.

- a. Para que el Instituto conserve su calidad de organismo público internacional requiere que sus países miembros financien su estructura básica de personal y operación, para ello se propone:
  - Revisar la actual distribución porcentual de contribución de países calculado de acuerdo con los criterios establecidos por la Organización de los Estados Americanos (OEA). El IICA deberá trabajar con la OEA para proponer un ajuste a la actual escala de cuotas.
  - Mientras se modifica la actual escala de cuotas de la OEA, se propone establecer cuotas especiales adicionales en el caso de aquellos países que incrementen su porcentaje de aporte.
  - Poner en práctica medidas urgentes para lograr la recuperación de las cuotas atrasadas. Una propuesta para este tema se presentará por separado.
  - Continuar promoviendo aportes especiales de cuota de los Estados Miembros para contribuir a financiar los costos básicos de las Oficinas, los Planes Nacionales de Cooperación Técnica y proyectos prioritarios de alcance regional y hemisférico.
  - Aprobar un Presupuesto de Gastos Extraordinarios financiados con el Subfondo General por un monto de US\$3.000.000, como alternativa al incremento de las cuotas de los Estados Miembros. Estos recursos provendrían de la recuperación de cuotas atrasadas.
- b. Continuar impulsando la incorporación de Asociados al IICA, de acuerdo con las normas institucionales, que permiten que los Observadores Permanentes, otros países y entidades puedan aportar recursos para el funcionamiento del Instituto, de acuerdo con criterios mínimos de aportes.
- c. Como parte de la transformación en una organización de desarrollo se deben impulsar alianzas que permitan ejecutar recursos externos en los ámbitos nacionales, regionales y hemisféricos; como complemento a los recursos humanos y operativos que el IICA destine a los temas estratégicos en que se concentre. Esto significa:
  - Abandonar progresivamente la administración de recursos sin responsabilidad técnica que desfocaliza al Instituto y compite con la tarea propia del aparato estatal. En el caso de que los Estados Miembros decidan que el Instituto debe participar en ese tipo de actividad, se debe crear una estructura administrativa paralela altamente profesional y autofinanciada.

- Reforzar el rol de Instituto en el área administrativa como contribuyente a la modernización y fortalecimiento de las instituciones de los países para que cumplan eficazmente con sus objetivos.
  - Desincentivar aquellas acciones de cooperación que tiendan a reemplazar funciones que corresponde desarrollar a las instituciones estatales. El rol institucional debe orientarse a contribuir al fortalecimiento de las instituciones gubernamentales.
  - Aliarse con organismos internacionales de financiamiento con el fin de transformar el IICA en el principal brazo técnico ejecutor de esos organismos para la agricultura y el medio rural de las Américas, como organización altamente concentrada en los temas de interés común hemisférico y con sistemas administrativos modernos y eficientes.
  - Compartir costos de las instalaciones y servicios básicos en los países y Sede Central con otros organismos internacionales.
- d. Los ingresos misceláneos provenientes de rendimientos financieros, recuperación de impuestos y venta de bienes y servicios es un rubro que debe incrementarse, tomando las siguientes medidas:
- Establecer una política financiera que optimice los rendimientos financieros de los recursos ociosos con un riesgo adecuado.
  - Promover la recuperación de costos de publicaciones y servicios de cooperación técnica brindados al sector privado.
  - Excluir los ingresos misceláneos del Fondo Regular, permitiendo la creación de un Fondo Misceláneo, con el fin de poder traspasar ahorros entre períodos presupuestarios. De esta manera el Fondo Regular estaría constituido exclusivamente por las cuotas de los Estados Miembros.
- e. Revisar la política de recuperación de costos indirectos por la ejecución de recursos externos, lo que en el IICA se denomina Costos Administrativos y Técnicos Indirectos (CATIs) y Tasa Institucional Neta (TIN). Esta revisión se efectuaría de acuerdo con los siguientes lineamientos:
- Los costos directos generados por la administración de los recursos externos deben ser cubiertos integralmente por la fuente externa.
  - Los costos indirectos institucionales deberán ser reconocidos por las fuentes externas, de acuerdo con las prácticas habituales entre organismos de cooperación.
  - El Instituto aplicará la política de que los proyectos financiados con recursos externos deben cubrir el 100% de sus costos directos, aplicando una tasa porcentual sobre los costos directos para financiar los costos indirectos del Instituto en los ámbitos hemisférico, regional y nacional. Para esto se aplicará el concepto de Tasa Institucional Neta (TIN), abandonando el método de cobro de Costos Administrativos y Técnicos Indirectos (CATIs).



de fuentes externas, mejorando la imagen institucional como organismo confiable para la ejecución de recursos para el desarrollo.

