

**IICA**



PLAN DE MEDIANO PLAZO  
1987-1991

00001283

# IICA



## PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1991

Dirección General  
Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura  
San José, Costa Rica, 1986



## INDICE



## INDICE PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1991

	Pág.
PRESENTACION	vii
RESUMEN	ix
INTRODUCCION	3
1. LAS POLITICAS GENERALES DEL IICA Y LA FUNCION DE LOS PLANES DE MEDIANO PLAZO	
1.1 Naturaleza y fines del IICA	7
1.2 Evolución de las actividades y prioridades de acción del IICA	8
1.3 Los planes de mediano plazo	13
2. DIAGNOSTICO Y MARCO DE REFERENCIA	
2.1 El contexto político y económico de América Latina y el Caribe	19
2.2 Situación y perspectivas del sector agropecuario en América Latina y el Caribe	24
2.3 Problemas y desafíos para la acción del IICA	27
3. OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y POLITICAS ESPECIFICAS PARA EL PERIODO 1987-1991	
3.1 Introducción	33
3.2 Objetivos	34
3.3 Estrategia general	35
3.3.1 Concentración de esfuerzos y liderazgo técnico: los Programas del IICA	37
3.3.2 Funciones e instrumentos prioritarios	38
3.3.3 Adecuación de la estructura operativa	40
3.3.4 El papel de los recursos externos	40
3.4 Políticas Específicas	41

3.4.1	La política de recursos humanos	41
3.4.2	La política de administración financiera	42
3.4.3	La Política de relaciones externas	44
4.	LOS CONTENIDOS PROGRAMATICOS PARA EL PERIODO 1987-1991	
4.1	Principios generales para el funcionamiento de los Programas	49
4.2	Programa I: Análisis y Planificación de la Política Agraria	50
4.2.1	Propósito del Programa	50
4.2.2	Problema a resolver	51
4.2.3	Areas de concentración y acciones a desarrollar	53
4.3	Programa II: Generación y Transferencia de Tecnología	57
4.3.1	Propósito del Programa	57
4.3.2	Problemas a resolver	57
4.3.3	Areas de concentración y acciones a desarrollar	62
4.4	Programa III: Organización y Administración para el Desarrollo Rural	66
4.4.1	Propósito del Programa	66
4.4.2	Problemas a resolver	67
4.4.3	Areas de concentración y acciones a desarrollar	70
4.5	Programa IV: Comercialización y agroindustria	74
4.5.1	Propósito	74
4.5.2	Problemas a resolver	75
4.5.3	Areas de concentración y acciones a desarrollar	77
4.6	Programa V: Salud Animal y Sanidad Vegetal	80
4.6.1	Propósito del Programa	80
4.6.2	Problemas a resolver	80
4.6.3	Areas de concentración y acciones a desarrollar	82

<b>5. LINEAMIENTOS PARA LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL</b>	
5.1 Introducción	91
5.2 Estructura de Dirección	91
5.2.1 Despacho del Director General	91
5.2.2 Unidades de Apoyo de Dirección	91
5.2.3 Unidades de Supervisión de Operaciones	91
5.2.4 Sistema de Programación y Evaluación	92
5.3 Unidades de Cooperación Técnica	94
5.3.1 Introducción	94
5.3.2 Direcciones de Programas	94
5.3.3 Oficinas Nacionales	96
5.3.4 Unidades de Apoyo Técnico	97
5.3.5 Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE)	101
<b>6. REQUERIMIENTOS PRESUPUESTALES PARA EL PERIODO 1987-1991 y ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO</b>	
6.1 Introducción	105
6.2 Criterios para determinar los requerimientos presupuestales del Plan de Mediano Plazo	105
6.3 Requerimientos presupuestales globales	109
6.3.1. Requerimientos presupuestales de recursos de cuotas a nivel de los objetivos de gasto 82	110
6.3.2 Requerimientos presupuestales de recursos de cuotas a nivel de las categorías de actividad	113
6.4 Estrategia para el financiamiento del Plan de Mediano Plazo	115



## PRESENTACION

La Junta Interamericana de Agricultura (JIA), en su Tercera Reunión Ordinaria celebrada en Montevideo, Uruguay del 21 al 25 de octubre de 1985, mediante la Resolución 72 (IICA/JIA/Res.72(III-0/85)), consideró que era conveniente llevar a cabo un proceso permanente de revisión y actualización del Plan de Mediano Plazo, de acuerdo con las necesidades cambiantes de los países miembros.

Resolvió también que, con la colaboración de un Grupo de Expertos externos al IICA y de renombrado prestigio, el Instituto y los Estados Miembros efectuaran una evaluación del Plan de Mediano Plazo 1983-1987 y los programas y proyectos que se están ejecutando en el marco del mismo e hicieran sugerencias o recomendaciones.

La correspondiente evaluación fue entregada en marzo de 1986 por los Expertos al Director General y, de acuerdo con lo dispuesto por la JIA, las recomendaciones contenidas en el Informe se tomaron en cuenta para la formulación del presente Plan de Mediano Plazo para el período 1987-1991.

Las ideas generales del Plan fueron presentadas por el Director General a los Ministros de Agricultura de los países del Caribe en una reunión realizada en Santa Lucía el 14 de abril de 1986. En dicha oportunidad se acordó con los Ministros una estrategia especial, que dentro de los lineamientos generados del Plan de Mediano Plazo, responderá a las necesidades de los países del Caribe. Los aspectos esenciales de esta estrategia han sido incorporados al Plan de Mediano Plazo en los Capítulos correspondientes. Así mismo, el Director General del IICA informó de los aspectos generales del Plan a los Ministros de Agricultura de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana en oportunidad de la reunión del Consejo Regional de Cooperación Agrícola (CORECA) llevada a cabo en Panamá el 28 y 29 de abril de 1986.

Este documento fue presentado a la consideración de la Sexta Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo, celebrada en San José, Costa Rica, del 13 al 18 de julio de 1986. Fue aprobado por la Junta Interamericana de Agricultura, en su Tercera Reunión Extraordinaria, celebrada en México D.F., del 27 al 29 de octubre de 1986 (Resolución IICA/JIA/Res. 104 (III-E/86)).

RESOLUCION No. 104

PLAN DE MEDIANO PLAZO 1987-1991

La JUNTA INTERAMERICANA DE AGRICULTURA, en su Tercera Reunión Extraordinaria,

VISTO:

El Documento IICA/JIA/Doc.117(86), "Propuesta de Plan de Mediano Plazo 1987-1991".

CONSIDERANDO:

Que la Junta Interamericana de Agricultura, solicitó al Director General que revisara y evaluara el Plan de Mediano Plazo 1983-1987 y los programas y proyectos ejecutados en el contexto del mismo, con el propósito de que las recomendaciones emanadas de dicha evaluación sirvieran de base en la preparación del Plan de Mediano Plazo 1987-1991;

Que la Propuesta del Plan de Mediano Plazo 1987-1991 preparada por el Director General recoge las recomendaciones de dicha evaluación y se sustenta en los lineamientos de la Resolución IICA/JIA/Res.72(111-0/85);

Que el Comité Ejecutivo en su Sexta Reunión Ordinaria, a través de la Resolución No. 56, recomienda a la Junta Interamericana de Agricultura que apruebe dicho Plan, incorporándole modificaciones de estilo;

Que el Documento No. 117, contiene las modificaciones propuestas por el Comité.

RESUELVE:

1. Aprobar el Plan de Mediano Plazo 1987-1991, presentado en el Documento IICA/JIA/Doc.117(86) y reconocer al mismo como marco de referencia para las acciones futuras del Instituto.
2. Autorizar al Director General para que antes de la publicación oficial del Plan de Mediano Plazo, pueda introducir cambios de estilo.
3. Agradecer a todos aquellos que intervinieron en la preparación del Plan y a los Estados Miembros, la valiosa contribución brindada al Instituto.

## RESUMEN

Introducción

La Junta Interamericana de Agricultura (JIA) en su Tercera Reunión Ordinaria celebrada en Montevideo, Uruguay del 21 al 25 de octubre de 1985, mediante la Resolución 72 (IICA/JIA/Res.72(III-0/85)) encomendó a la Dirección General la actualización del Plan de Mediano Plazo, a fin de ajustarlo a las cambiantes necesidades de los países miembros y a la propia realidad institucional del IICA.

Como parte de ese proceso resolvió también que, con la colaboración de un Grupo de Expertos Externos, el Instituto y los Estados Miembros efectuaran una evaluación del Plan de Mediano Plazo 1983-1987 y de los programas y proyectos que se están ejecutando en el contexto del mismo. Dicha evaluación fue realizada entre febrero y marzo de 1986; con base en ella el Grupo de Expertos efectuó importantes recomendaciones respecto a la futura organización de las actividades del Instituto. En tal sentido, recomendó la concentración de las actividades en un reducido número de Programas de alta jerarquía técnica, que respondan a aspectos importantes del desarrollo agrícola y el bienestar rural y que cuenten con suficiente capacidad operativa para desarrollar los esfuerzos requeridos a nivel nacional y multinacional. Asimismo, para hacer posible esa concentración recomendó una serie de ajustes referidos a la forma en que son desarrolladas las actividades de cooperación técnica, su supervisión y seguimiento, y sobre la política de personal.

El Plan de Mediano Plazo (PMP) 1987-1991 recoge dichas recomendaciones, con el propósito de desarrollar un marco de orientación para las acciones del IICA durante dicho período. Contiene lineamientos referidos a: 1) la definición de los objetivos y estrategias; 2) áreas prioritarias para la ejecución de actividades de cooperación técnica; 3) lineamientos para la organización del Instituto; y 4) una estimación de los recursos requeridos para la puesta en ejecución del Plan.

Las ideas generales del Plan fueron presentadas y discutidas por el Director General con los Ministros de Agricultura de los países del Caribe; en Santa Lucía el 14 de abril de 1986. En tal oportunidad se

acordó establecer una estrategia que respondiera a las necesidades de los países del Caribe y los aspectos esenciales han sido incorporados en el Plan en diferentes Capítulos. Asimismo, el Director General informó sobre los aspectos generales del Plan a los Ministros de Agricultura de Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana durante la reunión del Consejo Regional de Cooperación Agrícola (CORECA) efectuada en Panamá el 28 y 29 de abril del año en curso.

La lectura e interpretación de este Plan de Mediano Plazo no debe hacerse en forma aislada de otros instrumentos normativos que lo complementan y permiten traducir las orientaciones del Plan en decisiones operativas específicas. Tales instrumentos son el Programa-Presupuesto, los Programas Operativos y los Proyectos de Cooperación Técnica, para citar sólo los principales.

Los objetivos, estrategias, contenidos programáticos y lineamientos operativos propuestos para el período 1987-1991 intentan 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.

### Antecedentes y marco de referencia

Existe en los países de la Región un claro convencimiento de que el modelo de desarrollo seguido desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial está agotado. La crisis financiera que comenzaba a insinuarse a mediados de la década pasada se ha manifestado en toda su magnitud y ha puesto en evidencia las debilidades de los modelos agroexportador tradicional y de sustitución de importaciones, que están agotados. De ese modo, se ha hecho evidente también que una posibilidad real de desarrollo descansa en una redefinición del papel del sector agropecuario que representa una alternativa como foco de atención para la concentración de esfuerzos y recursos, principalmente de inversión, en la nueva situación que enfrentan los países; ello requiere una profunda reflexión no sólo acerca de las relaciones intersectoriales sino también de la organización y prioridades a determinarse en el propio sector agropecuario. Es preciso

observar con detenimiento e imaginación las políticas agropecuarias, el papel de la tecnología, la organización social y los mecanismos existentes para movilizar la producción sectorial, desarrollando nuevos enfoques que reconozcan la realidad que hoy enfrenta el continente y permitan la ejecución de acciones concretas.

También se percibe en la Región una nueva voluntad política de cooperación, lo cual es auspicioso para el IICA, pues jerarquiza la dimensión multinacional de la cooperación técnica y abre posibilidades para el intercambio regional y proyectos conjuntos entre los Estados Miembros. Paralelamente, la situación económica y financiera impone serias limitaciones a las acciones que deben ser desarrolladas. Sin duda, no es razonable esperar en los años venideros aumentos importantes en los recursos destinados al desarrollo agrícola y el bienestar rural. Por ello es necesario pensar en la concentración de esfuerzos y en aumentar la eficiencia y efectividad en el uso de los recursos disponibles.

#### Los objetivos para el período 1987-1991

En el contexto que se acaba de describir, los objetivos del Plan para el período 1987-1991 son planteados en términos de "estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros" para:

Potenciar el desarrollo del sector agropecuario como fuente de crecimiento económico en su doble papel de proveedor de alimentos para consumo interno y principal fuente de divisas. Para ello es preciso diseñar e instrumentar políticas agrícolas consistentes con las políticas económicas globales y las características y restricciones de cada país, que definan estrategias de producción, comercialización y procesamiento tendientes a una mayor valorización de la producción agropecuaria, y a una mayor participación y justicia distributiva.

Profundizar la modernización y el aumento de la eficiencia productiva del sector agropecuario, a través de una mayor incorporación de tecnología apropiada que permita mantener las ventajas comparativas y la competitividad que históricamente ha tenido la producción agropecuaria regional; asimismo, debe asegurarse que ese proceso se extienda a todos los países de la Región y a sus distintos estratos productivos, en un marco de equidad en la distribución de los beneficios y de conservación de los recursos naturales.

Avanzar en el proceso de integración regional, a través de la promoción de acciones conjuntas que permitan alcanzar escalas de operación que faciliten un mejor uso de los escasos recursos humanos y financieros disponibles, y el desarrollo de la complementación productiva y comercial.

### La estrategia del Plan

La estrategia adoptada para alcanzar los objetivos propuestos está centrada en los siguientes componentes:

- a. Concentrar esfuerzos y liderazgo técnico en un número reducido de áreas temáticas de importancia crítica para la actividad del IICA. Los Programas del IICA constituyen el principal elemento para la instrumentación de la estrategia en este punto específico y en la actividad general del Instituto.
- b. Establecer prioridades entre las funciones del IICA determinadas por la Convención; se dará prioridad a aquellas funciones en las cuales el Instituto tiene mayores ventajas desde el punto de vista operativo, razón por la cual serán denominadas funciones operativas.
- c. Adecuar la estructura operativa con el fin de permitir la concentración y jerarquización técnica de las actividades en las áreas temáticas seleccionadas como prioritarias; con el mismo propósito, asegurar una adecuada incidencia de las perspectivas técnicas en la formulación de la política institucional, favorecer la descentralización en la ejecución de las actividades, y aumentar la flexibilidad y agilidad operativa.
- d. Incrementar la disponibilidad y efectividad en el uso de recursos externos para el financiamiento de programas y proyectos; con tal propósito, el Instituto intensificará sus relaciones con los organismos internacionales y bilaterales de financiamiento, y desarrollará mecanismos de colaboración con la iniciativa privada y con los organismos no gubernamentales a nivel nacional e internacional.

Las políticas específicas para desarrollar la estrategia general que se acaba de sintetizar son las siguientes:

- a. En cuanto a recursos humanos, se enfatizará la renovación y readecuación de los cuadros profesionales del Instituto, de acuerdo con las áreas prioritarias de concentración y las modalidades operativas propuestas.
- b. En lo referente a la administración financiera, serán ajustados los sistemas vigentes en función de las oportunidades que ofrecen los avances tecnológicos y de las necesidades que surgen de la nueva estructura técnica y operativa que propone el Plan.
- c. En materia de relaciones externas, se procurará unir esfuerzos con otras entidades que trabajan en el desarrollo agrícola y el bienestar rural, con el propósito de obtener el mayor beneficio posible de los escasos recursos disponibles; asimismo, se difundirá la imagen del IICA, procurando que el Instituto tenga una presencia sistemática en el escenario internacional.

### Los programas del IICA para el período 1987-1991

La concentración de esfuerzos se concreta en la organización de cinco Programas, que constituyen el marco natural para el desarrollo del liderazgo técnico y la concertación de acciones a nivel regional y nacional.

Programa I. Análisis y Planificación de la Política Agraria. Esta orientado a colaborar con los países en el análisis y evaluación de modelos y estrategias alternativas de desarrollo agropecuario, desarrollo de la capacidad de análisis y asesoramiento para la definición e implementación de la política agraria en forma consistente con la política económica del país, y en el fortalecimiento de la organización y administración de los sistemas institucionales de planificación y política agraria.

Programa II. Generación y Transferencia de Tecnología. Esta orientado a promover y apoyar las acciones de los países miembros tendientes a mejorar el diseño de su política tecnológica, fortalecer la organización y administración de sus sistemas de generación y transferencia de tecnología y facilitar la transferencia internacional de tecnología, con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles y una mejor y más efectiva contribución a la solución de los problemas tecnológicos de la producción agropecuaria.

Programa III. Organización y Administración para el Desarrollo Rural. Esta dirigido a fortalecer la capacidad institucional de los países miembros necesaria para la identificación de problemas que aquejan a la población rural de menores recursos; el diseño y ejecución de políticas, programas y proyectos orientados a superar la pobreza rural; la realización de acciones para promover y fortalecer organizaciones autogestionarias de productores, así como el desempeño de los sistemas institucionales vinculados con el desarrollo rural y fortalecer la capacidad para la identificación, preparación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural.

Programa IV. Comercialización y Agroindustria. Su propósito es apoyar a los países en el fortalecimiento del sistema institucional en sus esfuerzos por incrementar la eficiencia de sus procesos de comercialización, en el diseño y puesta en marcha de una política de comercialización y procesamiento agroindustrial acorde con la de seguridad alimentaria, y lograr una participación más efectiva en el comercio internacional.

Programa V. Salud Animal y Sanidad Vegetal. Sus acciones pretenden contribuir a resolver el problema de la incidencia negativa de enfermedades y plagas que afectan la producción y la productividad agropecuaria y limitan su comercialización, especialmente en el ámbito internacional, cooperando con los países en el fortalecimiento de las instituciones nacionales, con el fin de incrementar su capacidad y efectividad para prevenir el ingreso de enfermedades y plagas exóticas, controlar las existentes y reducir el riesgo de su expansión.

## Lineamientos de organización para la cooperación técnica

La adecuación de la estructura operativa del Instituto se dirige a conjugar dos aspectos principales. Por una parte intenta dar contenido efectivo a la recomendación de jerarquizar técnicamente a los Programas y darles participación directa en la formulación de la política Institucional; para ello son creadas las Direcciones de Programa como unidades de cooperación técnica y se las ubica en la Oficina Central del Instituto en San José, Costa Rica. Por otra parte, son descentralizadas ciertas decisiones de ejecución, a efecto de aumentar la flexibilidad y agilidad para responder a las necesidades específicas de cooperación de los países. Para esto son redefinidas las funciones de las Oficinas Nacionales y se introducen ajustes en las Direcciones de Área, con el fin de hacerlas más funcionales en términos de las características propias de cada área y de las necesidades emergentes de los procesos de seguimiento y supervisión de operaciones.

En ese planteo, las Direcciones de Programa asumen responsabilidades técnicas y ejecutivas en cuanto al fortalecimiento Institucional y a la cooperación técnica multinacional.

Las Oficinas Nacionales continúan siendo el basamento Institucional y administrativo para la ejecución de las actividades del IICA en los países; constituyen canales a través de los cuales se mantienen relaciones permanentes con las autoridades de los países. En términos de funciones, concentran su atención en la cooperación a nivel de país, en los campos de la preinversión y la prestación de servicios administrativos directos para la formulación y ejecución de proyectos, con el fin de facilitar el uso efectivo de los recursos nacionales e internacionales disponibles.

La acción de las Direcciones de Programa y Área y de las Oficinas Nacionales es complementada por las Unidades de Apoyo Técnico (CEPI, CIDIA, Servicio Editorial y Servicio de Informática).

La coordinación entre las áreas de concentración y la convergencia de las actividades de las unidades de cooperación técnica en función de los objetivos propuestos para el Plan, son aseguradas a través del Sistema de Programación y Evaluación, el cual a su vez sirve como mecanismo de retroalimentación para mantener la vigencia del Plan a lo largo de su período de ejecución.

## Recursos Presupuestarios

Finalmente el Plan establece los requerimientos presupuestarios para la puesta en ejecución de la estrategia propuesta. Se propone incrementar los recursos totales para 1991 a US\$56.63 millones, de los cuales US\$26.63 millones (47%) serían recursos regulares y US\$30.00 millones (53%) serían recursos externos. Ese incremento se lograría en el marco de los lineamientos establecidos por la JIA en cuanto a la incidencia presupuestaria del rubro de personal profesional internacional regular, cuya participación se reduciría a un 27.9% del total del Presupuesto de Cuotas.

En cuanto a las categorías de actividad, a lo largo del período cubierto por el Plan se produce una disminución de los Costos de la Dirección General y un aumento de los Costos de los Servicios Directos de Cooperación Técnica, los cuales superan el 80% del total del Presupuesto de Recursos de Cuotas en 1991; en esta última categoría cabe destacar el aumento de la importancia de los proyectos multinacionales, que en 1991 representan más del 25% del Presupuesto.

## Estructura del Documento

El documento contiene seis Capítulos. El Capítulo 1 presenta en forma resumida las definiciones esenciales en torno a la naturaleza, fines y funciones de la Institución establecidas por la Convención; una breve descripción de la evolución histórica de las actividades y la organización del Instituto; un análisis del papel que cumplen los planes de mediano plazo en la orientación de las acciones de cooperación y un resumen de las recomendaciones del Grupo de Expertos Externos, G-6.

El Capítulo 2 presenta de manera sintética la evolución y perspectivas del sector agropecuario y el medio rural, con el fin de identificar las principales restricciones y posibles áreas de acción para la labor del Instituto en los próximos años.

El Capítulo 3 se centra en la definición de los objetivos, la estrategia y las políticas específicas para el período 1987-1991. Asimismo, se refiere a las funciones generales de la Institución y los instrumentos establecidos por la Convención, y define las funciones operativas necesarias para llevar a cabo la acción del IICA en el mediano plazo; dichas

funciones permiten establecer el papel específico que corresponderá a las diferentes unidades de la institución en la ejecución del Plan de Mediano Plazo. En cuanto a políticas específicas, son presentadas las referidas a recursos humanos, administración financiera y relaciones externas.

El Capítulo 4 centra su atención en los cinco nuevos Programas del IICA. Presenta para cada uno de ellos una síntesis de la problemática que los países enfrentan en el área de competencia de cada Programa, establece los propósitos de cada uno de ellos, señala sus áreas de concentración y prioridades, así como los lineamientos para la acción técnica en cada área y los resultados que el IICA espera alcanzar en favor de los países a través de la aplicación de la estrategia propuesta.

El Capítulo 5 precisa el papel y las responsabilidades que corresponderán en la ejecución de las acciones a las distintas unidades de cooperación técnica (Direcciones de Programa y Oficinas Nacionales) y a las unidades de apoyo técnico (CEPI, CIDIA, Servicio Editorial y Servicio de Informática). Establece también las definiciones centrales de política para la estructuración y operación del Sistema de Programación y Evaluación.

Finalmente, el Capítulo 6 establece órdenes de magnitud y orientaciones en torno a los requerimientos presupuestarios y a la asignación de los recursos humanos y financieros durante el período de ejecución del Plan.



## INTROUCC ION



El Plan de Mediano Plazo (PMP) es el instrumento mediante el cual, con base en las directivas de la JIA, la problemática de los países y las propuestas del Director General, se define la orientación de las actividades del IICA para un período determinado. El Plan señala los objetivos, estrategias e instrumentos básicos para la acción del Instituto. Establece los Programas y fija las orientaciones generales de política en cuanto a las acciones técnicas y administrativas, los recursos humanos y el nivel de recursos presupuestarios para la ejecución de las actividades.