- b. Establecer un sistema centralizado de compras de activos fijos y servicios internacionales (correo, boletos aéreos, hoteles), con el fin de lograr mejores condiciones de precios por volumen y entrega directa en los países de parte de los proveedores.
- c. Poner en práctica la condición de Personal Profesional Asociado, aprobada por la JIA, que permita atraer talentos humanos altamente calificados para ampliar la capacidad técnica del Instituto, vinculándolos a la ejecución de recursos externos atraídos por la calidad de esos profesionales en conjunto con las capacidades del IICA. Esta medida debe ir acompañada de las previsiones legales necesarias para no generar compromisos financieros contractuales.
- d. Concretar alianzas con instituciones que tienen programas de voluntariado.
- e. Solicitar a los países, que a la fecha no lo han hecho, facilidades de instalaciones físicas a las Oficinas del IICA, que tengan las siguientes características:
  - ❑ Se encuentren en condiciones de uso y no requieran importantes inversiones para habilitarlas.
  - ❑ Se ubiquen en zonas que faciliten el trabajo institucional y el acceso de los beneficiarios, socios, aliados y de su personal.
  - ❑ Requieran bajos costos de mantenimiento y operación. Esto significa que el IICA privilegia instalaciones pequeñas y que las necesidades incrementales de espacio por la ejecución de proyectos financiados con recursos externos se cubren con oficinas adicionales temporales.
- f. Continuar con políticas salariales para el personal local de acuerdo con los mercados laborales de los países y sistemas de incentivos basados en resultados.
- g. Revisar las políticas de viáticos del Instituto, basándolas en acuerdos con hoteles en los países o cadenas internacionales de hoteles.
- h. Establecer una política de eliminación gradual de transferencias directas de recursos financieros del IICA a otras instituciones e instancias cooperativas, reorientando los aportes financieros hacia el diseño y ejecución de Programas y Proyectos conjuntos y fortaleciendo la participación del Instituto en el manejo de esos fondos.
- i. Reemplazar parte de los viajes oficiales por reuniones de trabajo con medios audiovisuales.
- j. Avanzar hacia una organización sin papel, utilizando óptimamente las comunicaciones electrónicas.

## V. RESUMEN DE MEDIDAS PARA LA REESTRUCTURACIÓN DE LAS FINANZAS

MEDIDAS		INSTANCIA DE DECISIÓN	REQUERIMIENTO DE ESTUDIO
<b>Aplicación inmediata</b>			
A	Cualquier tema adicional a los contemplados en las prioridades definidas en el PMP vigente, debe ser financiado con recursos especiales.	Res. 365 XXII CE	No
B	Solicitar aportes especiales de los países, para proyectos específicos y para financiar acciones de las respectivas oficinas.	Res. 365 XXII CE	No
C	Promoción de la incorporación de nuevos Miembros Asociados.	Res. 312 IX JIA	No
D	Abandonar gradualmente la administración de recursos externos sin responsabilidad técnica.	DG	No
E	Compartir costos de instalaciones y servicios básicos con otros organismos internacionales.	DG	No
F	Movilización de recursos externos: a) Los costos directos de los proyectos financiados con recursos externos se financian con el fondo externo; b) Los proyectos financiados con recursos externos reconocen al IICA los costos indirectos (TIN).	DG	No
G	Los CATIs/TIN se asignan institucionalmente, de acuerdo con las prioridades definidas.	DG	No
H	Gestionar recursos para establecer el Fondo Patrimonial.	Res. 299, IX JIA	No
I	Solicitar a los países que no lo han hecho, facilidades de instalaciones físicas para las oficinas del IICA.	Res. 255, VIII JIA	No
J	Centralizar las compras de activos fijos y servicios internacionales.	DG	No
K	Gestionar alianzas con instituciones académicas y de investigación con programas de voluntariado.	DG	No
L	Revisión y ajuste de la política de viáticos.	DG	No
M	Avanzar hacia una organización sin papel, optimizando para ello la comunicación electrónica.	DG	No
N	Realizar reuniones en el menor tiempo posible, eliminando las visitas de campo y los programas de acompañantes.	DG	No
O	Ponderar la posibilidad de que las reuniones de la JIA se realicen en la Sede Central, o que el país anfitrión cubra los costos extras que se generen al efectuarlas fuera de la Sede.	DG	No
<b>Presentación a órganos de gobierno del IICA sin estudio complementario</b>			
P	Separación de los Ingresos Misceláneos del Fondo Regular.	CE, JIA	No
Q	Apoyo de los gobiernos para que el IICA se transforme en el principal brazo técnico ejecutor de los organismos de financiamiento multilateral.	CE	No
R	Reorientar los aportes financieros a otras instituciones y programas cooperativos, hacia el diseño y ejecución de Programas y Proyectos conjuntos y fortalecer la participación del Instituto en el manejo de esos fondos.	CE	No
<b>Presentación a órganos de gobierno del IICA con estudio complementario</b>			
S	Revisión y ajuste de la Escala de Cuotas (*)	CE, JIA	Sí
T	Revisar y ajustar la actual estructura organizacional con oficinas y representantes en los Estados Miembros. (*)	CE, JIA	Sí
U	Aprobación de un presupuesto extraordinario, para hacer uso de la recuperación de las cuotas atrasadas en acciones de cooperación técnica sobre temas prioritarios y modernización institucional	CE	Sí
V	Poner en práctica la condición de Experto Asociado, que permita atraer talentos humanos altamente calificados.	CE	Sí
W	Invertir en sistemas de información y comunicación.	CE	Sí

\* En consideración al tiempo que demandará la preparación del estudio se sugiere que estas propuestas se presenten a la reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo del año 2004