Dentro de ese marco general, el presente documento establece las orientaciones para el período 1987-1991. Para ese fin recoge las experiencias anteriores e intenta proyectar a la Institución dentro del contexto de la situación política, económica y social de los países miembros y de sus necesidades de cooperación técnica. Su concepción se desarrolla a partir del análisis de los principales problemas que limitan el desarrollo agrícola y el bienestar rural de la Región y de las ventajas comparativas del IICA como organismo internacional. En este sentido, ha sido diseñado como el instrumento orientador de la Institución para los próximos cuatro años. Para ello establece un marco de referencia para la acción técnica y administrativa, define una estrategia de acción y los instrumentos para ponerla en ejecución. Sin embargo, el Plan no debe ser considerado en forma aislada, sino junto con otros instrumentos, tales como los Programas-Presupuesto, Programas Operativos y los Proyectos de Cooperación Técnica, que lo complementan y permiten traducir las orientaciones que contiene en decisiones operativas específicas.

En cuanto a la organización de este documento, el Capítulo I contiene en forma resumida las definiciones esenciales en torno a la naturaleza, fines y funciones de la Institución establecidas por la Convención vigente; presenta una breve descripción de la evolución histórica de las actividades y la organización del Instituto; un análisis del papel que cumplen los Planes de Mediano Plazo en la orientación de las acciones de cooperación y un resumen de las recomendaciones del Grupo de Expertos Externos, G-6.

El Capítulo 2 presenta una visión sintética de la evolución y perspectivas del sector agrícola y el medio rural, con el fin de identificar las principales restricciones y áreas de acción prioritarias para la labor del Instituto en los próximos años.

El Capítulo 3 se centra en la definición de los objetivos, la estrategia y las políticas específicas para el período 1987-1991. Asimismo, se refiere a las funciones generales de la Institución y los instrumentos establecidos por la Convención, y define las funciones operativas para ejecutar la acción del IICA en el mediano plazo. Dichas funciones permiten establecer el papel específico que corresponderá a las diferentes unidades de la Institución en la ejecución del Plan de Mediano Plazo. Finalmente, presenta las políticas específicas referidas a recursos humanos, administración financiera y relaciones externas.

El Capítulo 4 centra su atención en los cinco nuevos Programas del IICA. Presenta una síntesis de la problemática en cada una de las áreas de competencia de los Programas, establece sus propósitos y señala las áreas de concentración y prioridades, así como los lineamientos para la acción técnica y los resultados que el IICA espera alcanzar a favor de los países a través de la aplicación de la estrategia propuesta.

El Capítulo 5 precisa el papel y las responsabilidades que corresponderán en la puesta en ejecución de las acciones a las distintas unidades de cooperación técnica (Direcciones de Programa, Oficinas Nacionales y Oficinas de Área) a las unidades de apoyo técnico (CEPI, CIDIA, Servicio Editorial y Servicio de Informática) y al CATIE. Establece también las definiciones centrales de política para la estructuración y operación del Sistema de Programación y Evaluación.

Finalmente, el Capítulo VI establece órdenes de magnitud y orientaciones en torno a los requerimientos presupuestarios y a la asignación de los recursos humanos y financieros de la Institución; es decir, concreta una guía para la asignación y uso de los recursos en el mediano plazo.

**CAPITULO I**

**LAS POLITICAS GENERALES DEL IICA Y LA FUNCION DE LOS  
PLANES DE MEDIANO PLAZO**



## 1.1 Naturaleza y fines del IICA

El Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. En su estructura actual es la continuación institucional del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, creado por decisión del Consejo Directivo de la Unión Panamericana en octubre de 1942.

De acuerdo con la Convención vigente, los fines del IICA son "estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para alcanzar su desarrollo agrícola y el bienestar rural". Jurídicamente el IICA es un organismo internacional, con personería jurídica, gobernado por sus Estados Miembros, que son los responsables por la orientación, seguimiento y evaluación de sus operaciones. La Junta Interamericana de Agricultura (JIA) es el órgano superior del Instituto y la Dirección General su órgano ejecutivo.

La Junta Interamericana de Agricultura (JIA), compuesta por representantes de todos los Estados Miembros, se reúne regularmente cada dos años y tiene, entre otras atribuciones, la responsabilidad de aprobar las orientaciones de política y el Programa-Presupuesto bienal. En el desarrollo de estas funciones, la JIA cuenta con el Comité Ejecutivo como órgano ejecutivo que actúa en su nombre; está compuesto por representantes de 12 países miembros elegidos, con base en criterios de representación geográfica y rotación. Las atribuciones del Comité son, entre otras, estudiar las propuestas de Programa-Presupuesto bienal que el Director General presenta a la JIA, así como proporcionar a la Junta análisis preliminares y recomendaciones, actuando como comisión preparatoria.

La Dirección General está constituida por unidades técnicas y administrativas, encargadas de la coordinación y realización de las acciones del Instituto, de acuerdo con las políticas establecidas por la JIA.

## 1.2 Evolución de las actividades y prioridades de acción del IICA

En su condición de organismo dedicado a atender las necesidades de sus países miembros, derivadas de sus esfuerzos por lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural, las actividades y prioridades del IICA han ido cambiando a lo largo de los años para ajustarse a los nuevos problemas y necesidades que los países enfrentan. Esta evolución se ha dado tanto en la temática de las actividades del Instituto como en el estilo de cooperación adoptado.

Inicialmente, el foco de las actividades del IICA fue el desarrollo de las Ciencias Agrícolas. De acuerdo con el mandato recibido en su primera Convención de 1944, su acción se dirigía a estimular y promover el desarrollo de las Ciencias Agrícolas en los países, mediante la investigación y enseñanza a nivel de postgrado y la divulgación de la teoría y práctica de la agricultura. Para el logro de esos fines, el IICA concentraba en esa época su atención en dos líneas de acción -Investigación y Enseñanza-, las cuales eran desarrolladas en cinco áreas principales de actividad: Ingeniería Agrícola, Producción y Salud Animal, Entomología, Fitotecnia y Suelos. La organización y estilo operativo respondían a las necesidades de un centro de investigación y enseñanza; en su estructura se incluían divisiones especializadas para la investigación y la escuela de graduados.

En la década de 1950 se produjo una ampliación del enfoque de actividades. Se incorporó una tercera línea de acción: Desarrollo Rural; en el orden organizativo fueron creadas Oficinas Regionales en Montevideo, Uruguay, en 1951, y en Lima, Perú y en La Habana, Cuba, en 1952, las cuales representaban el comienzo de la proyección del Instituto hacia los países. Las Oficinas Regionales servían entonces como base para los proyectos regionales de cooperación con los países. En cuanto al estilo de cooperación, el elemento principal era la acción regional de un grupo de expertos que trabajaban en aquellas áreas donde los países carecían de capacidad técnica propia. Los cuadros técnicos nacionales estaban en etapa de desarrollo y los expertos internacionales reemplazaban la capacidad nacional y complementaban los esfuerzos que realizaba el programa de enseñanza de postgrado en Turrialba.

De 1960 en adelante hubo profundas transformaciones en el contexto de las relaciones internacionales; los países asumieron compromisos y realizaron esfuerzos para impulsar su desarrollo en el marco de la Alianza para el Progreso. El pensamiento de la CEPAL influyó en la creación de conciencia sobre los problemas del subdesarrollo y en la redefinición del papel que deben cumplir las instituciones del Estado.

Los países se empeñaron en procesos de reforma agraria y en el desarrollo de instituciones públicas, que crecieron aceleradamente. El IICA, con una nueva administración y con base en las recomendaciones de la Quinta y Sexta reuniones del Consejo Técnico Consultivo (Lima, marzo de 1960 y San José, marzo de 1961), revisó sus Programas con la participación de expertos externos, de sus propios funcionarios y con sugerencias de las autoridades nacionales. Fueron establecidas nuevas orientaciones y prioridades para la década del 60, que implicaban proyectar la acción institucional a nivel hemisférico y establecer proyectos generales de beneficio para todos los países.

Se otorgó al IICA una nueva dimensión, que significaba un incremento sustancial de recursos para ampliar sus Programas, lo que se logró principalmente con el aporte del Fondo Especial de las Naciones Unidas. Se pasó de tres Líneas de Acción del período anterior a seis: Desarrollo Rural; Fortalecimiento de Instituciones; Utilización de los Trópicos; Agricultura de las Regiones Áridas y Húmedas; Programa Cooperativo Regional de Enseñanza a Nivel de Postgrado e Investigación en Mejoramiento de Cultivos y Producción Ganadera, y Comunicación Agrícola.

La "nueva dimensión" para la acción del IICA significó un cambio substancial en su organización, pues implicaba transformar una institución de investigación y enseñanza en un organismo interamericano que proporcionara principalmente asistencia técnica a los países miembros. Esos cambios se reflejaron en la consolidación de las Direcciones Regionales, el traslado de la Dirección General del IICA de Turrialba a San José, el establecimiento del Centro Latinoamericano de Crédito Agrícola en México, que operó entre 1961 y 1966 con el proyecto 201 de la OEA, y el inicio del proceso de expansión y descentralización de la cobertura geográfica del Instituto, mediante el establecimiento de Oficinas en los países miembros.

Tales cambios llevaron a hacer más variada la composición de sus cuadros técnicos y, sobre todo, a hacer permanente la presencia del IICA en los países.

Los cambios que hubo en el Instituto en la década de los 60 fueron incorporados en el primer Plan General que se aprobó en 1970, el cual establecía un nuevo programa, basado en siete Líneas de Acción, concebidas para impulsar la consolidación y el mejoramiento de los sistemas institucionales responsables del desarrollo agrícola y rural en los países miembros. Esas Líneas de Acción eran: Información y documentación para el desarrollo rural; Educación para el desarrollo rural; Investigación y transferencia de tecnología agropecuaria; Producción, productividad y comercialización agropecuaria; Desarrollo Rural regional; Cambios estructurales y organización campesina; y Formulación y administración de la política agraria.

A la vez, cada línea contenía uno o más programas, razón por la que, a fines de la década de los 70, el IICA operaba con 28 programas técnicos. Durante ese período el Instituto creció rápidamente, tanto en su dimensión presupuestaria como en la cantidad de sus Estados Miembros. Este crecimiento permitió una importante renovación de sus cuadros técnicos, la cual, sin embargo, se detuvo en los últimos años.

Dos de los aspectos importantes durante los años 70 fueron la prioridad otorgada a las acciones de cooperación a nivel de país y la consolidación de la red de oficinas en todos los países miembros, lo que llevó a cambiar el énfasis puesto en las direcciones regionales, que pasaron a tener funciones de coordinación y supervisión. Durante ese período, la acción del IICA se centró en el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones que desempeñan un papel importante en la conducción del desarrollo agropecuario, apoyando tanto a los organismos de planificación sectorial como a los responsables de administrar la ejecución de las políticas. Cobró especial importancia el aporte de la Institución al desarrollo de modelos operacionales de reforma agraria y el apoyo a los países en las acciones de transformación de la tenencia de la tierra y organización de los productores.

En 1980, ante la dificultad operativa de las Direcciones de Área para funcionar fuera de la Oficina Central, sus Directores fueron trasladados a San José, con el propósito de agilizar los procedimientos y dar un apoyo más eficiente a las Oficinas.

El proceso evolutivo descrito, que transformó progresivamente al IICA en un organismo de cooperación técnica y de fortalecimiento institucional especializado en el sector agropecuario, se consolidó definitivamente en la nueva Convención ratificada por los países miembros en 1980.

La Convención introdujo cambios esenciales en el Instituto, a través de los cuales fueron definidas más claramente las relaciones a nivel de países. Se establecieron con mayor precisión los instrumentos y funciones, se expandieron los programas y las operaciones, y se consolidó el papel del IICA como organismo interamericano especializado en agricultura de la OEA.

De acuerdo con la nueva Convención, las funciones del IICA son:

- a. Promover el fortalecimiento de las instituciones nacionales de enseñanza, investigación y desarrollo rural, para impulsar el avance y la difusión de la ciencia y la tecnología aplicadas al progreso rural;
- b. Formular y ejecutar planes, programas, proyectos y actividades de acuerdo con los requerimientos de los gobiernos de los Estados Miembros, para contribuir al logro de los objetivos de sus políticas y programas de desarrollo agrícola y bienestar rural;
- c. Establecer y mantener relaciones de cooperación y de coordinación con la Organización de los Estados Americanos y con otros organismos o programas, y con entidades gubernamentales y no gubernamentales que persigan objetivos similares, y
- d. Actuar como órgano de consulta, ejecución técnica y administración de programas y proyectos en el sector agrícola, mediante acuerdos con la Organización de los Estados Americanos, o con organismos y entidades nacionales, interamericanos o internacionales.

La Junta Interamericana de Agricultura, en su Primera Reunión Ordinaria, realizada en Buenos Aires, Argentina en agosto de 1981, consideró que era necesario revisar las políticas y operaciones del

Instituto para hacerlas más consistentes con el enfoque de la nueva Convención. Para ello, la JIA encargó al Director General que convocara a un Grupo de 5 expertos externos en desarrollo agrícola y rural, con el propósito de que realizaran una revisión general de las políticas y operaciones del Instituto.

Ese Grupo de Expertos (G-5) analizó los problemas del sector agrícola y rural en los países, y recomendó que el Instituto debería actuar con base en programas aprobados por los países miembros, en anticipación a los problemas que se prevé deberán afrontar los países de América Latina y el Caribe en la próxima década. Señaló, además, que los programas deberían diseñarse para complementar las políticas que por sí mismos definen los países en materia de desarrollo agrícola y bienestar rural.

Con base en el análisis de los problemas que confrontaban los países, y con la consulta a los Gobiernos de los Estados Miembros sobre las áreas problema y las áreas de cooperación para el Instituto, la JIA adoptó en el Plan de Mediano Plazo 1983-1987, los siguientes Programas, como mecanismos para delimitar las acciones del Instituto reemplazando de las 7 Líneas de Acción del Plan General de 1970, los siguientes Programas, como mecanismos para delimitar las acciones del Instituto: I. Educación Agrícola Formal; II. Apoyo a Instituciones Nacionales de Generación y Transferencia de Tecnología Agropecuaria; III. Conservación y Manejo de Recursos Naturales Renovables; IV. Salud Animal; V. Sanidad Vegetal; VI. Estímulo de la Producción Agropecuaria y Forestal; VII. Comercialización Agrícola y Agroindustria; VIII. Desarrollo Rural Integral; IX. Planificación y Administración para el Desarrollo Agrícola y el Bienestar Rural; X. Información para el Desarrollo Agrícola y el Bienestar Rural.

En los aspectos organizativos y operativos, también se introdujeron ajustes para que la cooperación técnica respondiera con agilidad y flexibilidad a las demandas de los países. A partir de 1983 se adoptó una organización matriz, con una línea técnica y otra operativa. Al mismo tiempo se establecieron cuatro Áreas: Central, Caribe, Andina y Sur, y 27 Oficinas Nacionales, además de los centros especializados CEPI, CIDIA y CATIE, este último como unidad asociada. Las Direcciones de Área volvieron a ser localizadas en los países, manteniendo funciones de supervisión y coordinación.

El rápido desarrollo de los países, especialmente en el área técnica y de recursos humanos, hace necesario revisar el modelo de cooperación técnica y las áreas de énfasis del Instituto. El modelo de cooperación, basado principalmente en la labor de especialistas con limitados recursos para operar y con poca vinculación entre ellos, ya no responde a las demandas de los países, no sólo porque muchos de ellos han desarrollado capacidades propias en diversos campos, sino porque se necesita que la Institución logre un mayor impacto en su contribución efectiva a solucionar los problemas que afectan a los países.

La necesidad de hacer mejor uso de los escasos recursos, la circunstancia de que se debe operar en condiciones de continuo y rápido cambio y la creciente importancia de los esfuerzos de integración regional y subregional, demandan no sólo la concentración de los recursos y esfuerzos en un menor número de áreas, sino también instrumentos y procedimientos más efectivos de cooperación, mayor desarrollo de la solvencia técnica y un efectivo liderazgo de la Institución a nivel de América Latina y el Caribe en tales áreas.

### 1.3 Los Planes de Mediano Plazo

Los Planes de Mediano Plazo, como instrumentos orientadores de la acción del Instituto, surgen a partir de 1961. El primer antecedente se encuentra en la Cuarta Reunión del Consejo Técnico Consultivo del IICA, realizada en San José, Costa Rica, en la cual se acordó pedir al Director General que presentara ante la nueva Junta Directiva un programa general sobre la organización y futuras acciones del Instituto.

Dicho programa general se basó en los objetivos a largo plazo señalados en la Convención Constitutiva del IICA, la Carta de la OEA y los objetivos "para la próxima década", y definió objetivos, prioridades básicas y 28 programas técnicos para un quinquenio. Estableció que, una vez cumplidos, se prepararía un nuevo programa general.

En 1970, con base en el informe de una Comisión Asesora y las ideas que expresó el nuevo Director General del IICA en su mensaje a la Junta Directiva<sup>1/</sup>, se elaboró el Plan General<sup>2/</sup> que comprendía el período 1971-80. En el plano doctrinario, el Plan se sustentaba en una concepción humanista del desarrollo y señalaba como estrategia básica del Instituto el fortalecimiento institucional, y la educación como el principal instrumento de acción.

En 1977, la Junta Directiva puso en vigencia el Plan Indicativo de Mediano Plazo para el período 1978-82, mediante el cual se intentaron llevar a niveles más operativos la doctrina y las orientaciones que establecía el Plan General; el nuevo instrumento definió los Programas, las modalidades de cooperación y estableció guías para la asignación de recursos. El planteamiento básico del Plan era flexibilizar los enfoques y servicios, adecuándolos a las demandas nacionales y adaptando la capacidad de la Institución para responder con opciones técnicas diversas a problemas específicos.

En 1982, con base en las directrices de política establecidas en el documento "Políticas Generales del IICA", el Instituto elaboró un nuevo Plan de Mediano Plazo para el período 1983-1987, el cual fue aprobado por la Junta Interamericana de Agricultura en octubre de 1982,<sup>3/</sup> y ha constituido hasta ahora el marco de orientación para las acciones del IICA.

El Comité Ejecutivo del IICA, en su Quinta Reunión Ordinaria realizada en Costa Rica del 29 de julio al 2 de agosto de 1985, reconociendo los cambios acaecidos en la situación económica internacional y en la situación política de la Región, así como la necesidad de conocer el impacto de las acciones del Instituto, decidió revisar y evaluar el Plan de Mediano Plazo vigente, aunque sólo se hubiera cumplido el 60% de las acciones previstas para el período.

- 
- 1/ Mensaje del Dr. J.E. Araujo; "El IICA en los 70. Una Proyección Hemisférica y Humanista".
  - 2/ Aprobado por la Junta Directiva del IICA el 20 de noviembre de 1970 (Resolución IICA/JD-730-13).
  - 3/ Resolución IICA/JIA/Res. 14 (II-E/82), del 25 de octubre de 1982.

Con base en lo anterior, la Junta Interamericana de Agricultura, en su Tercera Reunión Ordinaria, celebrada en Montevideo, Uruguay en octubre de 1985, encomendó al Director General la constitución de un Grupo de 6 expertos de reconocido prestigio que, junto con el Instituto y los Estados Miembros, procederá a revisar y evaluar el Plan de Mediano Plazo del IICA. Dicha evaluación debía prestar atención a los resultados de la aplicación del Plan, de acuerdo con la evolución de los problemas económicos, tecnológicos, sociales y políticos de los Estados Miembros y la experiencia internacional adquirida. Dicha evaluación debería servir como base para la elaboración de un nuevo Plan de Mediano Plazo, a ser presentado para aprobación de la Junta en su Reunión extraordinaria que se celebrará en México en octubre de 1986. 1/

El Grupo de Expertos (G-6) presentó al Director General el Informe de evaluación en marzo de 1986. En sus conclusiones centrales, ese documento recomienda que el Instituto debería mantener actualizado un análisis de los cambios económicos a nivel de los países, de las regiones y del hemisferio, y desarrollar liderazgo mediante la concentración de esfuerzos en cinco Programas, en vista de la debilidad demostrada por los diez Programas anteriores. El G-6 señaló pautas para el desarrollo futuro y planteó la constitución de Comités Asesores, conformados por expertos externos, para cada uno de los Programas. Propuso también recomendaciones orientadas a aumentar la participación de los Directores de Programa en la preparación del Presupuesto y en la supervisión técnica y ejecución de las acciones, y un conjunto de medidas específicas para ajustar el papel funcional y fortalecer el desempeño de las unidades de la Oficina Central y las Oficinas Nacionales. Asimismo, se planteó la necesidad de incrementar el apoyo del CEPI a los países en tareas referidas a la identificación y elaboración de proyectos, vinculando más estrechamente su acción con la de los Programas, y que se continuara apoyando a los servicios del Centro Interamericano de Información y Documentación Agrícola (CIDIA).

---

1/ El grupo de Expertos Externos se constituyó con las siguientes personas: Ing. Emilio Madrid, de Chile; Dr. Domingo Marte, de República Dominicana; Dr. Gérard Ouellette, de Canadá; Dr. John Pino, de Estados Unidos de América, Dr. John Spence, de Trinidad y Tobago, y Dr. Juan José Salazar, de Colombia.

Finalmente, el Grupo de Expertos recomendó precisar las funciones e incrementar la capacidad de decisión de los Directores de Area. Para ello, propuso que dejaran de asumir simultáneamente las funciones de Directores de Area y de Oficina, y que las Direcciones de las Areas Sur, Andina y Central se localizaran en la Oficina Central, con el fin de facilitar las funciones de supervisión.

**CAPITULO 2**  
**DIAGNOSTICO Y MARCO DE REFERENCIA**



La caracterización de la situación vigente, al elaborarse este Plan de Mediano Plazo, así como la prospección del marco general en el cual han de desenvolverse las actividades agropecuarias de los Estados Miembros en el próximo quinquenio, constituyen elementos esenciales para la definición de las actividades del IICA en dicho período.

Para esto, en el presente Capítulo se analiza la situación político-económica general y sus impactos regionales, la evolución reciente y perspectivas del sector agropecuario en los países miembros y las consecuencias que se derivan de dicho marco de referencia para el Plan de Mediano Plazo.

## 2.1 El contexto político y económico de América Latina y el Caribe

A pesar de la existencia de importantes diferencias entre países, los elementos centrales que surgen del contexto político-económico pueden ser reducidos a tres: la crisis económica y financiera, el reconocimiento de la tecnología como elemento clave del desarrollo, y la nueva situación política en la región.

- a. La crisis económica y financiera ya había comenzado a manifestarse en la época en que fue elaborado el anterior Plan de Mediano Plazo; sin embargo, la situación se ha agravado, especialmente en los países en vías de desarrollo.

Tres aspectos centrales de esta crisis afectan a todos los países de América Latina y el Caribe, con consecuencias diferentes, de acuerdo con las características propias de cada caso: disminución en el nivel de actividad económica, elevado endeudamiento externo y caída -en el mercado internacional de los precios de importantes productos exportables.

La recesión de la economía mundial, ya perceptible a comienzos de esta década, no ha mejorado, a pesar de la recuperación que pareció insinuarse recientemente en algunos países desarrollados. Estos últimos, que habían crecido un 5% en 1984, sólo aumentaron su PIB en 2.5% en 1985; y se teme que las tasas decrezcan aún más en el presente año, con lo cual se profundizaría la fuerte caída de la demanda global y las importaciones desde terceros países.

En parte debido al efecto de arrastre de las economías industrializadas y en parte a otros factores, los países de América Latina y el Caribe han disminuido fuertemente su crecimiento económico. De tasas anuales del 5.5% registradas en el quinquenio previo a la crisis de la deuda externa, se llegó a sólo un 2.5% para 1985 (se reduce a 0.8% si no se consideran Brasil y Cuba), tasa prácticamente igual al crecimiento de la población. Es decir, que no hubo crecimiento alguno del ingreso per cápita, el cual se sitúa en promedio con los mismos niveles de la década pasada.

Este estancamiento económico en los países de la Región ha provocado un aumento del desempleo y una caída en la inversión en muchos de ellos. Se observa, asimismo, la intensificación de procesos inflacionarios en un número creciente de casos, lo cual constituye un panorama sumamente crítico que afecta y condiciona a todas las actividades económicas.

La deuda externa acumulada por los países menos desarrollados y las condiciones de pago de la misma, constituyen el condicionante más dramático que enfrentan actualmente. Si bien la situación de endeudamiento no es nueva, se ha revelado con toda su intensidad en los últimos años, al cambiar la política financiera de la banca comercial -que, contrariamente a lo que ocurría en décadas pasadas, hoy es la acreedora mayoritaria-. La liberalidad para el otorgamiento de préstamos prevaleciente en los años 70 ha dado paso a una etapa sumamente restrictiva; las colocaciones de fondos en los países en desarrollo se cortan bruscamente, dificultándose las renovaciones de deudas vencidas.

En América Latina y el Caribe, en particular, el endeudamiento externo y los flujos de pagos al exterior han alcanzado niveles jamás conocidos. El nivel global de la deuda se sitúa actualmente en casi 400 mil millones de dólares de EE.UU., lo cual representa más de 1000 dólares por habitante, cuando el ingreso anual promedio no supera los 1500 dól./hab. El simple pago de intereses de esa deuda alcanza en promedio un tercio de las exportaciones de la región; en varios países llega a más de la mitad de éstas, con el agravante de que la obtención de nuevos créditos se ha paralizado.

Ante esa situación, e inducidos por los organismos financieros internacionales, varios países han aplicado en estos años políticas de "ajuste económico" que han tenido como resultado un aumento sustancial de sus superávits comerciales y una contracción del nivel de actividad. Al mismo tiempo, la Región ha pasado a ser exportadora neta de capitales. Esa importante transferencia de recursos desde los países de la Región impide el ahorro interno y la inversión y recorta la disponibilidad de divisas para la importación, a niveles incompatibles con sus necesidades de crecimiento, y de allí surge la persistencia y agravamiento de sus problemas sociales.

Las negociaciones de los países con sus acreedores y las condiciones establecidas por los organismos financieros para los préstamos sectoriales y de ajuste estructural, han significado un largo y difícil proceso, con serias implicaciones políticas y sociales.

Esta situación, que en muchos casos ya resulta insostenible y que constituye también una amenaza potencial para los acreedores, comenzó a ser comprendida por los países industrializados y los organismos financieros internacionales, quienes han comenzado a analizar y proponer nuevas alternativas financieras, de las cuales se intenta hacer partícipe a la banca comercial privada. Las últimas reuniones del BID y el FMI resultan sumamente ilustrativas en ese sentido, pues permiten prever que muy probablemente los aportes de financiamiento externo en el futuro estarán ligados a la ejecución de políticas sectoriales.

La caída de los precios internacionales de los productos agropecuarios, que constituyen la mayor parte de las exportaciones de la Región, y el incremento del proteccionismo y las barreras al comercio internacional, constituyen otros dos factores negativos del contexto general.

En 1985 los precios de los productos agropecuarios y otros bienes básicos cayeron un 12%, o sea que llegaron al nivel más bajo desde 1957. Eso significó para la Región una pérdida de 6000 millones de dólares. A eso se agrega la proliferación de políticas agrícolas proteccionistas desarrolladas principalmente por los países industrializados, cuyo resultado ha sido no sólo

la sustitución de las importaciones provenientes de terceros países, sino también la generación de excedentes, que son exportados mediante aplicación de subsidios.

La seriedad y complejidad de la crisis económica y financiera y la perentoria necesidad que tienen los países de la Región de superar el atraso en que se encuentra buena parte de su población, los ha impulsado a una renovada búsqueda de alternativas de desarrollo que les permita alcanzar simultáneamente los objetivos de saneamiento y de crecimiento de la economía. A diferencia de épocas pasadas, en que los problemas a solucionar eran más limitados, esta crisis particular requiere nuevas estrategias que permitan alcanzar en forma coordinada y armónica el logro de múltiples objetivos, tales como reducir la inflación y el déficit fiscal y aumentar la actividad económica, el nivel de empleo y las exportaciones. En función de ello, y ante la eficiencia parcial de las propuestas tradicionales, algunos países ya han puesto en marcha estrategias heterodoxas, en búsqueda de lograr adecuadas soluciones múltiples.

Las consecuencias de esta situación para el sector agropecuario resultan evidentes; su interdependencia con el resto de la economía se ha intensificado notablemente en los últimos años en virtud del uso creciente de insumos tecnológicos, han aumentado los volúmenes comercializados a través del mercado y se ha producido una vinculación creciente entre los mercados agrícolas y los financieros. No cabe ya ninguna duda de que las políticas y estrategias sectoriales deben estar estrechamente ligadas a la problemática económica general.

En ese contexto, la crisis externa ha generado en la mayoría de los países una revalorización del papel del sector agropecuario, no sólo en su carácter de proveedor de alimentos, sino como principal fuente de generación de divisas. En ese sentido, los países de la Región se encuentran ante la imperiosa necesidad de diseñar e instrumentar políticas agrícolas y proyectos de desarrollo que resulten coherentes con la política económica general y permitan, al mismo

tiempo, mejorar la seguridad alimentaria e incrementar y diversificar sus exportaciones. Esa necesidad será aún mayor si, como se prevé, el acceso al financiamiento externo estará en el futuro cada vez más ligado a la definición e implantación de adecuadas políticas sectoriales.

- b. La tecnología se ha convertido en el principal determinante del desarrollo económico y social de las naciones, no sólo por ser la fuente primordial para aumentar la productividad de toda la actividad económica, sino porque la misma afecta también al conjunto de la organización productiva y origina cambios en la estructura social. Este fenómeno, que se iniciara ya a finales de la Segunda Guerra Mundial, se acrecienta constantemente.

En el campo específico de la producción agropecuaria, esto ha significado un cambio cualitativo fundamental, pues la productividad agropecuaria y en consecuencia las ventajas comparativas que hasta ahora estaban definidas por la abundancia y calidad de los recursos naturales, hoy están determinados por el conocimiento y el desarrollo tecnológico. Para los países de la Región, que históricamente habían basado su capacidad competitiva en los mercados internacionales en la bondad de sus recursos, eso significa que la única vía para mantener su mayor eficiencia relativa es el logro de un adecuado nivel tecnológico que les permita potenciar la calidad de sus recursos productivos.

La naturaleza del desarrollo tecnológico en los últimos años, particularmente en las ciencias biológicas, pone en evidencia aspectos particulares que los países de la Región deberán ponderar adecuadamente para no quedar definitivamente rezagados en esta materia.

El aumento de la importancia de la investigación básica, como la biotecnología, de costos elevadísimos y gran especificidad, y el crecimiento de la participación del sector privado en la generación de conocimientos que, por supuesto, no son de disponibilidad pública, plantea a los países de la Región la urgente necesidad de revisar sus estrategias de desarrollo tecnológico y realizar los esfuerzos necesarios para recuperar un atraso relativo que, de lo contrario, puede incrementarse significativamente.

- c. La creciente interdependencia de los países del hemisferio es uno de los hechos mas importantes de los últimos años y será, sin duda, un elemento central que caracterizará el desarrollo de la Región y de sus instituciones en el futuro. Este es un aspecto nuevo, que marca una diferencia importante con la situación imperante, al aprobarse el anterior Plan de Mediano Plazo y las Políticas Generales del IICA.

Una homogeneidad mucho mayor de la organización política de los países y el hecho de verse afectados por problemas comunes como la deuda externa y las políticas proteccionistas de algunos países desarrollados, han sido factores preponderantes en el renacimiento de la solidaridad y la integración regional, se ha manifestado claramente en declaraciones públicas conjuntas y en la creación de instancias de discusión y concertación de acciones comunes en materia política y económica.

Esta revalorización de la integración regional como instrumento válido para el logro del desarrollo de los países constituye un hecho auspicioso, que abre nuevas perspectivas para el intercambio regional y el desarrollo de acciones conjuntas mediante acuerdos multinacionales. En el área agropecuaria, en particular, permitirá la realización de proyectos compartidos de generación y transferencia de tecnología, de control de enfermedades económicamente importantes para la producción agrícola y ganadera, y de complemento productivo y comercial, como mecanismo para promover la seguridad alimentaria y las exportaciones.

Asimismo, el nuevo contexto requiere una reactivación del sistema institucional interamericano para la búsqueda de nuevos enfoques, superadores de los utilizados en el pasado y adecuados a las nuevas circunstancias, que constituyan un verdadero y creativo aporte a los países del área.

## 2.2 Situación y perspectivas del sector agropecuario en América Latina y el Caribe

En la evaluación de la marcha de la agricultura en América Latina y el Caribe, dos fenómenos concentran la atención: el de la producción y sus cambios y el de la persistencia de la pobreza en las áreas rurales.

En el primer caso, al analizar la evolución de la producción de un conjunto de alrededor de cien productos agropecuarios, se observa en años recientes una desaceleración del crecimiento, ya que las tasas para el primer quinquenio de esta década sólo alcanzan el 2.1% anual, contra 2.4% en los años 70.

Por otra parte, esos ritmos de crecimiento resultan insuficientes para satisfacer los requerimientos de una población que crece un 2.5% anual, sobre todo si se considera que simultáneamente existe la necesidad de incrementar las exportaciones agrícolas. La consecuencia de esta situación ha sido la disminución en la ingestión calórica y proteica per cápita en la región.

La heterogeneidad entre los países en el desempeño productivo regional es altísima, y todo indica que las brechas tienden a incrementarse. Asimismo, los países con menor crecimiento son también los de mayor inestabilidad productiva, lo cual aumenta su vulnerabilidad en términos de seguridad alimentaria.

Existen, por una parte, países con agricultura bajo condiciones relativamente pujantes, con alto nivel de urbanización, con un aporte relativo bajo del sector agropecuario al total de la actividad económica y con una manifiesta holgura en la disponibilidad de tierra agrícola; por otra parte hay países que enfrentan una escasez relativa de tierra, alta incidencia del sector agropecuario en la economía y preponderancia de cultivos de tipo permanente, con poca flexibilidad a los cambios en las condiciones del mercado.

Esa dicotomía repercute en el interior de cada país, identificándose claramente un sector "moderno", tecnificado, con acceso a las innovaciones tecnológicas y al conjunto de factores (crédito, comercialización) requeridos para un desarrollo continuo, y un sector "tradicional" que se encuentra en una situación de atraso -y a menudo, de pobreza-, que no tiene acceso al conjunto de factores del desarrollo a través de los mecanismos espontáneos del mercado, sino que requiere de organización previa. Si bien esta situación se repite en casi todos los países, el peso del sector "moderno" en los países más dinámicos triplica al que tiene en los países que crecen más lentamente.

Los países de la Región enfrentan, en consecuencia, la necesidad de definir acciones que permitan lograr no sólo el aumento global de la producción, tanto para consumo interno como para la exportación, sino también diferenciar estrategias que permitan el acceso a la "modernidad" de los distintos sectores socioeconómicos del mundo rural.

Los cambios sociales y demográficos constituyen otro aspecto a considerar en esta caracterización general. Los procesos de urbanización continúan en toda la región con una intensidad alarmante y con dos tipos de efectos: por un lado, la reducción porcentual de la población rural determina que el incremento de la productividad sea la vía principal para aumentar la producción de alimentos destinados a una población urbana que crece en términos relativos; por el otro, se observan cambios en las pautas de consumo a causa de la urbanización y la influencia de los medios de comunicación, lo cual a su vez tiene repercusiones en la comercialización y procesamiento de los productos agropecuarios.

El proceso de desarrollo experimentado por los países de la Región en las últimas cuatro décadas ha dejado como saldo una realidad de pobreza rural. El crecimiento económico no consiguió derramar sus beneficios a un sector mayoritario de la población de gran parte de los países de la Región. La pobreza rural, determinada por factores que en su mayoría son exógenos y de carácter estructural, está asociada con la escasez crítica de capital físico y humano y de acceso a servicios esenciales; ello se traduce en un conjunto de carencias materiales, sociales y políticas que se reflejan, a su vez, en la incapacidad de amplios sectores de la población para satisfacer sus necesidades básicas.

Las estimaciones del Banco Mundial señalan que alrededor del 40% de las familias latinoamericanas pueden ser clasificadas como pobres; su incidencia se estima en 26% en áreas urbanas y en un 60% en las zonas rurales. Los porcentajes de pobreza rural no son inferiores a 20% en Argentina, Costa Rica, Chile y Uruguay. En Colombia, México y Venezuela esa situación puede afectar a una franja situada entre un tercio y dos tercios de la población rural, mientras que en Brasil y Perú más de dos tercios de las familias rurales son pobres. En países como Honduras la pobreza está tan difundida en el campo que afecta a tres cuartas partes de su población rural.

La clasificación de los países de la Región por zona geográfica muestra que el mayor porcentaje de pobres se encuentra en Centroamérica. De una población rural total superior a los 12 millones de habitantes, cerca del 70% se encuentra bajo la línea de pobreza. Después de Centroamérica, la zona con mayor incidencia de pobreza es el Caribe, con un 60%, igual que México. En tercer lugar figura la zona Andina con un 53.8% y en cuarto término la región Sur, que presenta un 30% de población rural pobre. Al interior de cada país pueden además ser identificados importantes focos de pobreza rural, tan significativos como el Nordeste brasileño, el altiplano boliviano y la Sierra peruana y ecuatoriana.

La estructura de la tenencia de la tierra, es uno de los factores explicativos de la pobreza rural existente con una alta concentración del recurso en un número reducido de explotaciones de tamaño mediano y grande, unido a un rápido proceso de parcelación de la pequeña propiedad.

A principios de la década de los 70, los pequeños productores constituían cerca del 80% del total de productores agrícolas; sin embargo poseían sólo un 18% del total de la tierra agrícola y un 7% de la tierra arable. Se estima que un 30% de los pequeños productores poseía menos de dos hectáreas.

En el grupo de trabajadores sin tierra, aparceros y pequeños productores se concentra el conjunto de manifestaciones del problema de la pobreza rural latinoamericana: bajos niveles nutricionales, escaso acceso a los servicios educativos y sociales básicos, pocos recursos tecnológicos y de capital e incapacidad de sobrevivencia a partir de la actividad agropecuaria.

### 2.3 Problemas y desafíos para la acción del IICA

A partir del marco de referencia descrito, pueden ser identificadas áreas temáticas en las cuales los países enfrentan y enfrentarán problemas, en los próximos años, para el logro del desarrollo agrícola y el bienestar rural. Esos temas, que exigen especial consideración por parte del IICA; son:

- a. La necesidad de incrementar la producción agropecuaria, tanto de alimentos básicos de consumo interno como la destinada a la exportación, en un

marco de restricción crediticia y fiscal, y sin provocar aumentos en los niveles de inflación y desempleo, determina que la definición e implantación de políticas agropecuarias se constituya en un área crítica. Para que ello sea posible, los países miembros deberán contar con unidades de asesoramiento, planificación y ejecución de elevada capacidad técnica y que actúen coordinadamente.

- b. La caída de los precios de los productos agropecuarios, que profundiza la tendencia secular de deterioro de los términos de intercambio y la necesidad de incrementar y diversificar fuertemente las exportaciones agropecuarias, determina que la comercialización externa y el procesamiento de los productos agrícolas se hayan constituido en temas prioritarios en muchos países de la Región. Resulta necesario revisar las estrategias y estructuras de comercialización, contar con adecuada información sobre mercados externos, superar barreras fito y zoonitarias, mejorar los procesos de empaque y acondicionamiento de mercaderías y corregir aspectos que permitan participar con éxito en mercados cada vez más competitivos o en desarrollo.
- c. Resulta imperioso aumentar la productividad agropecuaria en la Región, pues ésta es el principal medio para aumentar la producción global, a pesar de la disminución de la población rural a causa de la urbanización, y para mantener la competitividad en los mercados internacionales. Esto implica que los países deben prestar atención prioritaria a su desarrollo tecnológico, dinamizar el sistema público y privado de generación y transferencia de tecnología, y mejorar los sistemas de prevención y erradicación de enfermedades en animales y vegetales. Asimismo, deben imaginar y poner en marcha mecanismos de coordinación supranacionales que les permitan hacer frente a los desafíos que plantea el desarrollo tecnológico del siglo XX; de lo contrario, existen enormes riesgos de perpetuar y agudizar la situación de atraso en la Región.

- d. La existencia en la población rural de sectores diferenciados en cuanto a sus posibilidades de acceso a los factores de producción necesarios para el desarrollo agrícola y el bienestar rural (tierra, insumos, crédito, otros), determina que los países necesiten instrumentar acciones específicas que posibiliten la organización de los sectores más desposeídos, de tal modo que ellos también puedan beneficiarse con los resultados de la modernización. Sólo a través de la definición e implantación de estrategias específicas para los sectores rurales más pobres y atrasados, podrá lograrse que el crecimiento que la tecnología moderna hace posible sea alcanzado con equidad y sin distorsiones sociales.

Deben ser priorizadas áreas de acción tendientes a asegurar procesos de desarrollo que partan de los intereses y de la problemática de los grupos de pobladores rurales pobres, que favorezcan su acceso a un desarrollo autosostenido (propiedad de los medios de producción, investigación y asistencia técnica, comercialización, crédito, otros), que fortalezcan su capacidad para reducir o eliminar su marginación, para asumir con más autonomía sus propios proyectos, que permitan canalizar apoyo en capacitación técnica y gerencial, desarrollar actitudes participativas.

Los resultados de los Programas hasta ahora ejecutados indican que la lucha contra la pobreza rural no puede seguir basándose en estrategias de desarrollo que persiguen sólo el aumento de la producción y la productividad. Es necesario enfocar el problema con un criterio fundamental de justicia y equidad en la distribución del poder económico y de la capacidad de participación cívica y política, que aumente el potencial de negociación de la población pobre rural frente al exterior y su participación en los procesos de toma de decisiones que la afectan.

El actual marco favorable para la integración regional abre la enorme posibilidad de que muchos de estos problemas que afectan a los países puedan ser encarados a través de acciones conjuntas, que permitan aprovechar las capacidades técnicas de cada país, las economías de escala y la mayor capacidad de negociación que resulta de la ejecución conjunta de las actividades acordadas.

El IICA, como organismo técnico interamericano, tiene ante sí el enorme desafío de cooperar con los países de la Región en la solución de problemas relevantes en los cuales tiene competencia técnica; también debe imaginar y promover mecanismos de acción que, además de permitir la solución de problemas concretos, potencien y hagan realidad la renacida vocación de integración regional, que se manifiesta al momento de elaborarse este Plan de Mediano Plazo.

**CAPITULO 3**  
**OBJETIVOS, ESTRATEGIAS Y POLITICAS ESPECIFICAS PARA**  
**EL PERIODO 1987-1991**



### 3.1 Introducción

Los objetivos, estrategias y políticas específicas para el período 1987-1991 intentan conjugar dos elementos fundamentales: por una parte, el Plan de Mediano Plazo refleja la situación y necesidades de los sectores agropecuarios de los países miembros; por otra parte, toma en cuenta las características del IICA como organismo multinacional de cooperación técnica y su propia situación institucional.

El elemento central que se desprende del marco de referencia presentado en el Capítulo 2 es la necesidad de emprender acciones imaginativas e innovadoras. La crisis económica y financiera ha puesto de manifiesto que el modelo de desarrollo agropecuario que siguió la mayoría de los países desde el fin de la Segunda Guerra Mundial está agotado. Ya no se trata de buscar ajustes en el sector agropecuario, para que éste acompañe el desarrollo de los demás sectores y los habitantes del medio rural participen equitativamente en los beneficios de dicho desarrollo; sino que se ha redefinido, en los hechos, su papel en relación con el conjunto social. El sector agropecuario ha pasado a ser el elemento crítico para dinamizar las economías de la Región y regenerar la posibilidad del desarrollo. Es preciso tener en cuenta esos hechos al definir los objetivos, la estrategia y la temática de la acción del IICA para este período.

Los cambios institucionales ocurridos, tanto en lo que se refiere al desarrollo del sector privado en una serie de áreas clave como al debilitamiento de las instituciones públicas a consecuencia de la crisis económica, reclama un énfasis en los sistemas institucionales como sujetos de la cooperación técnica. Sólo a través de un marco institucional, público y privado, ágil y eficiente, podrán ser puestas en ejecución las decisiones requeridas para movilizar el vasto potencial que brindan los recursos de la Región. Con este propósito se deben fortalecer y hacer más eficientes las instituciones públicas y lograr una más efectiva interacción entre éstas y las del sector privado.

Para definir los objetivos, estrategias y políticas para el período, se requiere tomar en cuenta el surgimiento de una nueva voluntad política de cooperación, que abre nuevas oportunidades para el intercambio y la cooperación entre países. Se busca lograr soluciones a los problemas comunes y jerarquizar la dimensión multinacional en la cooperación técnica.

En cuanto a las características y situación institucional del IICA, son tres aspectos básicos los que sustentan la selección de objetivos y la definición de las estrategias para el período. El primero es su naturaleza de organismo internacional, que le otorga claras ventajas comparativas para hacer efectiva la voluntad de cooperación de los países miembros y traducirla en acciones concretas. El segundo aspecto se refiere a la estructura organizativa existente y la necesidad de ajustarla a las nuevas áreas temáticas y poner mayor énfasis en la dimensión multinacional de sus actividades. El tercer aspecto es la situación de los recursos humanos y presupuestarios del IICA para hacer frente a las demandas de cooperación que surjan en el período. Ambas clases de recursos requerirían ajustes sustanciales; en lo referido a los recursos humanos, es imperativo efectuar una renovación de cuadros para responder a las nuevas áreas y modalidades de trabajo que se plantean. En el campo de los recursos presupuestarios, se recogen dos elementos principales: uno es el limitado crecimiento previsible de los recursos de cuota y, en consecuencia, la necesidad de desarrollar mecanismos que optimicen su uso; otro es la necesidad de financiamiento que enfrentan los países y el papel activo que el IICA puede y debe desempeñar en la búsqueda de recursos externos y en la posterior puesta en ejecución de los programas y proyectos resultantes.

### 3.2 Objetivos

Los fines del IICA, que constituyen sus "objetivos permanentes" y están definidos en su Convención, son "estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural". Los Planes de Mediano Plazo, por consiguiente, deben establecer cuáles son los aspectos centrales que impiden el desarrollo agrícola y el bienestar rural en cada momento histórico y que definirán las áreas prioritarias de cooperación del Instituto con los países durante el período de vigencia.

En la definición de los objetivos específicos del Plan de Mediano Plazo 1987-1991, fueron considerados los fines establecidos en la Convención del IICA, las recomendaciones de la JIA contenidas en el documento de "Políticas Generales del IICA" y los elementos que surgen del diagnóstico regional. Con base en esos elementos son establecidos los objetivos para la acción del IICA en el próximo quinquenio, que son "estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros" para:

Potenciar el desarrollo del sector agropecuario como principal fuente de crecimiento económico, en su doble papel de proveedor de alimentos para consumo interno y principal fuente de divisas. Para ello, es preciso diseñar e implantar políticas agrícolas que, siendo coherentes con las políticas económicas globales y las características y restricciones de cada país, definan estrategias de producción, comercialización y procesamiento tendientes a una mayor valorización de la producción agropecuaria, y a una mayor participación y justicia distributiva.

Profundizar la modernización y el aumento de la eficiencia productiva del sector agropecuario, a través de una mayor incorporación de tecnología apropiada que permita mantener las ventajas comparativas y la competitividad que históricamente ha tenido la producción agropecuaria regional. Debe asegurarse que ese proceso se extienda a todos los países de la Región y a sus distintos estratos productivos, en un marco de equidad en la distribución de los beneficios y de conservación de los recursos naturales.

Avanzar en el proceso de integración regional a través de acciones conjuntas que permitan alcanzar escalas de operación que faciliten un mejor uso de los escasos recursos humanos y financieros disponibles, y el desarrollo de la complementación productiva y comercial.

### 3.3 Estrategia general

La estrategia de acción del IICA para el próximo quinquenio ha sido definida tomando en cuenta los siguientes elementos: el Instituto cuenta con recursos humanos y financieros limitados si se los

confronta con la multitud de problemas y demandas de los países miembros; su especialización técnica y su carácter internacional le confieren ventajas en relación con otros organismos nacionales e internacionales para el desarrollo de determinadas funciones; las evaluaciones institucionales efectuadas muestran que, aunque cuenta con un gran reconocimiento por su actuación, el Instituto no ha logrado un impacto mayor a causa de una excesiva dispersión de actividades.

Por esto, y con el fin de hacer posible el logro de los objetivos ya señalados, la estrategia del Instituto se basará en:

- a. La concentración de esfuerzos y recursos en un número reducido de áreas temáticas de alta prioridad para los países miembros, en las cuales el IICA desarrollará un liderazgo técnico que permita dar respuesta efectiva a los problemas que los países enfrentan.
- b. La prioridad en el ejercicio de ciertas funciones y en la utilización de determinados instrumentos que forman parte del conjunto de mecanismos de acción institucional definidos en su Convención, en los cuales el IICA tiene marcadas ventajas con respecto a otros organismos y, por lo tanto, un espacio institucional privilegiado, y que se ajustan al logro de los objetivos del Plan de Mediano Plazo.
- c. El desarrollo de una estructura operativa ágil que facilite y flexibilice la tarea de concertación con las autoridades de los países y que permita poner en ejecución, de manera efectiva y eficiente, acciones tanto a nivel regional como a nivel nacional.
- d. La organización de las estructuras y mecanismos necesarios para prestar un mayor y mejor servicio a los países en la obtención y utilización de recursos externos para la ejecución de sus programas y proyectos en el sector agrícola y rural.

A continuación son desarrollados, en forma más detallada, los cuatro componentes de la estrategia general.

### 3.3.1 Concentración de esfuerzos y liderazgo técnico: los Programas del IICA

Los Programas del IICA constituyen el principal elemento para la implantación de la estrategia de concentración de esfuerzos y desarrollo de liderazgo técnico, en aspectos importantes para el desarrollo agrícola y el bienestar rural de los Estados Miembros. Por una parte, permiten identificar, analizar y priorizar áreas problema; por otra parte, establecer el marco de referencia y las estrategias operativas para lograr su solución.

Con el fin de que puedan cumplir tan importante papel, los Programas deberán contar con suficientes recursos humanos y financieros, y con atribuciones adecuadas para intervenir en su asignación y en el seguimiento de las actividades desarrolladas dentro del marco programático.

Los criterios tenidos en cuenta en la selección de áreas de concentración programática son los siguientes:

- a. Deben corresponder a temas señalados como problemas relevantes en la mayoría de los países miembros.
- b. Deben existir en los países sistemas institucionales bien identificados relacionados con el tema, que puedan servir como contraparte para las acciones del Instituto.
- c. Deben constituir áreas en las cuales el IICA tenga ventajas para la implantación de acciones, por razones de capacidad técnica o por su naturaleza institucional.
- d. Deben prestarse para el desarrollo de acciones de tipo multinacional.

Concebidos de ese modo, los Programas constituyen el marco natural para delimitar la competencia del Instituto y concertar las acciones a nivel regional y nacional, con el fin de programar el uso de los recursos presupuestarios, evitar la dispersión de esfuerzos y asegurar que las acciones de cooperación contribuyan efectivamente a la solución de los problemas que enfrentan los países para mejorar la productividad y el bienestar de sus sectores rurales.

El Comité Ejecutivo, la Junta Interamericana de Agricultura y el Grupo de Expertos han recomendado la disminución del número de Programas, con el propósito de poder concentrar las actividades del Instituto y jerarquizarlas técnicamente.

De acuerdo con esas recomendaciones y en función de los criterios citados y los objetivos del Plan de Mediano Plazo, han sido seleccionados los siguientes cinco Programas:

- I. Análisis y Planificación de la Política Agraria
- II. Generación y Transferencia de Tecnología
- III. Organización y Administración para el Desarrollo Rural
- IV. Comercialización y Agroindustria
- V. Salud Animal y Sanidad Vegetal

Los contenidos y prioridades de cada uno de ellos son desarrollados en el Capítulo 4.

### 3.3.2 Funciones e Instrumentos prioritarios

Entre las funciones del IICA establecidas por la Convención, se dará prioridad a aquellas en las cuales el Instituto tiene mayores ventajas desde el punto de vista operativo; por tal razón serán denominadas funciones operativas. Son las siguientes:

- a. Colaborar con los países en el análisis de los problemas a nivel nacional y regional en las áreas temáticas prioritarias, como punto de partida para la identificación de prioridades y estrategias de acción en cada una de ellas.
- b. Apoyar el fortalecimiento de los aspectos organizativos y gerenciales de los sistemas institucionales nacionales relacionados con cada una de las áreas temáticas prioritarias.
- c. Promover, apoyar y ejecutar acciones de cooperación técnica multinacional tendientes a favorecer la transferencia de tecnología y la integración entre países, y a hacer más óptimo el uso de los recursos humanos y financieros disponibles para la resolución de problemas comunes.

- d. Promover, apoyar y ejecutar acciones a nivel de país en las áreas temáticas prioritarias, dirigidas a eliminar o reducir restricciones y resolver problemas que obstaculizan el desarrollo agrícola y el bienestar rural.
- e. Proveer servicios administrativos directos para formular y ejecutar proyectos nacionales, facilitando el uso efectivo de los recursos nacionales e internacionales disponibles.
- f. Prestar asistencia técnica coyuntural y realizar actividades de preinversión.

Para el ejercicio de esas funciones, orientadas a asistir a los países miembros, el IICA utilizará principalmente los siguientes instrumentos de acción:

- a. Investigaciones y estudios, dirigidos a la identificación de problemas, al desarrollo de nuevas perspectivas y metodologías para esa identificación y para definir y proponer soluciones, y a la síntesis de las experiencias del propio IICA y de otros organismos en las áreas de interés prioritario.
- b. Capacitación, dirigida a la transferencia de los conocimientos existentes en campos específicos y al incremento de las capacidades técnicas y de gestión de los organismos nacionales responsables de las áreas de interés prioritario.
- c. Cooperación técnica, orientada a poner a disposición de los países miembros los conocimientos y experiencias existentes en el IICA y otras instituciones, y colaborar para que sean aplicados en la resolución de problemas en áreas específicas.
- d. Servicios administrativos, para la movilización de recursos nacionales e internacionales por medio de proyectos nacionales.
- e. Intermediación técnico-científica, orientada a identificar, a solicitud de los países, especialistas e instituciones de alta capacidad y experiencia que puedan contribuir a resolver problemas especiales.

- f. Diseminación de información, orientada a poner a disposición de los países miembros, de manera sistemática y continua, los resultados de la labor del Instituto y otras informaciones relacionadas con problemas de la Región en el dominio del desarrollo agrícola y el bienestar rural.

### 3.3.3 Adecuación de la estructura operativa

La estructura operativa deberá adecuarse con el fin de: (i) permitir la concentración y jerarquización técnica de las actividades en las áreas temáticas seleccionadas como prioritarias; (ii) asegurar una adecuada incidencia de las perspectivas técnicas en la formulación de la política institucional; (iii) favorecer la descentralización en la ejecución de las actividades y aumentar la flexibilidad y agilidad operativa para responder a las necesidades de cooperación y servicios de los países. Este tema es desarrollado en el Capítulo 5.

### 3.3.4 El papel de los recursos externos

Por la magnitud de los problemas que hoy se enfrentan y las limitaciones presupuestarias que tienen la mayoría de los países miembros, resulta claro que sólo a través de una agresiva política de obtención de recursos externos se podrá llevar adelante los programas y proyectos requeridos. Por sus características institucionales, el IICA es un organismo particularmente apropiado para servir a los países en este campo. Para ello se trabajará, dentro de las prioridades programáticas del IICA y de los Estados Miembros, con la finalidad de incrementar la disponibilidad y la efectividad en el uso de recursos externos para el financiamiento de programas y proyectos específicos. En ese sentido, el IICA adecuará sus estructuras y modalidades operativas con el fin de intensificar las relaciones con los organismos multinacionales y bilaterales de financiamiento, y desarrollará mecanismos de colaboración con la iniciativa privada y con los organismos no gubernamentales a nivel nacional e internacional, con el propósito de obtener recursos para el desarrollo agrícola y el bienestar rural.

### 3.4. Políticas específicas

#### 3.4.1. La política de recursos humanos

Por su propia naturaleza, la eficacia de las actividades de cooperación técnica depende de la calidad de los recursos humanos que se dediquen a ellas; el IICA se ha preocupado siempre por atraer y mantener dentro de sus cuadros profesionales personal con los más altos niveles de calificación. Sin embargo, existe aún debilidad en la capacidad técnica del Instituto para enfrentar los problemas de cooperación técnica, específicamente los relacionados con análisis de políticas de desarrollo agropecuario, comercio internacional y desarrollo rural.

Al dar los objetivos y la estrategia general adoptados para el período 1987-1991 y las recomendaciones del G-6, esta política general cobra una particular importancia, por lo cual la política de recursos humanos para el período cubierto por el Plan enfatiza la renovación y readecuación de los cuadros profesionales del Instituto, de acuerdo con las áreas prioritarias de concentración y las modalidades operativas propuestas. Para ello la acción en recursos humanos seguirá principalmente los siguientes lineamientos:

- a. Reducir la proporción de recursos de cuotas destinados a personal profesional internacional regular durante el período del Plan.
- b. En complementación con el punto a, aumentar la participación de especialistas de carácter temporal contratados por períodos determinados para cumplir funciones en proyectos específicos.
- c. Perfeccionar procedimientos de reclutamiento y selección de personal que garanticen:
  - Amplia difusión de las oportunidades de empleo en la institución.
  - Alto nivel de competencia técnico-profesional, en función de los requerimientos específicos de los programas y proyectos en ejecución.

- d. Fomentar y establecer los mecanismos para la permanente capacitación del personal; con tal propósito, se estimulará su desarrollo, el mejoramiento de su competencia profesional y su conocimiento de los idiomas oficiales del Instituto, en el marco de un proceso global de planeamiento de los recursos humanos que contemple los objetivos y prioridades de la organización.
- e. Asegurar que las promociones y las reasignaciones de personal se efectúen con base en procedimientos de evaluación que dimensionen adecuadamente la capacidad, desempeño y potencial de los funcionarios del Instituto.
- f. Mejorar los sistemas de comunicación institucional, propendiendo a un mejor aprovechamiento de las capacidades individuales del personal.
- g. Mantener un sistema de compensaciones y beneficios equitativo y basado en criterios técnicos, adecuado a las necesidades y posibilidades de la Institución, y a las características de los países en los cuales ésta actúa.

#### 3.4.2 La política de administración y finanzas

Por la diversidad de la estructura operativa y la complejidad de sus acciones, el IICA necesita sistemas administrativos y financieros de gran versatilidad, adecuados a los requerimientos particulares de las actividades de cooperación técnica. Debido a esto, en el período 1987-1991 se procederá a ajustar los sistemas vigentes en función de las oportunidades que ofrecen los avances tecnológicos existentes y de las necesidades que surgen de la nueva estructura técnica y operativa que propone este Plan. Las siguientes orientaciones servirán para el desarrollo de dichos sistemas:

- a. El Instituto continuará la descentralización de sus operaciones, con estos propósitos:
  - Delegará responsabilidades referidas a los aspectos administrativos a los niveles más cercanos a la realización de las acciones.

- Las calificaciones y destrezas que se exigirán al personal de las Oficinas en los países serán similares a las que se establecen para posiciones equivalentes en la Oficina Central.
- b. El Instituto deberá tratar de llevar al máximo la efectividad de su sistema financiero y administrativo. Con esa finalidad, la información contable requerida tanto a nivel de país como de Oficina Central será analizada y compatibilizada con necesidades internas y de la administración de recursos externos.
- c. El Instituto desarrollará un sistema de información financiera, con base en los siguientes principios:
- La clasificación de los gastos para fines de contabilidad deberá ser compatible con la estructura utilizada en el Presupuesto.
  - Deberá existir una clara distinción entre la información financiera preparada para uso externo (intentando detallar las actividades realizadas en un período anterior o presentar la situación financiera en un momento dado) y el manejo de información útil para la programación y administración institucional.
  - Deberán ser implementados formatos y procedimientos similares, para ser utilizados con el mismo tipo de información. Una descripción del contenido de la información disponible para análisis será diseminada a todos los niveles de la administración, de tal modo que se puedan hacer nuevos y variados usos de la misma. Se efectuará una periódica revisión de las necesidades de los usuarios.
- d. En vista de la creciente importancia que tienen los fondos externos en las operaciones del IICA, es necesario ajustar su administración para que el uso de los mismos no resulte un gravamen sobre los recursos de cuota.

Para asegurar un uso óptimo de los recursos del IICA, el Instituto regirá su política en materia de financiamiento de proyectos de fondos externos, de acuerdo con los siguientes principios:

- Todos los proyectos de recursos externos incluirán un fondo rotativo ajustado a sus cronogramas de operaciones.

- El monto de los anticipos dentro de los fondos rotativos estará relacionado con los egresos planeados para el período correspondiente y variará de acuerdo con cambios en actividad.
- Dentro de dichos fondos rotativos, los anticipos deben asimismo cubrir los desembolsos a realizar durante el período de aprobación de los informes financieros.

### 3.4.3. La política de relaciones externas

En el campo de las relaciones externas; la acción del Instituto se orienta en lo fundamental a: (i) unir esfuerzos con otras entidades que trabajan en el desarrollo agrícola y bienestar rural, con el propósito de obtener el mayor beneficio posible de los escasos recursos disponibles, y promover la complementación de acciones, evitando repeticiones innecesarias; (ii) presentar la imagen del Instituto a los distintos niveles (nacional, comunidad internacional, países observadores y donantes) como un medio para cumplir y consolidar su capacidad de servir a los Estados Miembros en sus esfuerzos por lograr el desarrollo agrícola y el bienestar rural. Para esto:

- Serán estrechadas las relaciones institucionales con los organismos internacionales e incrementados los esfuerzos para coordinar y programar conjuntamente actividades o proyectos específicos, a través de acuerdos nacionales, binacionales o multinacionales en campos de acción común y en favor de los Estados Miembros. Además, se desarrollarán estrategias de coordinación y cooperación con aquellas instituciones que estén en condiciones de colaborar con el desarrollo de los programas y operaciones del IICA.
- Serán intensificadas las relaciones con los países observadores, con el propósito de que cada uno de ellos posea un mejor conocimiento de las actividades del IICA, se interese en sus proyectos concretos y participe activamente en el desarrollo de las acciones del Instituto a través del apoyo técnico y financiero.

- Serán desarrollados procedimientos y mecanismos para procurar la presencia sistemática y ordenada del Instituto en el escenario internacional, con el objetivo de transmitir la posición institucional y la problemática del sector agropecuario de América Latina y el Caribe. Esas acciones permitirán la ampliación del ámbito en que el IICA es reconocido y la apertura de nuevos horizontes técnicos y financieros, que enriquezcan la acción futura del Instituto en beneficio de los países miembros.



**CAPITULO 4**  
**LOS CONTENIDOS PROGRAMATICOS PARA**  
**EL PERIODO 1987-1991**



#### 4.1 Principios Generales para el funcionamiento de los Programas

Los Programas constituyen el principal instrumento para proceder a ejecutar la política de concentración de esfuerzos y liderazgo técnico que el IICA adopta para el período 1987-1991, y el marco natural para delimitar la competencia del Instituto y concertar las acciones a nivel regional y de país. Dentro de esta concepción general, los Programas rigen sus acciones de acuerdo con los siguientes principios generales:

- a. Concentración de esfuerzos. Cada Programa concentrará sus actividades en un número reducido de áreas de trabajo, seleccionadas en función de su importancia, de acuerdo con las necesidades que enfrentan los países miembros en su campo específico, las ventajas comparativas de la Institución para trabajar en ellas y las posibilidades de lograr un impacto significativo con los recursos disponibles.
- b. Liderazgo técnico. Cada Programa desarrollará, en su área temática específica de concentración, un grupo de personal técnico altamente calificado y promoverá su continua actualización a través de su participación en actividades de investigación y reuniones profesionales; enfatizará, asimismo, el desarrollo de un plan activo de publicaciones que resulten de utilidad para los países, derivadas del propio trabajo técnico del Programa.
- c. Acción innovadora. Se logrará a través del permanente estudio y análisis de las situaciones y perspectivas nacionales, regionales y mundiales en las materias de cada Programa, como base para identificar problemas y proponer soluciones.
- d. Integración de actividades. Se conseguirá mediante la utilización en forma integrada de los instrumentos de acción que caracterizan las operaciones del Instituto: investigación y estudios, capacitación, asistencia técnica, servicios administrativos, intermediación técnico-científica y disseminación de información.

- e. Movilización de recursos técnicos nacionales. En todas las áreas de trabajo y actividades, los Programas darán prioridad a la utilización plena de técnicos nacionales, ya sean del propio país o de otros países de la Región, de tal manera que se generen redes de cooperación recíproca e intercambio de experiencias que permitan multiplicar el impacto de las actividades y disminuir gradualmente la necesidad de asistencia técnica externa.
- f. Complementariedad con otros organismos y centros internacionales. En todas sus actividades, los Programas enfatizarán la complementación de esfuerzos con otros organismos; de ese modo serán facilitadas sus actividades en la Región y se asegurará que los sistemas e instituciones nacionales se beneficien plenamente con las oportunidades de la cooperación técnica internacional.
- g. Proyección multinacional. Se logrará a través de la preparación y ejecución prioritaria de proyectos y otras acciones de cooperación que involucren a varios países miembros y que contribuyan a solucionar problemas comunes.

#### 4.2 Programa I. Análisis y Planificación de la Política Agraria

##### 4.2.1 Propósito del Programa

En las actuales condiciones económicas internacionales, la producción agropecuaria es uno de los elementos centrales para regenerar la posibilidad del crecimiento económico. Este redescubrimiento de la agricultura como elemento dinamizador de la economía destaca, asimismo, la importancia de las políticas agrarias y la necesidad de analizarlas y ajustarlas al nuevo papel que el sector puede desempeñar.

El Programa de Análisis y Planificación de la Política Agraria recoge esos elementos y se orienta a colaborar con los países en el análisis y evaluación de modelos y estrategias alternativas de desarrollo agropecuario, en el mejoramiento de la capacidad de

análisis y asesoramiento para la definición e implementación de la política agraria y en el fortalecimiento de la organización y administración de los sistemas institucionales de planificación e implementación de la política agraria.

#### 4.2.2 Problemas a resolver

- a. El contexto global: la necesidad de una política económica dirigida a movilizar el potencial de la agricultura.

La crisis económico-financiera de los últimos años ha puesto de manifiesto que la visión tradicional del sector agropecuario como proveedor de divisas, alimentos baratos y mano de obra para el funcionamiento de los sectores industriales orientados a la sustitución de importaciones, no responde ya a la realidad y necesidades de las economías de la región. La agricultura representa en los países de América Latina y el Caribe un vasto potencial de recursos productivos que ofrece amplias oportunidades de crecimiento. Para que el mismo se haga efectivo, es necesario definir una política económica orientada a incentivar la eficiencia productiva, promover los flujos de inversión necesarios para reestructurar la orientación productiva del sector y mantener e incrementar la competitividad externa de los productos agropecuarios.

- b. Elementos que deben tomarse en cuenta para la definición de una nueva política agraria.

Para que la búsqueda de nuevas opciones sea efectiva y se concrete en esquemas que sirvan para el logro de objetivos económicos y sociales, es necesario que sean tomados en cuenta varios aspectos. En primer lugar, deben ser considerados los efectos y condicionantes que existen en la situación actual. Entre ellos pueden mencionarse: la escasa disponibilidad de recursos que pueden ser realmente utilizados con fines productivos; la notoria y difundida escasez de divisas y en general las dificultades del sector externo; las ya serias y ascendentemente agravadas condiciones de inseguridad alimentaria; los cambios estructurales de oferta y demanda de productos agropecuarios negociados internacionalmente; y,

como consecuencia de lo anterior, las tendencias a un mayor proteccionismo, y a precios y términos de intercambio en progresivo deterioro. Todos estos aspectos limitan las posibilidades y enfatizan la necesidad de un análisis objetivo y realista de las opciones existentes.

En segundo lugar, es necesario considerar estas limitaciones, no ya en el contexto de políticas específicas para la agricultura, sino de las políticas globales. Como resultado de la interrelación existente entre la agricultura y la industria, no es posible separar de manera clara y precisa las políticas sectoriales, ni en su concepción ni en la etapa de ejecución. Esta realidad tiene consecuencias, tanto con respecto a los instrumentos de política a priorizar, como a la forma en que se organiza el propio proceso de definición y ejecución de la política para el sector agrario.

Un tercer factor, condicionante del tipo y forma en que son definidas las políticas, se desprende de la creciente interdependencia económica entre los países. Esta resulta de la importancia potencial del comercio exterior de productos no tradicionales de alto valor agregado y la necesidad de aprovechar economías de escala en áreas como el abastecimiento de insumos tecnológicos -semillas, maquinarias, agroquímicos, entre otros-, en las cuales el reducido tamaño de las economías nacionales limita el acceso a las tecnologías de producción más avanzadas y demanda la definición conjunta de políticas entre países. Para ello se requiere tanto de un adecuado acervo de información como de un ámbito institucional, que permita la adopción y toma de decisiones conjuntas.

La necesidad de desarrollar capacidad analítica y de asesoramiento en temas de política agraria.

Una consecuencia de las tendencias mencionadas, es que se han creado fuertes presiones para lograr ajustes estructurales en las economías de la Región, los cuales tienen serios impactos sobre el sector. Por otro lado, debido a la escasez de recursos financieros, los países enfrentan el problema de dar prioridad a las inversiones,

dirigidas al desarrollo agrario y/a la seguridad alimentaria. Esta priorización requiere dar especial énfasis a los criterios de distribución del ingreso en el medio rural y de producción de alimentos que beneficien a los estratos y grupos poblacionales e intrafamiliares sujetos a mayor riesgo alimentario. Tal hecho hace imperiosa la necesidad de desarrollar la capacidad para generar información adecuada que apoye la adopción de decisiones por parte de los Ministros de Agricultura y de Economía y de otros niveles políticos.

d. Deficiencias en el proceso de definición y ejecución de planes, programas y proyectos.

La conducción del proceso de planificar e implementar políticas y la administración de proyectos requiere una correcta articulación de las distintas etapas de análisis-formulación-realización-evaluación de políticas y proyectos. La disociación entre el diseño y la ejecución de las políticas motiva que éstas no constituyan parte integral de los planes de desarrollo, y que éstos logren un insuficiente grado de cumplimiento.

4.2.3 Áreas de concentración y acciones a desarrollar

Los problemas que han sido destacados constituyen serios limitantes para el desarrollo agrario de los países de la Región. Los países, los organismos de cooperación técnica y los organismos de financiamiento del desarrollo reconocen que la ausencia de políticas adecuadas puede constituir un serio obstáculo para la efectividad del proceso. Al mismo tiempo, se reconoce la necesidad de desarrollar y fortalecer las instituciones responsables de formular y aplicar la política agraria, asegurando su acción coordinada con el resto de los organismos del sector público. En esta perspectiva el Programa ha definido las siguientes tres áreas de concentración y ha identificado en cada una de ellas acciones específicas orientadas a obtener productos concretos.

a. Análisis e intercambio de experiencias en materia de estrategias alternativas de desarrollo agrícola y rural a nivel regional y subregional.

Dentro de esta área el Programa, en coordinación con los Estados Miembros y organismos internacionales de cooperación técnica, económica y financiera, promoverá la discusión de estrategias alternativas de desarrollo agrario, como contribución a que los países perfeccionen sus propias concepciones y para reforzar los esquemas de integración regional en el sector. Para ello el Programa desarrollará las siguientes acciones:

- i. Apoyo al fortalecimiento de las redes de información agroeconómica y económico-social referidas al desarrollo agrícola y rural, a nivel de país, regional y extrarregional, considerando los factores clave del escenario político-económico-social que lo condicionan.
- ii. Análisis e interpretación de las tendencias de la agricultura de América Latina y el Caribe y sus perspectivas ante escenarios político-económicos probables, para anticipar los efectos de opciones de política a nivel regional y subregional, considerando su inserción en la política económica global y proveer, de este modo, a los países, grupos de países y al IICA de elementos de juicio para orientar sus respectivas acciones.
- iii. Difusión e intercambio de planteamientos y experiencias de países y grupos de países sobre estrategias alternativas de desarrollo agrario y de uso de instrumentos de políticas más efectivos en el contexto de la crisis económico-política que enfrenta la Región, con miras a facilitar la revisión y ajuste de las mismas, en el marco de los respectivos enfoques de desarrollo, y para facilitar la coordinación y armonización de políticas a nivel de grupos de países en áreas de interés compartido.
- iv. Análisis de la agricultura y su interacción con otros sectores, en el contexto de las restricciones que impone la crisis y las posibilidades que ofrece la voluntad política

de integración en la Región, con el propósito de que el sector pueda convertirse en un eje de acumulación y crecimiento para impulsar el desarrollo de los países.

b. Apoyo a los países en el fortalecimiento de la capacidad de análisis y asesoramiento para la formulación y ejecución de planes y políticas para el sector agrario

En esta área el Programa participará con los países en investigaciones aplicadas que apoyen la definición de estrategias, políticas y planes orientados a solucionar problemas prioritarios que obstaculizan el desempeño del sector agropecuario y su contribución al desarrollo económico y social. En el desarrollo de estas acciones se dará especial atención al mejoramiento de la capacidad de análisis y asesoramiento de los cuadros técnico-profesionales y al fortalecimiento de las instituciones que tienen por función realizar análisis y asesorar en la adopción de decisiones para orientar el proceso de desarrollo agrario. Con tal fin, el Programa desarrollará las siguientes acciones:

- i. Apoyo a equipos técnicos de los países, para capacitarlos en las tareas de análisis e interpretación de los problemas específicos que obstaculizan el desempeño del sector agropecuario; asimismo, evaluación de políticas alternativas con el fin de facilitar las decisiones de los gobiernos.
- ii. Apoyo a las unidades de planificación en su organización y funcionamiento, para el cumplimiento de sus tareas de análisis de políticas y asesoramiento a los centros de decisión.
- iii. Apoyo a las unidades de planificación y de formulación de políticas en la especificación de requerimientos de datos y organización de los mismos, con propósitos de análisis; y definición del contenido de su agenda de investigación y estrategia de asesoramiento para la adopción de decisiones, para crear una capacidad permanente para el cumplimiento de tales propósitos.

iv. Propiciar y colaborar en la utilización efectiva, por parte del sector público, de resultados de investigaciones conducidas por otros entes e individuos, para la adopción de decisiones de política en los niveles nacional, regional y local.

c. Establecimiento de mecanismos apropiados para la ejecución de planes y políticas

En esta área, el Programa fomentará el diseño e implantación de mecanismos apropiados que orienten la ejecución coordinada de planes, políticas, programas y proyectos prioritarios, fortaleciendo la acción concertada de los sectores público y privado. Para ello el Programa ejecutará las siguientes acciones:

- I. Identificación e interpretación de las limitaciones organizacionales generales y de esquemas de participación, así como las potencialidades y requerimientos que confrontan los países para conducir en forma efectiva el proceso de planificación e implementación de políticas.
- II. Fortalecimiento de las unidades responsables de planificar e implementar las políticas a nivel nacional y regional, con el fin de crear la capacidad de diseño de la estrategia que se seguirá para coordinar la ejecución de planes, políticas, programas y proyectos prioritarios.
- III. Apoyo a dichas unidades en el diseño, prueba, implantación, operación y ajuste de mecanismos que hagan posible la coordinación de acciones, públicas y privadas, en la ejecución de planes, políticas, programas y proyectos; asimismo se buscará la participación de los productores en la adopción de decisiones que los afectan y la articulación con los niveles superiores de decisión.
- IV. Apoyo a los países para elaborar proyectos de capacitación de directivos y técnicos del sector público y privado para hacer más efectiva su participación en el proceso de planificación y ejecución de la política agraria.

### 4.3 Programa II. Generación y Transferencia de Tecnología

#### 4.3.1 Propósito del Programa

El Programa de Generación y Transferencia de Tecnología es la respuesta del IICA a dos aspectos fundamentales: (I) el reconocimiento por parte de los países y de la comunidad técnico-financiera internacional de la importancia de la tecnología para el desarrollo productivo del sector agropecuario, y (II) el convencimiento generalizado de que para aprovechar plenamente el potencial de la ciencia y la tecnología es necesario que existan infraestructuras institucionales, capaces de desarrollar las respuestas tecnológicas apropiadas a las condiciones específicas de cada país y un marco de políticas que promueva y posibilite que las mismas sean incorporadas a los procesos productivos.

En ese contexto, el Programa de Generación y Transferencia de Tecnología se orienta a promover y apoyar las acciones de los países miembros tendientes a mejorar el diseño de sus políticas tecnológicas, fortalecer la organización y administración de sus sistemas de generación y transferencia de tecnología y facilitar su transferencia internacional. De tal modo, se podrá lograr un mejor aprovechamiento de todos los recursos disponibles y una mejor y más efectiva contribución a solucionar los problemas tecnológicos de la producción agropecuaria, dentro de un marco de igualdad en la distribución de los beneficios y conservación de los recursos naturales.

Se dará especial énfasis al apoyo a la generación y transferencia de tecnología que permita reducir importaciones agropecuarias e incrementar exportaciones de vegetales, frutas, legumbres y hortalizas.

#### 4.3.2 Problemas a resolver

Después de la Segunda Guerra Mundial, la ciencia y la tecnología se convirtieron en uno de los principales determinantes de los cambios económicos y sociales. Más que cualquier otro factor (ya se trate de los recursos naturales o de las políticas económicas) son las innovaciones tecnológicas las que determinan la

capacidad productiva de los recursos de un país y su competitividad en los mercados internacionales. Los ejemplos de cómo los procesos de desarrollo científico y tecnológico han contribuido al desarrollo económico, político y social abundan en todos los sectores. Basta hacer referencia al milagro industrial del Japón de posguerra o a los resonantes éxitos agrícolas de países como la India, que a principios de los años 60 se encontraba permanentemente al borde de la crisis alimentaria, y hoy gracias a los resultados de la innovación tecnológica, mantiene reservas de más de 20 millones de toneladas de granos básicos.

América Latina y el Caribe no han permanecido ajenos a estas tendencias. Durante el último cuarto de siglo la situación en cuanto a la generación, transferencia y adopción de tecnología agropecuaria ha sufrido importantes transformaciones, a la par de importantes inversiones dirigidas al desarrollo de infraestructuras institucionales y la formación de recursos humanos. Estos esfuerzos no han sido ajenos al hecho de que durante este período la agricultura de la Región ha mostrado cierto dinamismo, puesto en evidencia en incrementos de la productividad y producción de importantes cultivos. También es cierto que, junto a esas experiencias exitosas coexisten en la Región, hay situaciones en las cuales la producción agropecuaria no ha podido hacer frente a las demandas de alimentos para el consumo interno y para contar con saldos exportables.

La Región enfrenta hoy una crisis económica de grandes proporciones, que traerá consigo profundas transformaciones en la sociedad y en el papel que cada sector juega dentro de ella. Dentro de ese proceso ya existen evidencias de que el sector agropecuario debe jugar un papel activo para satisfacer la creciente demanda de alimentos y contribuir al incremento de las exportaciones. La necesidad de pasar definitivamente a una agricultura altamente tecnificada ya no es un compromiso sectorial, sino de la sociedad toda.

Son necesarias nuevas tecnologías, no sólo para incrementar los rendimientos y expandir la frontera agropecuaria, sino también para diversificar la producción, poder atender competitivamente las nuevas demandas de los mercados internacionales y los nuevos hábitos de consumo derivados de los desplazamientos de población ocurridos en las últimas décadas.

Los adelantos de la ciencia moderna, particularmente en el campo de la biotecnología, y las experiencias de los éxitos alcanzados en otras partes del mundo y en los propios países de América Latina y el Caribe en relación con situaciones particulares, demuestran claramente que esta transformación tecnológica es factible.

En la mayoría de los países existen infraestructuras institucionales que proveen una base adecuada para los esfuerzos que deben ser realizados. Dicha base se fundamenta principalmente en un conjunto de Institutos de Investigación y, en algunos casos, de transferencia de tecnología, de naturaleza descentralizada y administración autónoma, creados a partir de la década de los 50 para agilizar ese proceso de generación y transferencia de tecnología y facilitar su mejor vinculación con los sectores productivos.

Al mismo tiempo, se ha producido en la Región un conjunto de nuevos desarrollos institucionales en el campo nacional e internacional, público y privado, que contribuyen de manera muy importante a fortalecer el potencial regional para generar la base tecnológica necesaria para lograr un sostenido desarrollo agrícola. Tal es el caso de la creciente participación de organizaciones del sector privado en las actividades de generación y transferencia de tecnología; de los mecanismos de cooperación horizontal y transferencia de tecnología entre países, como el Programa PROCISUR, el PCCMCA, y el PRECODEPA, entre otros, y los Centros Internacionales de CGIAR que operan en la región (CIMMYT, CIAT y CIP).

Esta considerable base institucional enfrenta una serie de problemas que limitan seriamente su productividad y capacidad de contribuir efectivamente al desarrollo agrícola y el bienestar rural de los países de la región. Los siguientes son algunos aspectos de importancia en ese sentido:

a. Dificultades para articular la política tecnológica

En muchos casos existen dificultades para articular la política tecnológica con otros aspectos de la política agraria. En consecuencia, los esfuerzos de investigación han carecido de directrices claras para la fijación de prioridades y sus actividades han aparecido desvinculadas de

los objetivos de desarrollo y han evidenciado una tendencia de concentrarse en problemas de poco impacto sobre la situación productiva del sector. En otros casos, cuando han existido resultados de investigación en línea con los problemas tecnológicos, ha faltado otro tipo de medidas concerniente a otras dimensiones de la política agropecuaria, tales como precios, créditos, insumos, etc., lo que ha limitado sustantivamente las posibilidades de una rápida transferencia y difusión de las nuevas tecnologías.

b. Desajustes organizacionales

La estructura organizativa de algunos de los sistemas institucionales, si bien sirvió para movilizar los esfuerzos iniciales en el campo de la generación y la transferencia de tecnología, ha ido quedando desactualizada frente a los cambios en la estructura productiva del sector agropecuario y los nuevos desarrollos institucionales, tales como la creciente participación privada y la acción de los centros internacionales. Junto con esos problemas organizativos, se manifiestan también deficiencias en cuanto a la gestión y manejo institucional, derivadas principalmente de la creciente complejidad de los procesos de generación y transferencia de tecnología. Esta complejidad responde tanto a los aspectos científicos propiamente dichos como a la necesidad de diversificar y ajustar los objetivos de investigación y las metodologías para la transferencia de tecnología, con el propósito de responder mejor a los problemas específicos de los distintos clientes.

c. Insuficiencias presupuestarias y escasez de recursos humanos debidamente capacitados

Desde principios de la década de 1960 hasta mediados de los años 70 los recursos presupuestarios y el personal de los sistemas de generación y transferencia de tecnología crecieron rápidamente. Esa situación se ha revertido en los últimos años; pues se produjo un estancamiento y en algunos casos incluso un descenso en términos reales de los recursos asignados a esas actividades. En el campo de los recursos humanos, se han puesto en evidencia altas tasas de rotación de

personal. La incidencia negativa de este problema, de por sí grande, se vio incrementada por la escasez de oportunidades de capacitación a nivel de postgrado, lo que dificulta la reposición del personal migrante.

d. La desvinculación entre la investigación y la enseñanza

En la mayoría de los países, la investigación y la transferencia de tecnología se encuentran casi totalmente separadas de la enseñanza, ya sea de nivel superior o de postgrado. Esta separación ha tendido por una parte a agravar los problemas de recursos humanos ya mencionados y a desperdiciar las oportunidades implícitas en la natural reciprocidad que existe entre la investigación y la enseñanza, en general, y con la de postgrado en particular.

e. Insuficiente integración entre las actividades de investigación y la transferencia de tecnología

En muchos casos, la investigación y la transferencia de tecnología son responsabilidad de diferentes organismos; en otros, hay total ausencia de mecanismos formales de transferencia. Esto ha llevado a dificultades para identificar correctamente los problemas que enfrentan los productores y a una oferta tecnológica que no responde a las necesidades específicas de los sectores productivos. Una de las principales causas de esta situación es la falta de mecanismos para programar que faciliten la real participación de los productores en las decisiones sobre qué investigar y qué tipo de tecnología transferir.

f. El problema de los países pequeños

El principal problema que enfrentan los países pequeños en el campo de la investigación y la transferencia de tecnología, es el conflicto potencial que existe entre sus necesidades de desarrollo tecnológico y el nivel de recursos que les es posible invertir en este tipo de actividades. Ambos aspectos están relacionados, aunque no de manera directa. Si bien las necesidades tecnológicas de un país dependen de su tamaño y de la variedad de sus productos, las diferencias entre

países en este sentido no son muy grandes. Por el contrario, la capacidad de financiamiento y la rentabilidad de un determinado nivel de esfuerzos están directamente relacionadas con el tamaño económico de la producción, lo cual actúa en un número de países como un serio condicionante para alcanzar los niveles de inversión requeridos para mantener una infraestructura de investigación y transferencia de tecnología acorde con sus necesidades.

#### 4.3.3 Areas de concentración y acciones a desarrollar

La situación descrita arriba, se resume en un contraste de oportunidades y problemas: oportunidades porque en los países de América Latina y el Caribe existen la infraestructura y experiencias específicas a partir de las cuales se puede encarar el desarrollo de las nuevas tecnologías que serán requeridas para la transformación de la agricultura de la Región; problemas porque existen una serie de deficiencias que limitan su productividad y efectividad. En función de ese contraste, las actividades del IICA en este campo se orientan a cooperar con los países miembros para resolver esos problemas y limitaciones, de tal manera que se pueda aprovechar al máximo el potencial de las oportunidades y recursos disponibles. Dentro de este concepto, en el período 1987-1991 el Programa concentrará sus actividades en cinco áreas de trabajo: el diseño de políticas tecnológicas; el mejoramiento de los aspectos organizativos y gerenciales de los sistemas e instituciones de generación y transferencia de tecnología; el desarrollo y/o fortalecimiento de los programas de formación de recursos humanos; la cooperación recíproca y el intercambio de información entre las instituciones nacionales e internacionales que operan en la Región; y la prestación de servicios para la formulación e implementación de proyectos de inversión en el área de generación y transferencia de tecnología.

A continuación se presentan algunos de los aspectos que serán enfatizados y los tipos de proyectos a desarrollar en cada una de esas áreas de trabajo.

a. Diseño de la política tecnológica

En relación con el área de política tecnológica, el Programa concentrará su atención en los problemas vinculados a la asignación de recursos a la investigación y transferencia de tecnología; cómo lograr una mayor y mejor integración entre las actividades del sector público y el privado en el campo de la generación y la transferencia de tecnología; a la compatibilidad entre los aspectos científico-tecnológicos y los restantes componentes de las políticas agrarias en general y las referidas a la producción y distribución de insumos tecnológicos en particular; y el diseño de instrumentos y mecanismos para lograr una mayor integración de lo tecnológico-agropecuario en los sistemas nacionales de ciencia y tecnología.

En relación con esos temas específicos, el Programa:

- I. Desarrollará estudios e investigaciones orientados a generar información útil para lograr una mejor comprensión de los distintos aspectos y problemas involucrados.
- II. Con base en dicha información, prestará asesoramiento a los países en el diseño e implementación de mecanismos, instrumentos y políticas que respondan adecuadamente a las características, situación de recursos y necesidades de generación y transferencia de tecnología de cada país.

b. Organización y manejo de los sistemas e instituciones nacionales de generación y transferencia de tecnología

Respecto a la organización y manejo de las actividades de generación y transferencia de tecnología, las actividades del Programa se orientarán a:

- I. El estudio y evaluación de las estructuras vigentes y de los nuevos desarrollos institucionales y de sus implicaciones, y la prestación de apoyo técnico para el diseño e implementación de procesos específicos de reorganización cuando fuese necesario.

- ii. Apoyar el fortalecimiento de los aspectos administrativos y gerenciales de los sistemas nacionales de investigación y transferencia de tecnología.

En este campo, los esfuerzos se concentrarán en el desarrollo e implementación de nuevos enfoques y metodologías de trabajo en aspectos claves del proceso administrativo-gerencial, tales como los mecanismos de planificación y programación, los esquemas de manejo de recursos humanos, los sistemas de seguimiento y evaluación, y en la organización de actividades de capacitación para los directivos de los sistemas nacionales de investigación y transferencia de tecnología. Dichas actividades de capacitación serán desarrolladas dentro de un esquema tendiente a lograr en el mediano plazo la institucionalización de la capacitación en administración de la investigación y transferencia de tecnología dentro de las Universidades, programas de postgrado y otras entidades dedicadas al desarrollo de recursos humanos, ya sea en el campo de las ciencias agrícolas o las administrativas.

c. Desarrollo y/o fortalecimiento de los programas de formación de recursos humanos

En la actualidad, el grueso de las necesidades de personal altamente capacitado de los sistemas nacionales de investigación y transferencia de tecnología es cubierto por centros de capacitación situados fuera de la Región. Por los problemas de financiamiento que enfrentan la mayoría de los países y el constante incremento de los costos de la capacitación extrarregional, es necesario realizar esfuerzos concretos para incrementar la participación de centros de entrenamiento a nivel de postgrado de la Región, en la capacitación de personal para las instituciones nacionales de generación y transferencia de tecnología, tanto públicas como privadas. En ese sentido, el Programa:

- i. Colaborará con los sistemas e instituciones nacionales de investigación y transferencia de tecnología en la elaboración de planes de desarrollo de recursos humanos.

- II. Colaborará con las Universidades y otros organismos de capacitación en aspectos relacionados con el desarrollo curricular.
- III. Promoverá el desarrollo e implementación de mecanismos para facilitar una mayor integración entre la investigación y la enseñanza de postgrado.

d. Cooperación recíproca y coordinación internacional de la investigación y la transferencia de tecnología

Las experiencias existentes dentro de la región acerca de redes de intercambio de información, transferencia de tecnología y coordinación internacional de las actividades de investigación en temas específicos, indican que las mismas son un mecanismo efectivo para lograr un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles para este tipo de actividades. Esto es particularmente cierto para el caso de los países más pequeños, que no pueden por sí solos hacer frente a todas sus necesidades tecnológicas. Las experiencias de programas como el PCCMCA, PRECODEPA, REDINA y PROCISUR, entre otros, confirma ampliamente la utilidad y el impacto potencial de este tipo de mecanismos. Sin embargo, para lograr su efectivo funcionamiento, dichos Programas deben estar adecuadamente financiados y contar con un soporte administrativo de acuerdo con sus características específicas para operar a nivel internacional. Dentro de esa perspectiva, el Programa colaborará con los países miembros en:

- I. La identificación de áreas y oportunidades para la cooperación y el intercambio de información.
- II. La búsqueda y obtención de los recursos financieros necesarios.
- III. El diseño e implementación de los mecanismos institucionales y administrativos requeridos para que se pueda llevar a cabo la cooperación y el intercambio.

En el período 1987-1991 se continuará con el programa PROCISUR, se iniciará la implementación del Proyecto PROCIANDINO y se comenzarán actividades dirigidas a definir mecanismos similares para los países de Centro América y el Caribe. Así mismo, se enfatizará el apoyo administrativo a las redes de investigación como REDINA, PCCMCA y RISPAL, y las asociaciones profesionales en el campo agropecuario como IFARD, ALCA y ALPA.

e. Formulación e implementación de proyectos de Inversión

El logro de un adecuado nivel de financiamiento constituye uno de los requerimientos de mayor importancia para el desarrollo y consolidación de un sistema de investigación y transferencia de tecnología de alta productividad. Por las características y la alta rentabilidad de las inversiones en este campo, existe un gran interés entre los organismos bilaterales e internacionales de financiamiento por ayudar a los esfuerzos nacionales por fortalecer los sistemas nacionales de generación y transferencia de tecnología. Para que ese interés se materialice en programas concretos y productivos, es necesario que existan proyectos específicos y la capacidad administrativa requerida para ejecutarlos. Con el fin de facilitar los esfuerzos de los países miembros por beneficiarse de estas oportunidades de financiamiento, el Programa:

- i. Apoyará a las Instituciones nacionales en la búsqueda de recursos.
- ii. Junto con el CEPI, colaborará en el diseño y formulación de los proyectos.
- iii. A pedido de los países participará en la administración de los mismos.

4.4 Organización y Administración para el Desarrollo Rural

4.4.1 Propósito del Programa

Amplios sectores de la población rural latinoamericana y del Caribe se enfrentan a severas limitaciones de acceso a recursos productivos básicos

(tierra, agua, capital) y a servicios (asistencia técnica, comercialización, educación, salud), esenciales para que la familia rural supere los niveles de pobreza en que vive, se incorpore a través de sus organizaciones a la vida social y política de los países y comparta los beneficios del desarrollo.

El propósito del Programa es apoyar a los Estados Miembros en la definición de políticas y programas de desarrollo rural y en el fortalecimiento de las instituciones responsables de la ejecución de las acciones que de ellos se derivan. En ese sentido, se orientaran los esfuerzos a: i) identificar la problemática de la población rural pobre y diseñar y ejecutar políticas orientadas a superar la pobreza rural; ii) mejorar el desempeño de los sistemas institucionales vinculados con el desarrollo rural y lograr la entrega integrada de servicios a la población; iii) fortalecer la capacidad para la preparación, y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural; iv) realizar acciones para promover y fortalecer organizaciones de productores y mejorar la gestión empresarial.

#### 4.4.2 Problemas a resolver

En las zonas rurales, los trabajadores sin tierra, los pequeños productores, arrendatarios y sus familias, concentran el conjunto de manifestaciones de la pobreza rural. Dichas manifestaciones son:

- poca o ninguna disponibilidad de recursos de tierra y/o capital;
- bajos niveles tecnológicos;
- bajos ingresos generados por su actividad agropecuaria;
- escaso o ningún acceso a servicios de apoyo a la producción (crédito, comercialización, investigación y asistencia técnica), educación, salud y demás servicios esenciales para un mejor nivel de vida.

Los pequeños productores agrícolas representan en los países de la Región una parte importante y mayoritaria de las unidades de producción en el campo. El sector rural en América Latina y el Caribe se caracteriza por una estructura de la tenencia de la tierra con concentración en un número reducido de explotaciones de tamaño mediano y grande, junto a un

proceso de parcelación de la pequeña propiedad (menor de 5 ha) que afecta a un gran número de pequeños productores de bajos ingresos, quienes en su gran mayoría viven en condiciones de extrema pobreza.

El pequeño productor y su familia han jugado históricamente un importante papel en la producción agrícola, debido en parte a que en las pequeñas explotaciones se produce el mayor porcentaje de alimentos para el mercado interno y se ocupa una proporción importante de la población rural económicamente activa. La política de privilegiar el desarrollo de la agricultura orientada a la exportación ha conducido, en general, a inclinar hacia ella la entrega de servicios, incentivos y otros beneficios en desmedro de quienes se dedican a la producción de alimentos de consumo básico; de ese modo se afecta negativamente la expansión de este tipo de producción.

Si bien es cierto que los países han desarrollado capacidad para identificar, formular, ejecutar y evaluar políticas, programas y proyectos orientados a enfrentar la pobreza rural, subsisten aún limitaciones que restringen considerablemente su impacto potencial esperado, entre las cuales se destacan las siguientes:

a. Limitaciones para la identificación e interpretación de la problemática rural y para la formulación e instrumentación, de soluciones apropiadas con participación de la población.

Durante los últimos 20 años, los países han venido implantando diferentes políticas y programas para enfrentar la problemática de la pobreza rural (reforma agraria y colonización, empresas asociativas de producción, programas de intensificación de la agricultura, programas educativos, mujer y juventudes rurales, atención a las necesidades básicas, industrias rurales, obras públicas, mejoramiento de las relaciones de intercambio, desarrollo rural integral y otros).

Sin embargo, el impacto obtenido se ha visto limitado, entre otros factores, por insuficiencias en los sistemas de información sobre el problema de la pobreza rural, la limitada capacidad de análisis para la formulación de políticas efectivas para enfrentarla y los deficientes

mecanismos para la real participación de la población rural. También se han enfrentado limitaciones para definir y ejecutar en forma coordinada acciones orientadas a la promoción y al fortalecimiento de organizaciones de productores, así como para obtener una distribución equitativa de los beneficios generados por la implementación de programas y proyectos.

b. Restricciones en los sistemas institucionales para generar los servicios que la población rural requiere y lograr su entrega integrada.

La capacidad de las instituciones para la entrega oportuna e integrada de los servicios está sufriendo un proceso de deterioro progresivo, debido tanto a restricciones presupuestales como a la carencia de mecanismos efectivos de coordinación y a la existencia de conflictos entre las instituciones en torno a ámbitos de acción, prioridades, clientelas, modalidades de operación y responsabilidades. Por otra parte, es frecuente la aplicación de un enfoque paternalista en la implementación de las acciones, lo que se refleja en la dependencia cada vez mayor de la población rural respecto a las instituciones responsables de promover su desarrollo.

c. Insuficiencias en la identificación, formulación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural. En general, los programas y proyectos implementados por los países se han caracterizado por su alto costo, en términos de número de beneficiarios, como consecuencia de la aplicación de esquemas de atención individual para una población geográficamente dispersa. Los programas y proyectos que se han venido ejecutando no han dado respuesta satisfactoria a las necesidades reales de la población debido, entre otras razones, a la limitada participación de los beneficiarios, excesiva centralización en la toma de decisiones, insuficiencias en la capacidad directiva y a vacíos en el diseño y aplicación de instrumentos apropiados para su adecuado manejo.

d. Baja capacidad de gestión de las unidades empresariales de producción y servicios.

En esta situación han incidido el poco énfasis en la investigación acerca de modelos alternativos de organización de productores y de administración de formas asociativas de producción, y la escasa difusión de las experiencias obtenidas. Deben también tenerse en cuenta las limitaciones de las organizaciones de productores para participar en la definición e implantación de acciones y en la canalización de recursos para consolidar su capacidad de autogestión. Es notoria, además, la escasez de personal capacitado para prestar asistencia técnica a las unidades de producción y servicios, así como la limitada cobertura e impacto de las acciones de cooperación técnica y financiera para la promoción y fortalecimiento de formas asociativas de producción.

4.4.3. Áreas de concentración y acciones a desarrollar

Para dar respuesta a la problemática señalada, el Programa concentrará sus actividades en cuatro áreas prioritarias:

a. Análisis de la problemática del desarrollo rural

El Programa dará cooperación técnica a los países para generar y desarrollar su capacidad con el fin de :

- i. Analizar e interpretar las causas y extensión de la pobreza rural, como base para identificar políticas, programas y proyectos que contribuyan a superarla.
- ii. Evaluar las estrategias de desarrollo rural, determinando los avances obtenidos respecto a la incorporación de la familia rural a la vida social y política de los países y a los beneficios del desarrollo, como resultado de la implementación de las políticas, programas y proyectos. Se dará énfasis a la sistematización y difusión de las experiencias obtenidas.

- iii. Mejorar los sistemas de Información sobre la pobreza rural y sobre las acciones que los países ejecutan para superarla, como medio para fortalecer la capacidad de acción de los diferentes niveles de decisión política.
- iv. Analizar y evaluar políticas, programas y proyectos tendientes a superar la pobreza rural, induciendo la adopción de políticas sectoriales o globales que las hagan realizables, y enfatizando el enfoque regional que permita la adecuada participación de las instituciones locales y de los beneficiarios.

b. Fortalecimiento de los sistemas institucionales responsables de acciones en desarrollo rural

En esta área se dará énfasis al apoyo a las instituciones de los países en el análisis de los esquemas de organización institucional existentes y en la elaboración de propuestas alternativas para:

- i. Mejorar el desempeño de las instituciones y la calidad de los servicios que entregan a las poblaciones rurales.
  - ii. Facilitar la coordinación de las entidades responsables de la formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos de desarrollo rural.
  - iii. Descentralizar las acciones a nivel regional, promoviendo la participación efectiva de los beneficiarios a través de sus propias organizaciones.
  - iv. Incrementar la capacidad directiva y la administración de las instituciones, de tal manera que se fortalezca su desempeño y mejore la calidad y eficacia de sus servicios.
- c. Formulación y manejo de programas y proyectos de desarrollo rural

Serán realizadas acciones de cooperación para mejorar la capacidad de las instituciones y de las organizaciones de productores en la formulación y manejo de programas y proyectos; se otorgará especial atención a:

- i. El análisis de la situación existente en lo que se refiere a la formulación y el manejo de programas y proyectos por parte de las instituciones vinculadas con el desarrollo rural y de las organizaciones de productores.
  - ii. El desarrollo y difusión de modelos, metodologías e instrumentos para la formulación y manejo de programas y proyectos.
  - iii. El fortalecimiento de la capacidad gerencial de los responsables de la implementación de programas y proyectos de desarrollo rural, a través de la capacitación de técnicos y productores en el uso de métodos e instrumentos para identificación de objetivos, preparación, ejecución, seguimiento y evaluación de actividades.
  - iv. El apoyo técnico al manejo de programas y proyectos en ejecución, y la documentación y difusión de los resultados obtenidos.
- d. Apoyo técnico y capacitación para la organización y gestión empresarial

Serán desarrollados esfuerzos dirigidos a apoyar a los países en el mejoramiento de sus capacidades para promover y apoyar las organizaciones de productores y su gestión empresarial, mediante acciones dirigidas principalmente a:

- i. Analizar la situación existente en relación con la organización de productores, modelos de manejo de formas asociativas de producción, así como la difusión de experiencias obtenidas con su aplicación, como medio para generar nuevos enfoques metodológicos para el desarrollo rural.
- ii. Capacitar a técnicos nacionales en metodologías y procedimientos aptos para promover la real participación de los beneficiarios por medio de sus organizaciones representativas, en las diferentes fases de las estrategias puestas en ejecución por los países para enfrentar la pobreza rural.

- iii. Apoyar proyectos específicos para fortalecer las organizaciones de productores y su capacidad de participar en la identificación, formulación, ejecución y evaluación de políticas, programas y proyectos de desarrollo rural.
- iv. Cooperar con los países en el desarrollo de su capacidad institucional para identificar, diseñar e implementar programas de capacitación para la organización de productores, como medio de fortalecer su capacidad de acceso a bienes y servicios y su eficiente utilización.
- v. Analizar y seleccionar esquemas de organización de productores que respondan a las características propias del país y contribuyan a mejorar la eficiencia y eficacia en la implementación de programas y proyectos de desarrollo rural; para tal fin, se promoverá la documentación y el intercambio de experiencias a nivel nacional y entre países.

Para fortalecer las acciones previstas en las áreas prioritarias de concentración, el Programa promoverá:

- La cooperación entre los países miembros para el análisis y difusión de experiencias sobre organización de productores, como estrategia dinamizadora de los proyectos de desarrollo rural.
- El apoyo a los países en la captación de recursos externos para programas y proyectos de desarrollo rural, cuya estrategia se basa en el fortalecimiento de las organizaciones de productores.
- Proyectos que, aunque enfatizan la organización de los pequeños productores y la promoción de la familia rural, incluyan además contenidos temáticos directamente vinculados a áreas de otros Programas del Instituto (análisis de políticas, investigación y transferencia de tecnología, sanidad animal y vegetal, comercialización). En consecuencia, se establecerán mecanismos de coordinación entre programas que faciliten la interacción

requerida para evitar la duplicación de acciones y atender, en forma conjunta y eficiente, las demandas de cooperación técnica que surjan en los países para enfrentar la pobreza rural.

- La capacitación, considerada como elemento común a las áreas prioritarias identificadas, recibirá especial atención.

#### 4.5 Comercialización y Agroindustria

##### 4.5.1 Propósito

La concepción del Programa de Comercialización y Agroindustria responde a dos aspectos principales de la situación actual de los países de América Latina y el Caribe. El primer aspecto es la creciente complejidad de los sistemas de comercialización y las mayores necesidades de procesamiento que surgen del proceso de urbanización y la consecuente diferenciación funcional, espacial y temporal entre producción y consumo. El segundo aspecto es la importancia que adquiere el comercio internacional agropecuario en general, y de productos no tradicionales en particular, como respuesta a las necesidades de crecimiento que enfrentan las economías de la Región. En los últimos años se ha abierto un extenso campo de oportunidades, tanto a nivel internacional como intraregional; sin embargo, para que ellas puedan ser aprovechadas positivamente se requieren infraestructuras físicas e institucionales que no están disponibles en todos los casos.

Dentro de ese marco, el propósito del Programa de Comercialización y Agroindustria es apoyar a los países en sus esfuerzos por incrementar la eficiencia de sus procesos de comercialización y lograr una participación más efectiva en el comercio internacional bilateral y multilateral de productos agropecuarios a nivel regional y mundial, lo cual se consigue a través de acciones dirigidas a mejorar el diseño de canales y sistemas de información, incrementar las inversiones en el campo de la agroindustria rural y promover la agroexportación no tradicional.

#### 4.5.2 Problemas a resolver

La creciente urbanización y la consecuente necesidad de movilizar mayores volúmenes de producción entre el campo y las ciudades y dentro de ellas, requieren una estrategia y organización de gran efectividad e inversiones que permitan que los productos agropecuarios puedan llegar en forma oportuna y en buen estado a los consumidores. Este ha sido y es aún el problema, y de mayor impacto, en cuanto a limitar el proceso de comercialización interna e incidir negativamente sobre todo en el ingreso de los productores, a cuya solución global se han orientado muchos esfuerzos nacionales y de cooperación técnica internacional. En los últimos tiempos, sin embargo, la creciente importancia del comercio intrarregional e internacional ha agregado una nueva dimensión de problemas a resolver, si se pretende que el sector agropecuario contribuya de manera plena al desarrollo económico y social de la Región. Esos problemas se vinculan a aspectos tecnológicos referidos al procesamiento y acondicionamiento de los productos y a las formas de organización para acceder a dichos mercados, así como a la disponibilidad de información apropiada y el manejo de los procesos de comercialización externa.

En el contexto de esta problemática general, los siguientes temas tienen particular importancia:

##### a. Falta de información adecuada

Dentro de la estrategia seguida por los países para resolver los problemas de la comercialización, el Estado ha jugado en casi todos los casos un papel hegemónico, como elemento normativo y como participante en el manejo mismo de los productos e insumos, tanto domésticos como comercializados internacionalmente. Para cumplir sus funciones, el Estado ha efectuado inversiones en infraestructura, administrada luego por diferentes organizaciones del sector público. Como complemento a la infraestructura física, no han sido desarrollados suficientemente los sistemas nacionales de información y su enlace con los de carácter internacional. Como consecuencia de esas diferencias, se carece de elementos de juicio para la adopción de decisiones sobre producción (en términos de programar siembras para mercados domésticos y externos); decisiones de

comercialización en mercados accesibles; oportunidades de alcanzar mercados externos; normas vigentes de calidad y envases; existencia de precios de garantía y de refugio; legislación para el comercio internacional, etc. Esta efectividad limitada surge a causa de las restricciones de orden organizativo; de la falta de priorización sobre los datos que deben ser recolectados y ordenados; del poco análisis que se hace de los datos para generar información y de la ausencia generalizada de una estrategia de difusión oportuna de la información, aunque en general los medios para este fin están al alcance de la sociedad.

b. Insuficiente desarrollo de la infraestructura de agroindustria rural

Como complemento a esta labor del Estado, no han sido desarrollados suficientes proyectos del sector privado en el medio rural a través de los cuales, bajo una organización participativa de productores y otros agentes y una adecuada estrategia de operación, se invierta en infraestructura rural para el manejo post-cosecha de las producciones y para el procesamiento de productos del campo. Paradójicamente, la mayor parte de la agroindustria es urbana, lo cual no permite dar valor agregado a la producción agropecuaria en su medio de origen, y de ese modo se contribuye a agravar los problemas de pobreza rural y de migración rural-urbana. Esas condiciones son favorecidas por la política de financiamiento agropecuario, que se ha ido orientando cada vez más a los créditos de avío; y por la política de financiamiento industrial, que se ha concentrado en los centros urbanos.

c. Insuficiente participación del sector privado en el desarrollo de los mercados internacionales

El comercio intrarregional ha sido promovido como un medio importante para la integración latinoamericana. Aunque no se ha robustecido en forma suficiente, hay instituciones que continúan coadyuvando en forma permanente al esfuerzo de los países hacia ese fin. Por otra parte, en el contexto del comercio internacional, continúan los esfuerzos de los organismos internacionales para mejorar las relaciones entre los países a

través de acuerdos y políticas de comercio internacional y de renovación de los flujos de recursos financieros con fines productivos y de estímulo al comercio. Sin embargo, esos esfuerzos no han sido ni serán condiciones suficientes para que los países de la Región participen más en el comercio internacional, con el propósito de que se generen divisas y se reactiven las economías. Se hace necesario que el sector público juegue un papel más activo, como promotor de la gestión del sector privado, mediante la legislación y los proyectos que hagan posible las inversiones de interés común y de riesgos compartidos (joint ventures).

Dentro del marco de la cooperación latinoamericana, es necesario también propiciar la difusión de las normas y regulaciones sanitarias, de calidad y de orden legal, que deben cumplirse para participar en el comercio; por otro lado debe propiciarse el análisis y revisión continua de dichas legislaciones, procurando que no constituyan trabas para el comercio.

#### 4.5.3 Áreas de concentración y acciones a desarrollar

A causa de los problemas más importantes que afectan al desarrollo agropecuario desde el punto de vista de la comercialización y la agroindustria, el Programa ha seleccionado para su acción las siguientes áreas de concentración:

- a. Identificación de problemas y desarrollo de soluciones para la comercialización
  - i. Analizar con los países los problemas inherentes al proceso de comercialización; identificar y analizar políticas y proyectos cuya ejecución contribuya a solucionarlos.
  - ii. Capacitar a técnicos de las instituciones nacionales en aspectos de organización de la comercialización, uso, difusión de información y preparación de proyectos de comercialización.

iii. Apoyar a las instituciones nacionales en la definición de los tipos específicos de información económica, normativa y legal, que deben ser generados y difundidos oportunamente, con el fin de que constituyan elementos útiles para las decisiones de programación de la producción y de decisiones de comercialización doméstica e internacional.

iv. Apoyar a los países en la creación de sistemas de generación, difusión de información y educación para su uso con fines de decisiones de comercialización y participación en mercados internacionales.

b. Fomento de la agroindustria rural

Hay que fomentar en los países una estrategia y políticas conducentes al acercamiento de la industria hacia el medio rural, con el propósito de dar mayor valor agregado a su producción, re-dimensionando así las relaciones industria-agricultura y, particularmente, promoviendo el procesamiento de productos agropecuarios; para ello serán desarrolladas las siguientes acciones:

i. Apoyar a los países con el fin de crear la organización que promocióne pequeñas y medianas empresas para desarrollar la agroindustria rural, la comercialización doméstica de productos e insumos agropecuarios y la exportación.

ii. Promover y apoyar en los países la creación de la capacidad institucional necesaria para el entrenamiento en la preparación de proyectos agroindustriales.

c. Fomento de la cooperación técnica para el comercio intrarregional y la seguridad alimentaria

i. Colaborar en el fortalecimiento de los sistemas de comercio intrarregional de productos agropecuarios, dentro del esquema de cooperación económica auspiciado por otras instituciones regionales.

II. Favorecer el establecimiento de los medios de cooperación entre los países y organismos, necesarios para propiciar el intercambio de información destinada a fundamentar decisiones de coordinación de la producción y participación en los mercados intrarregionales, dentro de una estrategia de apoyo recíproco en materia de seguridad alimentaria y de participación concertada en los mercados extra-regionales.

III. Apoyar a los países en la promoción, implementación y evaluación de organizaciones de los productos para exportar bienes agropecuarios.

d. Fomento de la agroexportación no tradicional

Deben fomentarse en los países las relaciones entre el sector público y el privado para la promoción de la producción y exportación de productos agropecuarios de alto valor agregado. Con ese propósito se desarrollarán las siguientes actividades:

I. Fomentar y apoyar la organización de programas nacionales y multinacionales de capacitación de productores y otros grupos interesados en participar en los negocios de agroexportación.

II. Propiciar la organización de eventos, con participación de individuos de países de la región y países importadores potenciales, con el propósito de intercambiar experiencias y fomentar las relaciones técnico-comerciales entre ambos grupos, para dar origen a proyectos de riesgo compartido (joint ventures).

III. Apoyar a los países en el desarrollo de la capacidad de generar y utilizar información sobre oportunidades y condiciones en los mercados externos para planificar las exportaciones.

## 4.6 Programa V. Salud Animal y Sanidad Vegetal

### 4.6.1 Propósito del Programa

El Programa de Salud Animal y Sanidad Vegetal intenta contribuir a resolver el problema de la incidencia negativa de enfermedades y plagas que reducen la producción y la productividad agropecuaria y limitan su comercialización.

Para hacer frente a esos problemas y desarrollar acciones efectivas y permanentes para el control de los principales enfermedades y plagas y evitar su diseminación, es necesario contar con infraestructura física e institucional, con capacidad técnica y suficiente agilidad de respuesta.

En ese contexto, el Programa de Salud Animal y Sanidad Vegetal se orienta a cooperar con los países en el fortalecimiento de las instituciones nacionales específicas de ese campo, con el propósito de aumentar su capacidad y efectividad para reducir las pérdidas económicas causadas por las enfermedades y plagas en la producción y comercialización agropecuaria, prevenir el ingreso de enfermedades y plagas exóticas, controlar o reducir el riesgo de expansión de las ya existentes en los países.

### 4.6.2 Problemas a resolver

Los países de América Latina y el Caribe enfrentan el problema representado por las enfermedades y plagas en la producción, transformación y comercialización agropecuaria. Se limita, de ese modo, la disponibilidad de alimentos, fibras, pieles y otros productos.

La difícil situación económica por la que atraviesa la mayoría de los países de la Región ha puesto de manifiesto la necesidad de la producción agropecuaria para lograr una mayor autosuficiencia alimentaria, reducir al máximo la importación de alimentos e incrementar la entrada de divisas a través de la exportación de productos agropecuarios.

El desarrollo de nuevos proyectos de producción pecuaria, el incremento de las áreas de cultivo y la diversificación hacia la producción de cultivos no tradicionales, con el fin de competir en forma más

ventajosa en el mercado internacional, han aumentado el riesgo de diseminación de enfermedades y plagas a través del intercambio de materiales genéticos y el transporte internacional de productos.

Esa nueva problemática ha despertado el interés para efectuar de manera continua estimaciones económicas de las pérdidas causadas por esos flagelos, que permitirán categorizar y caracterizarlos, con el fin de crear conciencia sobre su importancia y encauzar los recursos disponibles para su control y, preferentemente, hacia los problemas de máxima prioridad.

Los países están realizando grandes esfuerzos en el control de algunas enfermedades y plagas; sin embargo, la limitación presupuestaria en la mayoría de ellos ha puesto de manifiesto la importancia de desarrollar mecanismos institucionales eficientes y con gran capacidad para realizar actividades conjuntas con instituciones internacionales y con otros países en la Región.

En ese contexto los problemas que aparecen como de mayor importancia son los siguientes:

a. Estructura institucional

Los notables adelantos tecnológicos desarrollados en años recientes en el campo de la prevención y control de enfermedades y plagas requieren, para su aprovechamiento, del desarrollo de instalaciones físicas para laboratorios, estaciones cuarentenarias y otras similares, y consolidación de las estructuras institucionales y organizativas, con el fin de hacer frente en forma sistemática y continua a las diversas acciones requeridas en el campo de la salud animal y la sanidad vegetal. La reducida disponibilidad de recursos operativos y la creciente deserción de recursos humanos calificados son dos dimensiones específicas de las limitaciones que se enfrentan.

b. Pérdidas económicas por enfermedades y plagas

La capacidad institucional para profundizar en el conocimiento real de las pérdidas ocasionadas por las principales enfermedades y plagas es esencial para establecer las prioridades para los programas de control de las mismas, tanto en el

caso de aquellas que tienen importancia a nivel internacional, como de las que inciden negativamente en la producción y productividad agropecuaria.

c. Comercio Internacional

La limitada información disponible acerca de la prevalencia e incidencia de enfermedades y plagas en los países ocasiona la incorporación de nuevos problemas sanitarios a través de la importación de animales, plantas y productos diversos de origen agropecuario. En otros casos, exageradas medidas restrictivas entorpecen el comercio internacional agropecuario, o bien su desconocimiento puede hacer fracasar intentos de diversificación de las exportaciones. No se cuenta con un sistema de cobertura total a nivel internacional que apoye a los países con la información necesaria para una adecuada adopción de decisiones en ese campo.

d. Participación del sector privado agropecuario

Con limitadas excepciones, en América Latina y el Caribe es muy reducida la participación de productores agropecuarios del sector privado en la promoción y apoyo de los programas de salud animal y sanidad vegetal.

e. Comunicación social

Un estudio del IICA sobre las estructuras de comunicación social en apoyo a los programas de salud animal en América Latina y el Caribe, demostró que es un área insuficientemente desarrollada. Similar situación se aprecia en cuanto a la sanidad vegetal.

4.6.3 Áreas de concentración y acciones a desarrollar

Con el propósito general de aumentar la efectividad de los sistemas institucionales de salud animal y sanidad vegetal de la Región, el Programa concentrará sus actividades en las siguientes áreas de acción:

a. Fortalecimiento de las estructuras institucionales para la salud animal y sanidad vegetal

La dinámica de cambios al interior de las instituciones que está ocurriendo en varios países afecta a los Ministerios de Agricultura y a sus servicios de salud animal y sanidad vegetal. El Instituto colaborará en el análisis y evaluación de los cambios sufridos, a la luz de los retos presentes y futuros. Es preciso identificar los modelos estructurales de las instituciones nacionales que han probado ser más efectivas, y promover en otros países la introducción de cambios en sus actuales estructuras. Para esto, las acciones del Programa se dirigirán a lograr un uso más efectivo de sus recursos institucionales, humanos y presupuestarios en el campo de la salud animal y sanidad vegetal a través de las siguientes medidas:

- i. Cooperar con el desarrollo de modelos organizativos y administrativos, así como de metodologías operacionales para el fortalecimiento de las instituciones nacionales a cargo de las acciones en salud animal y sanidad vegetal, y ofrecer la promoción y apoyo necesarios para su adaptación y utilización en los países.
- ii. Propiciar en los países, a través de la Comisión Interamericana de Salud Animal (COINSA) y el Comité Técnico Consultivo (CTC), una participación más activa de las organizaciones del sector privado en los programas fito y zoonosanitarios, como un mecanismo para dar continuidad a los programas sanitarios y una mayor efectividad a las campañas específicas.
- iii. Identificar las necesidades de capacitación de los recursos humanos para ejecutar las acciones en salud animal y sanidad vegetal, y cooperar con los países para desarrollar una capacidad propia.

- iv. Apoyar a los países en la revisión, análisis y actualización de la legislación en salud animal y sanidad vegetal, especialmente la relacionada con la cuarentena, los plaguicidas y los productos veterinarios, y apoyar su armonización a nivel subregional y regional cuando corresponda, induciendo a los países a la adopción de enfoques sobre controles sanitarios que hayan demostrado ser más efectivos.
  - v. Apoyar la evaluación continua de los servicios de laboratorios de diagnóstico en salud animal y sanidad vegetal, y cooperar con los países para el fortalecimiento de los mismos.
  - vi. Apoyar el desarrollo de acciones de investigación y transferencia de tecnología, dirigidas a la solución de problemas prioritarios que obstaculizan la marcha de las actividades de salud animal y sanidad vegetal.
  - vii. Propiciar los medios para asegurar que los sistemas nacionales de salud animal y sanidad vegetal tengan un acceso adecuado a los últimos avances en biotecnología, tanto en los campos de biología molecular e ingeniería genética, como en otros relacionados con la prevención y control de enfermedades y plagas.
  - viii. La formulación, implementación, ejecución y evaluación de proyectos en salud animal y sanidad vegetal a nivel nacional y multinacional, para la solución de problemas comunes y de importancia para varios países, buscando un mayor complemento de capacidades y el mejor uso posible de los recursos disponibles.
- b. Evaluación de pérdidas económicas resultantes de las principales enfermedades y plagas

Los esfuerzos se dirigen a cooperar con los países para prevenir, controlar y/o erradicar las enfermedades y plagas que producen las mayores pérdidas en la producción agropecuaria y motivan mayores riesgos de difusión a nivel internacional. A estos efectos, el Programa:

- I. Evaluará los distintos modelos operativos, de tal manera que puedan ser identificados los más adecuados a cada caso en particular.
- II. Utilizará el Sistema Nacional de Muestreo de Enfermedades de los Animales (NADS) y el Sistema de Información de Enfermedades y Plagas de los Estados Unidos como modelos para ser adaptados a las condiciones especiales de los países interesados, considerando que dichos sistemas han sido diseñados para obtener la información más fehaciente sobre los procesos responsables de las principales pérdidas económicas en la producción animal y vegetal. Con tal fin, deberán ser organizados seminarios y reuniones con la participación de los Directores de Salud Animal y Sanidad Vegetal, para discutir los detalles del Sistema, lograr entendimiento para su utilización y definir estrategias para su adecuación y desarrollo en los países.
- III. Promoverá en los países interesados proyectos piloto para el desarrollo del Sistema, esfuerzo que se procurará apoyar con financiamiento externo. Para la capacitación del personal puede recurrirse al personal a cargo de los sistemas con mayor grado de avance.
- IV. Apoyará el desarrollo de sistemas que permitan conocer las pérdidas en salud animal y sanidad vegetal, tomando en cuenta las capacidades y desempeño de aquellos que ya se encuentran en uso en los países, a través de los cuales se informa periódicamente sobre la incidencia de enfermedades y plagas.
- V. Apoyará a las instituciones nacionales al identificar, preparar, negociar el financiamiento y ejecutar los proyectos multinacionales o nacionales basados en los estudios de pérdidas económicas. En ese sentido, se impulsarán acciones para el desarrollo de metodologías que permitan obtener información válida a cerca de las

pérdidas económicas relacionadas con enfermedades y plagas, así como usar esa información para la determinación de prioridades e identificar los elementos de apoyo necesarios; entre otros elementos disponibles se cuenta con capacidades de investigación y de servicios de laboratorio de diagnóstico que posean grupos de países y pueden ser utilizados en forma complementaria.

En muchos casos los problemas de salud animal y sanidad vegetal, por su magnitud, son mejor enfrentados con un enfoque multinacional. En ese sentido el IICA cuenta con los elementos para manejar ese tipo de proyectos, procurando el apoyo de todas las instituciones que puedan contribuir para su óptimo desarrollo.

#### Asesoramiento a los países para superar las restricciones sanitarias que traban el comercio internacional

Mientras que la mayoría de los países procuran incrementar sus exportaciones para nivelar su balanza de pagos, los países importadores que tienden a intensificar sus barreras utilizan permanentemente restricciones sanitarias. El aspecto referente a los residuos de plaguicidas y de productos veterinarios es el más controvertido en este campo.

En esa área, el Programa de Salud Animal y Sanidad Vegetal, junto con el Programa de Comercialización y Agroindustria del Instituto, trabajará para:

- Desarrollar un sistema para mantener informados a los países acerca de prácticas y tendencias del mercado agropecuario internacional, y su relación con los problemas y restricciones fito y zoonosanitarias, orientándolos hacia la protección de sus recursos agropecuarios, sin imponer restricciones innecesarias al comercio.
- Identificar con los países acciones efectivas para remover factores que causen restricciones al comercio de productos procedentes de los países miembros.

d. Fortalecimiento de los sistemas de defensa sanitaria y de emergencia

Con el incremento del comercio internacional agropecuario ha aumentado el riesgo de diseminación de enfermedades y plagas.

El Instituto tiene una importante función que cumplir en apoyo a los países para evaluar sus sistemas de defensa sanitaria y desarrollar acciones para su fortalecimiento, en especial para la acción inmediata en caso de presentarse brotes de enfermedades y plagas de alto riesgo de diseminación. El Instituto procurará establecer su propia capacidad para apoyar a los países que lo necesitan en caso de una emergencia. En ese campo, las acciones del Programa se dirigen a:

- i. Diseñar y promover mecanismos que permitan fortalecer la capacidad de los países para la ejecución de acciones inmediatas en caso de brotes de enfermedades y plagas de alto riesgo de diseminación.
- ii. Apoyar a los países en la evaluación continua de los sistemas de inspección fito-zoosanitaria en aeropuertos internacionales, puertos marítimos y fronteras terrestres, y cooperar con ellos en el reforzamiento de esos sistemas.
- iii. Cooperar con las instituciones nacionales para desarrollar y reforzar en todas sus formas los sistemas de comunicación social, en apoyo a los servicios de salud animal y sanidad vegetal.
- iv. Promover una mayor utilización de la Comisión Interamericana de Sanidad Vegetal como foro de consulta permanente y guía para la identificación y recomendación de las acciones prioritarias en salud animal y sanidad vegetal.
- v. Lograr una mayor coordinación con otros organismos internacionales, regionales y subregionales (OIRSA-JUNTA-COSAVE-FAO-APHIS) para el apoyo mutuo de acciones en salud animal y sanidad vegetal.

- vi. Coordinar y apoyar a otros programas y unidades del IICA, así como al CATIE y otras instituciones, tales como universidades y asociaciones científicas, para el desarrollo de acciones nacionales y multinacionales en materia de salud animal y sanidad vegetal (CCIP-CIMMYT-CIAT-CARICOM).

**CAPITULO 5**  
**LINEAMIENTOS PARA LA ORGANIZACION INSTITUCIONAL**



## 5.1 Introducción

La estructura operativa del IICA está integrada por la estructura de Dirección, las Unidades de Cooperación Técnica y el CATIE. La estructura de Dirección está compuesta por el Despacho del Director General, las Unidades de Apoyo de Dirección, las Unidades de Supervisión de Operaciones y el Sistema de Programación y Evaluación. Las Unidades de Cooperación Técnica son las Direcciones de Programas, las Oficinas Nacionales y las Unidades de Apoyo Técnico.

Las características y lineamientos para la acción de cada uno de estos componentes son detallados a continuación.

## 5.2 Estructura de Dirección

### 5.2.1 Despacho del Director General

Concentra el máximo nivel de dirección técnica y administrativa del Instituto e integra las oficinas del Director y Subdirector General, los Asesores del Director General y la Auditoría Interna.

### 5.2.2 Unidades de Apoyo de Dirección

Las Unidades de Apoyo de Dirección incluyen a la Secretaría de la JIA y del Comité Ejecutivo, a las unidades responsables de las funciones de relaciones externas, recursos humanos finanzas y administración de servicios.

### 5.2.3 Unidades de Supervisión de Operaciones

Las Direcciones de Operaciones de Área (Central, Caribe, Andina y Sur) constituyen el elemento principal para el cumplimiento de la labor de supervisión de operaciones; tienen como fin: a) favorecer la coordinación de las acciones desarrolladas en una región; b) supervisar a las Oficinas Nacionales, estableciendo un vínculo directo entre éstas y la Oficina Central de la Dirección General, contribuyendo con ello al logro de mayor eficacia y agilidad en la gestión administrativa y operativa del IICA.

En concordancia con los objetivos de este Plan y dentro del marco actual de creciente integración regional, las acciones de los Directores de Operaciones de Area se dirigirán principalmente a:

- Supervisar el eficiente funcionamiento de las Oficinas Nacionales.
- Promover los procesos de cooperación horizontal entre los países del área, con el fin de facilitar una mayor complementariedad y un mejor uso de los recursos humanos y financieros de los países.
- Aprovechar la capacidad del IICA para la intermediación técnico-científica, alentando la realización de acciones compartidas entre los países, principalmente en materia tecnológica, control de enfermedades y complementación productiva y comercial, e induciendo la participación en las mismas de organismos regionales con competencia en el área tratada.
- Promover el desarrollo de proyectos multinacionales de cooperación técnica, especialmente de aquéllos que puedan ser financiados por otras instituciones a través de la identificación de problemas de alcance regional, y apoyar el diseño y ejecución de los mismos mediante la colaboración de los Directores de Programas y de Oficinas involucrados en los proyectos.

La estructura y localización de las Direcciones de Operaciones de Area serán establecidas tomando en cuenta la necesidad de lograr una adecuada vinculación técnica y administrativa con la Oficina Central, y la magnitud de los proyectos multinacionales desarrollados en el área en la actualidad y a desarrollarse en el futuro.

#### 5.2.4 Sistema de Programación y Evaluación

El Sistema de Programación y Evaluación es el mecanismo por medio del cual se evalúan nuevos proyectos e iniciativas y se asignan los recursos presupuestarios en forma coherente con los objetivos y prioridades del Plan de Mediano Plazo. Al mismo tiempo permite la retroalimentación de los niveles centrales

de dirección, mediante la evaluación de las acciones ejecutadas por parte de las unidades de cooperación técnica.

La Dirección de Programación y Evaluación actúa como ente coordinador del Sistema para el cumplimiento de las siguientes funciones:

- a. Programación prospectiva o planeamiento estratégico. Incluye el análisis de la evolución y desarrollo de las modalidades de cooperación técnica, con el fin de proponer ajustes a los modelos, estrategias y funciones operativas a las que la Institución recurre para el desarrollo de sus actividades. Conlleva la elaboración de planes de mediano plazo, la preparación de documentos en que se definan las políticas generales para el Instituto y propuestas para crear o suprimir Programas.
- b. Programación operativa. Enumera el detalle anual de actividades; identifica metas específicas; establece el cronograma de ejecución y asignación de recursos, a través de los programas operativos de cada proyecto.

Comprende también la elaboración de la propuesta de Programa-Presupuesto bienal, para su aprobación por el Director General y su presentación a la JIA.

- c. Seguimiento. La Dirección norma y orienta las tareas de supervisión y seguimiento desarrolladas por los niveles operativos correspondientes (Directores de Programa, Directores de Operaciones de Área, Directores de Oficina y Jefes de Proyecto).
- d. Evaluación. La Dirección es responsable de organizar las evaluaciones de impacto que se realizarán tanto a nivel de Programas como de Oficinas Nacionales y proyectos, por equipos ad-hoc conformados por consultores externos al Instituto.

### 5.3 Unidades de Cooperación Técnica

#### 5.3.1 Introducción

Las Direcciones de los Programas, las Oficinas Nacionales y las Unidades de Apoyo Técnico son las unidades operativas a través de las cuales el IICA presta los servicios de cooperación técnica a los países miembros.

Los papeles que deben jugar dichas unidades en el período 1987-1991 se basan en dos conceptos fundamentales:

- La necesidad de asegurar la excelencia técnica del IICA y la concentración de sus recursos en áreas temáticas específicas en las cuales la Institución tiene ventajas comparativas, han sido definidas como prioritarias por los países y cuentan con una estructura institucional con la cual el IICA pueda colaborar.
- La necesidad de contar con estructuras organizativas y gerenciales descentralizadas, ágiles y de gran flexibilidad para operar en el terreno, en respuesta a necesidades y requerimientos cambiantes de los países.

La definición de áreas prioritarias para las acciones de cooperación técnica y la descentralización de las decisiones para el aprovisionamiento de recursos requeridos por la ejecución de los proyectos, son elementos indispensables para lograr agilidad y efectividad.

#### 5.3.2 Direcciones de Programa

Las Direcciones de Programa son las principales unidades técnicas del Instituto; sus responsabilidades son: el desarrollar conceptos y metodologías de trabajo en las áreas de concentración de los Programas; buscar y obtener recursos externos para apoyar proyectos específicos; establecer los mecanismos que permitan capitalizar las experiencias resultantes de la implementación de las acciones desarrolladas dentro del marco programático, y capacitar a todos los técnicos asignados a los respectivos Programas.

Anualmente, cada Dirección de Programa emitirá un documento de orientación que contenga directivas claras en cuanto a las áreas de concentración del Programa y a la selección y elaboración de proyectos dentro del área programática. Dichos documentos serán traducidos a los idiomas oficiales del IICA y debidamente difundidos, a con el propósito de que cumplan efectivamente su papel orientador.

Las Direcciones de Programa concentran la iniciativa y asumen las responsabilidades técnicas y ejecutivas en cuanto al destino y manejo de los recursos en relación con las siguientes funciones operativas:

- Colaborar con los países en la identificación y análisis de problemas, a través de actividades de diagnóstico y asistencia para la definición de prioridades y puesta en marcha de soluciones.
- Promover el fortalecimiento de los sistemas institucionales públicos y privados de apoyo al sector agropecuario.
- Identificar, diseñar y ejecutar la cooperación técnica multinacional en el área temática respectiva.

Además, en coordinación con los gobiernos nacionales y de Oficinas, desempeñan un papel de asesoramiento y apoyo en la organización y supervisión técnica de proyectos nacionales referentes a su área temática específica.

Las Direcciones de los Programas estarán localizadas en la Oficina Central del IICA y estarán integradas por el Director, un grupo de apoyo (2 ó 3 especialistas) ubicados en la Oficina Central, y por técnicos regionales, cuyo número y localización serán establecidos de acuerdo con la magnitud y requerimientos de los proyectos en cada región.

Los técnicos regionales de Programas tendrán como funciones dirigir proyectos multinacionales y cooperar con el Director de Programa en la identificación, formulación, seguimiento y evaluación de los aspectos técnicos de los proyectos pertenecientes al Programa en la Región.

- Con el fin de que los Programas reciban ideas y comentarios externos al IICA de forma continua, cada Programa tendrá un Consejo Asesor constituido por especialistas que no pertenezcan al Instituto, con el fin de asesorar a la Dirección del Programa.

### 5.3.3 Oficinas Nacionales

Las Oficinas Nacionales son las unidades a través de las cuales el Instituto mantiene relaciones permanentes con las autoridades gubernamentales y constituyen la base institucional y administrativa para la ejecución de las actividades del IICA en el país.

Para esto, las Oficinas identificarán e interpretarán las necesidades del país en los ámbitos de competencia del IICA y propondrán actividades tendientes a satisfacerlas. Para ello realizarán un diagnóstico actualizado permanentemente, sobre los problemas inherentes al desarrollo agrícola y el bienestar rural, en colaboración con los Programas y en contacto estrecho con las autoridades nacionales involucradas, que permita identificar las áreas de problemas prioritarios para el país en las cuales el IICA tenga capacidad para cooperar.

Dentro de este marco, corresponde a las Oficinas Nacionales la iniciativa en las siguientes funciones operativas:

- Colaborar con los Programas, brindando apoyo administrativo y logístico para la realización de proyectos y otras actividades de cooperación en las áreas temáticas programáticas, acordadas con las autoridades del país por el Director de Programa y el Representante del IICA, y conducidas por éste.
- Identificar, preparar y ejecutar proyectos nacionales de prestación de servicios para acciones comprendidas dentro de temas prioritarios.
- Participar en la elaboración de Proyectos Multinacionales y en la ejecución del componente nacional respectivo.

- Prestar asistencia técnica a los países en relación con problemas coyunturales.

Las Oficinas Nacionales pondrán énfasis en el desarrollo de capacidad en el área de identificación, administración y ejecución de proyectos, incorporando los recursos técnicos y servicios con que cuenta el IICA, incluyendo la movilización de recursos del propio país y de otros países de la Región a través de la intermediación técnico-científica. Por solicitud de los países, las Oficinas prestarán asimismo apoyo administrativo para la puesta en ejecución de los proyectos.

Los Representantes en las Oficinas Nacionales tendrán autoridad técnica y administrativa sobre el personal asignado y autoridad administrativa sobre los especialistas de los Programas que trabajen en proyectos ejecutados en el país, a quienes prestarán los servicios de apoyo administrativo requeridos para el cumplimiento de sus tareas.

#### 5.3.4 Unidades de Apoyo Técnico

Las Unidades de Apoyo Técnico tienen la función de desarrollar capacidad y generar servicios específicos que permitan reforzar y complementar la acción de las Direcciones de Programa y de Área, y de las Oficinas Nacionales, a las cuales se encuentran debidamente articuladas.

Las unidades de apoyo técnico son: el Centro Interamericano de Información y Documentación Agrícola (CIDIA), el Centro de Proyectos de Inversión (CEPI), el Servicio Editorial y el Servicio de Informática.

##### a. Centro de Proyectos de Inversión (CEPI)

El Centro de Proyectos de Inversión tiene como finalidad cooperar con los países miembros y con las unidades de la Institución, como órgano de apoyo y de servicio directo, en la formulación de proyectos y en la capacitación del personal de la Institución y de los países. Los lineamientos estratégicos para la acción del CEPI son los siguientes:

- Ampliación de su acción a través de la coordinación y relación horizontal con los técnicos de los Programas y especialistas en proyectos en los países, con el fin de operacionalizar el apoyo a las acciones de la propia Institución y brindar un especial aporte a los procesos internos en cuanto a capacitar personal del IICA en el área de competencia del CEPI.
- Ampliación y profundización de la acción al formular proyectos, a través de un uso más eficiente de los recursos de cuotas, basándose en utilizar mejor a los funcionarios con especialidad en proyectos ubicados en las unidades operativas.
- Profundización en los avances metodológicos referentes a la evaluación social, económica, fiscal, financiera y de aporte de divisas, enfatizando el uso y aplicación de microcomputadoras y el desarrollo y adaptación de programas al análisis de proyectos de inversión a nivel de finca y sector.
- Selección y fortalecimiento de unidades de capacitación a nivel nacional y regional en el área de competencia del Centro y consolidación del sistema de entrenamiento en servicio.

b. Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA)

El Centro Interamericano de Documentación e Información Agrícola (CIDIA) es la unidad de apoyo técnico del IICA especializada en todo lo concerniente a información documental en disciplinas científicas y áreas socioeconómicas vinculadas a la actividad agropecuaria, con énfasis en las áreas temáticas seleccionadas para la acción de los Programas del Instituto.

Su objetivo es crear, contribuir a mantener y aprovechar condiciones de desarrollo técnico para ofrecer servicios de información documental en forma eficiente, rápida y oportuna a todos los sectores involucrados en las acciones del IICA.

Con este propósito el CIDIA, haciendo uso de los nuevos conocimientos y recursos tecnológicos, apoyará el desarrollo de los sistemas y estructuras de información documental en el IICA y en los países miembros del Instituto, desarrollando acciones dirigidas a:

- Identificar, preparar y ejecutar proyectos de información documental.
- Promover, aplicar y difundir entre los Programas del IICA y en los países, métodos y técnicas adecuadas y eficientes de análisis, recuperación y uso de la información documental.
- Apoyar la generación y uso eficiente de bases de datos documentales acerca de temas de interés prioritario de los Programas del IICA y de las instituciones nacionales.
- Desarrollar instrumentos normativos y promover la adhesión a estándares para la organización, tratamiento y difusión de la información documental.
- Actuar individualmente y en acciones conjuntas y coordinadas con otras estructuras especializadas en actividades que requieran apoyo especializado del IICA en el campo de acción del CIDIA referidas a capacitación, asistencia técnica y el suministro de información documental.
- Proporcionar servicios de información para atender la demanda de funcionarios del Instituto y usuarios en los países mediante los Centros Referenciales de Información, uso de colecciones bibliográficas y documentales, así como las bases de datos del Instituto y de otras estructuras que generan, manejan y utilizan información documental y bibliográfica.
- Promover la ejecución de actividades conjuntas de unidades de información bibliográfica para lograr la solución de problemas comunes y la utilización más eficiente de los recursos humanos y tecnológicos existentes en la Región.

c. Servicio Editorial

El Servicio Editorial tiene como finalidad la publicación de obras de literatura técnica para uso del Instituto y de los países miembros, prestar servicios gráficos a las unidades operativas del IICA y canalizar la divulgación, distribución y comercialización de publicaciones.

La política editorial incluye la producción y divulgación de publicaciones técnicas (libros y revistas) destinadas al desarrollo de las instituciones del sector agropecuario del continente, con el propósito de proveer materiales didácticos y divulgar información técnico-científica, principalmente en las áreas temáticas prioritarias del Instituto, representadas en los Programas definidos en este Plan de Mediano Plazo. El Servicio cuenta con dos Series:

- Serie de Libros y Materiales Educativos. Se orienta a la producción de libros de texto para el desarrollo de la educación agrícola en el continente americano.
- Serie de Investigación y Desarrollo. Tiene como objetivo principal comunicar los resultados de investigaciones y estudios vinculados a las áreas temáticas prioritarias del Instituto.

d. Servicio de Informática

Tiene como finalidad prestar soporte técnico al desarrollo de sistemas y subsistemas de información a través de la incorporación y uso eficiente de herramientas computacionales. Este apoyo se prestará a la administración, a la operación de la Oficina Central y de las Oficinas en los países, para lo cual concentrará sus esfuerzos en:

- El tratamiento de procesos de información automatizada por medio de procedimientos computarizados, prestando servicios de análisis de sistemas, programación de computadora, procesamiento de datos, administración de bases de datos, operación y adquisición de equipos y enlace de telecomunicaciones.

- La captación, procesamiento y almacenamiento de datos requeridos por las unidades y servicios del IICA en medios electrónicos, y coordinación de la transferencia de información relevante.
- La incorporación y uso eficiente de tecnología computacional para el desarrollo de sistemas que permitan el mejoramiento de los procesos de información de los proyectos del IICA, lo cual involucra:
  - . Analizar los sistemas de información agrícola, técnico-científica y estadística existentes, en función del fortalecimiento de los procesos de adopción de decisiones, y diseñar opciones de solución y análisis de factibilidad para adquirir equipos y sistemas.
  - . Adaptar, aplicar y documentar procedimientos y paquetes de programas computacionales relevantes.
  - . Promover el intercambio e integración de datos y el mejoramiento de los sistemas estadísticos agropecuarios de los países.
- Capacitar a todos los niveles al personal que participa en el uso de los sistemas de información, con el propósito de lograr el máximo aprovechamiento de las oportunidades que ellos ofrecen.

### 5.3.5 Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE)

El CATIE es un centro de investigación y enseñanza del Sistema Interamericano asociado al IICA. Tiene características organizacionales que le aseguran la independencia operativa que su mandato requiere. Mantiene con el IICA nexos institucionales y técnicos que permiten a las dos instituciones colaborar y apoyarse mutuamente, con el propósito fundamental de prestar el mejor servicio a los Estados Miembros, dentro de sus respectivas áreas de responsabilidad. Sus objetivos generales son la investigación de los problemas de la agricultura tropical; la investigación científica, la educación a nivel de postgrado y de especialización, así como actividades de capacitación y asesoramiento.

En estas áreas de acción apoya al IICA en sus Programas, actuando como valioso complemento que aumenta su capacidad de servicios.

El CATIE sirve principalmente a los países del Istmo Centroamericano y República Dominicana, en cuanto se refiere a las actividades de investigación científica, pero ofrece sus servicios de educación a nivel de postgrado a todos los países miembros del IICA.

Se procura que las dos instituciones trabajen articuladamente en cada uno de los países en donde ambas actúan, compartiendo facilidades físicas, intercambiando información y buscando elaborar proyectos cooperativos.

**CAPITULO 6**  
**REQUERIMIENTOS PRESUPUESTALES PARA EL PERIODO**  
**1987 - 1991 Y ESTRATEGIA DE FINANCIAMIENTO**



## 6.1 Introducción

La ejecución del Plan de Mediano Plazo requiere los recursos presupuestarios indispensables estimados para el período 1987-1991. Se debe tener presente que las estimaciones resultan difíciles, debido a las condiciones cambiantes que presentan las economías de los Estados Miembros, originadas básicamente en sus problemas de deuda externa, déficit fiscal e inflación. Las necesidades de recursos deberán ser adecuadas a las condiciones económicas, políticas y sociales de los países cuando se analice el Programa-Presupuesto para cada bienio y el respectivo Programa Operativo anual. Ambos instrumentos de programación deberán recoger lo que no es posible prever al elaborarse este Plan.

Las estimaciones que se presentan son sólo indicativas del orden de magnitud y de la evolución que implica la ejecución del Plan, y deben ser consideradas en esa perspectiva. Se utilizó 1986 como año base para estimar los requerimientos presupuestales, y fueron introducidas las adecuaciones resultantes de una estructura programática distinta. Se presentan estimaciones para el primer (1987) y último año del Plan (1991), como indicativos de tendencias; las correspondientes a los años intermedios se irán indicando en los instrumentos de programación de corto plazo.

## 6.2 Criterios para determinar los requerimientos presupuestales del Plan de Mediano Plazo

Tanto el nivel de requerimientos presupuestales como su estructura deben responder a lo que se desea lograr durante el período de ejecución del Plan de Mediano Plazo. De ahí que como instrumentación y complementación de los lineamientos globales definidos en los objetivos, estrategia y estructura operacional presentados en los Capítulos anteriores, hayan sido aplicados los siguientes criterios para establecer las necesidades financieras del Instituto:

- 6.2.1 Los mandatos de los Organos Superiores de la Junta Interamericana de Agricultura. Se reflejen básicamente a la decisión expresada por los Estados Miembros: durante el período del Plan se debe reducir la proporción de

los recursos regulares destinados a financiar los costos de personal regular del Instituto (IICA/CE/Res.50(V-0/85)/IICA/JIA/Res.72(III-0/85).

La puesta en práctica de esta política significará que una menor proporción de recursos sea destinada a financiar los costos de personal regular, que no se verá incrementada la proporción de recursos destinada a cubrir los costos del personal de servicios generales (salvo la destinada a cubrir el mayor costo derivado del crecimiento vegetativo) y que se incrementará la proporción de recursos destinados a contratar personal técnico especializado para realizar actividades específicas (Consultores).

- 6.2.2 Los antecedentes acerca del crecimiento de los recursos de cuotas están dados por el Plan de Mediano Plazo anterior, en el cual se estableció que no habría crecimiento de los recursos, salvo los destinados a compensar el efecto de la inflación o de proyectos nuevos, y por el aumento autorizado por la JIA para los bienios anteriores, que fue del 5% para 1984-1985 y de 0% para 1986-1987.

Para no afectar la capacidad real de los servicios, se ha previsto un crecimiento de estos recursos de un 5% para cada año del primer bienio, intentando compensar el efecto del proceso inflacionario del bienio 1985-1986. Para los años restantes se ha estimado un crecimiento del 3% anual, el cual sólo estaría destinado a compensar el efecto previsto de la inflación. En el caso de que durante el período del Plan la inflación superara esas cifras, deberán efectuarse las correcciones correspondientes.

- 6.2.3 Orientaciones específicas referidas a:

- a. Concentración de la capacidad técnica en cinco áreas programáticas prioritarias para los países, en las cuales el Instituto tiene ventajas comparativas.

La reducción del número de Programas y el esfuerzo de concentración determinan que el Plan se inicie con cierto desequilibrio en cuanto a los recursos regulares disponibles para cada uno, teniendo en cuenta que ellos constituyen el marco programático para la asignación de recursos a nivel de los proyectos. Durante la ejecución del Plan se tratará de ir logrando un mayor equilibrio, de acuerdo con los problemas prioritarios de los países, lo cual implicará que los Programas de Organización y Administración para el Desarrollo Rural, y Comercialización y Agroindustria deberán incrementar su participación relativa en los recursos asignados.

- b. Dotación a la Dirección General, de una estructura organizativa y gerencial descentralizada que se caracterice por su flexibilidad y agilidad operativa.
- c. Aumento de los recursos provenientes de Costos Administrativos y Técnicos Indirectos (CATIs) recogiendo las recomendaciones de la JIA de que el Instituto recupere todos los costos en que incurre por la ejecución de proyectos financiados con recursos externos. Se realizarán esfuerzos por aumentar los recursos provenientes por este concepto, de tal forma que en promedio se obtenga como mínimo la recuperación indicada por la JIA, que es del 8%.
- d. Incremento de otros recursos IICA. Como consecuencia de una política eficaz de obtención de ingresos provenientes de venta de servicios y de la obtención de otros misceláneos, se espera que estos recursos lleguen a representar una cantidad significativa.
- e. Incremento de recursos para cooperación técnica. Con el fin de aumentar la cooperación técnica a los países, se realizarán esfuerzos por destinar una mayor proporción de los recursos de cuotas a estos fines; lo que será viable siempre que puedan obtenerse otros tipos de recursos (CATIs, misceláneos, u otros) que

complementen los recursos de cuotas. Esto de ninguna forma deberá afectar el desarrollo de una estructura ágil y operativa de las unidades de apoyo, a las cuales se les deberá dotar de los recursos básicos que les permitan cumplir en forma eficiente y eficaz la función que se les ha asignado en el Plan de Mediano Plazo, de tal forma que constituyan un soporte efectivo a los Servicios Directos de Cooperación Técnica.

- f. Recursos externos. Se prevé que durante el quinquenio el Instituto verá aumentados los recursos externos, ya que el aumento de eficiencia a nivel general y de las Oficinas en particular permitirá a los países hacer un mejor uso de la capacidad de servicio del IICA. Al final del quinquenio 1987-1991, el Instituto proyecta obtener una cantidad cercana a los 30 millones de dólares.

El aumento de los recursos externos significará un incremento de los Costos Indirectos del Instituto. Este aumento será cubierto con los propios recursos de dichos proyectos, los cuales deberán cubrir todos los gastos en que incurra el Instituto durante su ejecución. Estos costos no podrán ser inferiores al 8% y estarán destinados a financiar los gastos en que se incurra en el propio país y en el resto de la Dirección General.

- g. Proyectos multinacionales. El aumento de actividades de carácter multinacional (Hemisféricas y Regionales) significará un incremento de la proporción de los recursos destinados a cooperación técnica. De esta forma, esos proyectos podrán realizar acciones a nivel hemisférico y regional, evitando dispersión de esfuerzos.
- h. Cooperación horizontal. Por las limitaciones de recursos humanos, el Instituto ampliará las actividades de cooperación horizontal y/o de intermediación técnico-científica; esto implica que deberá destinarse una mayor proporción de recursos a estos fines. Sin embargo, el mayor incremento deberá provenir preferentemente de fuentes externas.

- i. Asignación de recursos entre regiones y países. La actual distribución de recursos de cuotas por localización geográfica experimentará cambios durante el período de ejecución del Plan, ya que se aumentará la participación de las áreas/países con un menor desarrollo relativo. Dicho incremento se manifestará preferentemente en las acciones de tipo multinacional, con el fin de hacer un mejor aprovechamiento de los recursos técnicos y presupuestales del Instituto.
- j. Recursos para los Programas. Con el propósito de que las Direcciones de Programas puedan llevar a cabo las funciones que se le ha encomendado, dispondrán de recursos destinados para acciones de carácter multinacional y los asignados a áreas o países para apoyar proyectos o actividades específicas.

### 6.3 Requerimientos presupuestales globales

Durante el período 1987-1991, los recursos con que dispondrá el Instituto para financiar los proyectos y actividades provendrán de las siguientes fuentes de financiamiento: I) recursos regulares, constituidos básicamente por las cuotas de los Estados Miembros y en parte por los reembolsos por concepto de Costos Administrativos y Técnicos Indirectos (CATIs) que se recibirán por la administración de proyectos con financiamiento externo, y por otros ingresos (venta de servicios, misceláneos, etc.); II) recursos externos, constituidos por aquellos ingresos provenientes de acuerdos, convenios y contratos que serán suscritos con las instituciones nacionales e internacionales con el propósito de ejecutar proyectos o actividades de cooperación técnica que se lleven a cabo en el marco de alguno de los Programas o por medio de los servicios que prestan las unidades de apoyo técnico.

A la finalización del período del Plan, el Instituto proyecta tener un presupuesto total de alrededor de 56 millones de dólares. Se espera que la mayor expansión provenga de los recursos externos, derivada de la mejor utilización, por parte de los países miembros, de la infraestructura y capacidad de servicio del Instituto. Esto significa que los recursos externos pasarán a constituirse en la principal fuente de financiamiento, con un monto de alrededor de US\$30.0 millones de dólares (Cuadro 1).

### 6.3.1 Requerimientos presupuestales de recursos de cuotas a nivel de los objetos de gasto

Al seguir los lineamientos dados por los Organos Superiores del Instituto, los gastos de personal no se verán incrementados, salvo en relación con lo que representa el crecimiento vegetativo. Tanto a nivel del personal profesional internacional como en el personal de servicios generales, no se prevé aumento en el número de cargos. Todo ello repercutirá en un aumento absoluto y relativo de los recursos destinados a cubrir los costos de operación y de servicios generales (objetos de gasto del 3 al 9). En efecto, estos últimos incrementarán su participación relativa a casi el 30% durante el período del Plan (Cuadro 2).

Un cambio significativo es el que se presenta a nivel de los costos del personal profesional internacional de la categoría regular, cuya participación porcentual bajará del 32.9% al 27.9%, lo cual significa una disminución relativa del 15% durante el período del Plan. Tal disminución será consecuencia de la política de no incorporar personal a la categoría de personal profesional internacional regular, reclutando técnicos para proyectos y actividades específicas, de acuerdo con lo que se ha definido anteriormente sobre la política de personal (Cuadro 2).

El aumento de los recursos de operaciones y servicios generales significará que los proyectos y las Oficinas del IICA en los países podrán disponer de mayores recursos, y esto repercutirá en un aumento de los servicios a los países.

Cuadro 1. Estimación de requerimientos presupuestales globales  
y origen de los fondos (miles US\$)

FUENTES DE FINANCIAMIENTO	1986		1987		1991	
	US\$	%	US\$	%	US\$	%
A. Recursos Regulares	22 155.0	56.4	22 127.0	57.8	26 631.0	47.0
1. Recursos Cuotas	20 289.1	51.6	20 289.1	53.0	23 731.0	49.1
2. Recursos CATIs	1 365.9	3.5	1 337.9	3.5	2 400.0	4.2
3. Otros Recursos	500.0	1.3	500.0	1.3	500.0	0.9
B. Recursos Externos	17 127.6	43.6	16 156.0	42.2	30 000.0	53.0
TOTAL	39 282.6	100.0	38 283.0	100.0	56 631.0	100.0

Cuadro 2. Composición porcentual de los requerimientos presupuestales de recursos cuotas por objetos de gasto (en porcentajes)

OBJETOS DE GASTO	1986	1987	1991
1. Personal Prof. Internacional <u>1/</u>	50.0	51.3	48.4
a. Regular	32.9	32.4	27.9
b. Temporal	17.1	18.9	20.5
2. Personal Prof. Local y de Serv. Generales	14.7	14.1	14.0
3-9. Operaciones/Servicios Generales	27.7	26.0	29.4
Otros <u>2/</u>	7.6	8.6	8.2
TOTAL	100.0	100.0	100.0

1/ El aumento en 1987 se debe al crecimiento vegetativo; los cambios tienen efecto presupuestario a partir de ese año.

2/ CATIE y Costos Generales y Provisiones

6.3.2 Requerimientos presupuestales de recursos de cuotas a nivel de las categorías de actividad

Los incrementos de los recursos de cuotas previstos se destinarán preferentemente al aumento de los Servicios Directos de Cooperación Técnica a los países, ya sea a través de los proyectos de cooperación técnica o de los servicios que se prestarán a través de los Programas, los Servicios de Apoyo y Centros especializados, y por los servicios técnicos que prestan las Oficinas del IICA en los países. Se estima que en 1991 cerca del 80% de los recursos de cuotas se estarán destinando a ese fin (Cuadro 3).

Cuadro 3. Composición porcentual de la estructura de requerimientos presupuestales de recursos de cuotas por categoría de actividad

CATEGORIAS DE ACTIVIDAD	1986	1987	1991
A. Costos Servicios Directos de Cooperación Técnica	78.9	79.6	80.7
1. Programas	55.5	52.3	53.1
a. Proyectos Multinacionales	17.5	19.0	25.3
b. Proyectos Países	38.0	33.3	27.8
2. Oficinas	11.0	14.6	14.6
3. Centros	4.3	4.2	4.1
4. Servicios de Apoyo Técnico	2.1	2.3	2.2
5. Coop. Técnica Coyuntural	1.0	1.2	1.7
6. CATIE	4.9	5.0	5.0
B. Costos Direc. General	18.5	16.7	16.1
C. Costos Generales y Prov.	2.6	3.7	3.2
<b>TOTAL</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

Dentro de los Servicios Directos de Cooperación Técnica, el mayor porcentaje de recursos estará destinado a los Programas. Dentro de éstos se ha previsto una redistribución de las asignaciones presupuestales, para producir un aumento relativo y absoluto de los recursos de los Programas menos dotados presupuestariamente en la actualidad (Cuadro 4).

Cuadro 4. Importancia relativa de los requerimientos de recursos de cuotas de los programas (en porcentajes)

PROGRAMAS	1986	1987	1991
1. Análisis y Planificación de la Política Agraria	18.3	20.2	20.0
2. Generación y Transferencia de Tecnología	44.0	38.8	34.0
3. Organización y Administración para el Desarrollo Rural	14.2	14.3	16.0
4. Comercialización y Agroindustria	7.9	9.8	12.0
5. Sanidad Animal y Vegetal	15.6	16.9	18.0
TOTAL	100.00	100.0	100.0

El aumento de los recursos destinados a actividades de tipo multinacional será un cambio importante, ya sea mediante proyectos de área o de tipo hemisférico. Esta estrategia permitirá al Instituto concentrar su acción en problemas que son comunes al conjunto de países miembros o a un grupo de éstos, para los cuales es posible lograr soluciones a nivel multinacional en forma más eficaz y eficiente a través de acciones individuales, utilizando al máximo los recursos disponibles y poniendo la experiencia del IICA al alcance de un número mayor de países. De ahí que se esté proyectando que el porcentaje de recursos destinados a este tipo de actividades se incrementará del 17.5% al 25.3%. Lo anterior significará un cambio importante en la utilización que hace el IICA de sus recursos humanos y presupuestarios (Cuadro 3).

Dicha estrategia se seguirá en todas las áreas geográficas, pero a nivel de país o grupos de países se dará una mayor prioridad a aquellos con un menor desarrollo económico relativo. Lo anterior significa que habrá un aumento absoluto y relativo de los recursos de cuotas hacia esos países o grupos de países. Dichos lineamientos implican un aumento absoluto y relativo de los recursos destinados al Área del Caribe y algunos países de las Áreas Central y Andina.

Por otra parte, la Dirección General efectuará ajustes institucionales en su organización, con el fin de aumentar la eficiencia de su estructura de dirección, lo que se reflejará en un fortalecimiento de los servicios de cooperación técnica y en una disminución de la proporción de los recursos destinados a Costos de Dirección General. Esto será más evidente en los primeros años del Plan.

#### 6.4 Estrategia para el financiamiento del Plan de Mediano Plazo

Durante el período del Plan, los recursos de cuotas, es decir, el aporte que suscribe cada uno de los Estados Miembros con el Instituto, seguirán constituyendo el financiamiento básico para su funcionamiento, a pesar de que se prevé un incremento de los recursos externos.

Los recursos de cuotas serán aumentados o reforzados mediante la obtención de Otros Recursos, que, en conjunto con los anteriores, constituyen los recursos regulares del IICA. La Dirección General realizará esfuerzos por incrementar estas fuentes adicionales de recursos regulares, ya que, en la medida en que ellos se obtengan, podrán liberarse recursos de cuotas y destinarlos a incrementar los servicios a los países. En este sentido, se pondrá especial énfasis en los Costos Administrativos y Técnicos Indirectos (CATIs), que son los recursos destinados a cubrir los costos indirectos efectivos de los servicios prestados a los proyectos financiados con recursos externos. Para ello, se cumplirá con las decisiones de la JIA, con el propósito de que ningún proyecto con financiamiento externo presupueste un porcentaje inferior al 8%, destinado a compensar costos indirectos, excepto aquellos que contribuyan al fortalecimiento interno del Instituto.

Como ya se indicó, durante el quinquenio 1987-1991 los recursos externos sobrepasarán el 50% del financiamiento total del Instituto y las Direcciones de Programas cumplirán un papel relevante en esta tarea de consecución de recursos para la realización de estudios sobre las áreas temáticas prioritarias y el financiamiento de proyectos multinacionales.

El punto anterior adquiere una especial importancia también en el contexto en que se desarrollará el financiamiento externo a los países, de acuerdo con las orientaciones y la forma en que desean dirigir sus créditos los organismos financieros. El IICA tendrá que desarrollar estrategias de acción ad-hoc para poder concurrir a los nuevos mercados de recursos y ejecutar proyectos de asistencia técnica dentro de los lineamientos básicos del Plan de Mediano Plazo. Para ese fin, deberá desarrollar nuevas relaciones con las principales agencias que prestan apoyo financiero a inversiones y a la cooperación técnica de la Región. Estas nuevas fórmulas de trabajo tendrán un fuerte impacto presupuestario en el Instituto, pues una estructura más eficiente a nivel de las Oficinas permitirá al Instituto formular y ejecutar proyectos con recursos externos, al servicio de los países.

Otro elemento que se utilizará para aumentar los recursos externos es la diversificación de las fuentes de financiamiento. Dentro de éstas, se asignará una alta relevancia a la Comunidad Económica

Europea y fundaciones privadas de América y Europa. Esto deberá reflejarse en un incremento neto de los recursos totales disponibles para las funciones de cooperación técnica del IICA.



**NUMEROS PUBLICADOS DENTRO DE LA  
SERIE DE DOCUMENTOS OFICIALES**

**Doc.  
No.**

- 1      **Plan General del IICA  
(1970 – español e inglés)**
- 2\*     **Comisión Asesora  
(1970 – español e inglés)**
- 3\*     **Resoluciones del CIES sobre Desarrollo Rural  
(1971 – español)**
- 4      **Undécima Reunión Anual de la Junta Directiva – San Salvador, El  
Salvador, 5 a 9 de mayo de 1972  
(español e inglés)**
- 5      **Sexta Conferencia Interamericana de Agricultura – Lima, Perú, 27 de  
mayo a 2 de junio de 1971  
(español)**
- 6\*     **Duodécima Reunión Anual de la Junta Directiva – Santiago, Chile, 10 a  
13 de mayo de 1973  
(español e inglés)**
- 7      **Principales Resoluciones de la Junta Directiva – Washington, D.C.  
Período: 1962-1972  
(español e inglés)**
- 8      **Décimotercera Reunión Anual de la Junta Directiva – Caracas,  
Venezuela, 16 a 18 de mayo de 1974  
(español e inglés)**
- 9\*     **Décimocuarta Reunión Anual de la Junta Directiva – Ottawa, Canadá,  
6 a 9 de mayo de 1975  
(español e inglés)**
- 10\*    **Implementación del Plan General del IICA. Elementos para su Análisis  
(1976 – español e inglés)**
- 11     **Décimoquinta Reunión Anual de la Junta Directiva – Washington,  
D.C., 6 a 12 de mayo de 1976  
(español e inglés)**

---

\* Edición agotada

**Doc.  
No.**

- 12\* Reglamento y Normas del Fondo Simón Bolívar  
(1977 – español e inglés)
- 13\* Décimosexta Reunión Anual de la Junta Directiva – Santo Domingo,  
República Dominicana, 11 a 19 de mayo de 1977  
(español e inglés)
- 14\* Séptima Conferencia Interamericana de Agricultura – Tegucigalpa,  
Honduras, 5 a 10 de setiembre de 1977  
(español e inglés)
- 15\* Plan Indicativo de Mediano Plazo. El IICA en los próximos Cinco Años  
(1977 – español e inglés)
- 16 Decimoséptima Reunión Anual de la Junta Directiva – Asunción,  
Paraguay, 22 a 24 de mayo de 1978  
(español e inglés)
- 17\* Décimoctava Reunión Anual de la Junta Directiva – La Paz, Bolivia, 14  
a 16 de mayo de 1979  
(español e inglés)
- 18 Décimonovena Reunión Anual de la Junta Directiva, México, D.F., 22  
a 26 de setiembre de 1980  
(español e inglés)
- 19 Principales Resoluciones de la Junta Directiva – Washington, D.C.  
Período: 1973-1980  
(español e inglés)
- 20 Primera Reunión Extraordinaria de la Junta Interamericana de Agricul-  
tura – San José, Costa Rica, 17 a 19 de febrero de 1981  
(español e inglés)
- 21 Octava Conferencia Interamericana de Agricultura – Santiago, Chile, 6  
a 11 de abril de 1981  
(español e inglés)
- 22rev. Documentos Fundamentales: Convención sobre el Instituto Interame-  
ricano de Cooperación para la Agricultura; Reglamentos de la Junta  
Interamericana de Agricultura, del Comité Ejecutivo y de la Dirección  
General  
(1984 – español, inglés, francés y portugués)

---

\* Edición agotada

**Doc.  
No.**

- 23 Resoluciones Adoptadas por la Junta Directiva del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas que continúan vigentes a la fecha (1984 – español, inglés, francés y portugués)
- 24 Primera Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo y de la Junta Interamericana de Agricultura – San José, Costa Rica, 9 a 12 de junio de 1981, y Buenos Aires, Argentina, 7 a 13 de agosto de 1981 (español e inglés)
- 25 Segunda Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo – San José, Costa Rica, 12 a 17 de setiembre y 25 a 26 de octubre de 1982 (español, inglés, francés y portugués)
- 26 Segunda Reunión Extraordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura – San José, Costa Rica, 27 a 29 de octubre de 1982 (español, inglés, francés y portugués)
- 27 Políticas Generales del IICA (1982 – español, inglés, francés y portugués)
- 28 Plan de Mediano Plazo 1983-1987 (1982 – español, inglés, francés y portugués)
- 29 Segunda Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura – Kingston, Jamaica, 24 a 28 de octubre de 1983 (español, inglés, francés y portugués)
- 30 Cuarta Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo – San José, Costa Rica, 2 a 7 de diciembre de 1984 (español, inglés, francés y portugués)
- 31 Quinta Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo – San José, Costa Rica, 29 de julio a 2 de agosto de 1985 (español, inglés, francés y portugués)
- 32 Tercera Reunión Ordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura – Montevideo, Uruguay, 21 a 25 de octubre de 1985 (español, inglés, francés y portugués)
- 33 Sexta Reunión Ordinaria del Comité Ejecutivo – San José, Costa Rica, 13 a 17 de julio de 1986 (español, inglés, francés y portugués)
- 34 Tercera Reunión Extraordinaria de la Junta Interamericana de Agricultura – México, D.F., México, 27 a 30 de octubre de 1986 (español, inglés, francés y portugués)
- 35 Plan de Mediano Plazo 1987-1991 (español, inglés, francés y portugués)

**NOTA:** Las publicaciones disponibles se pueden obtener en la siguiente dirección:

**Dirección para la Coordinación de  
Asuntos Institucionales  
Oficina Central del IICA  
Apartado 55 – 2200 Coronado  
San José, Costa Rica**

**La edición y publicación de este documento es responsabilidad de la de la Dirección para la Coordinación de Asuntos Institucionales del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. En la misma participaron funcionarios de esa Dirección y de la Imprenta del IICA. Esta edición se terminó de imprimir en el mes de diciembre de 1986, con un tiraje de 1.200 ejemplares.**





## **INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA**

El Instituto es el organismo especializado en agricultura del Sistema Interamericano. Fue establecido por los gobiernos americanos con los fines de estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros, para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar rural. El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, establecido el 7 de octubre de 1942, se reorganizó y pasó a denominarse Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura por Convención abierta a la firma de los Estados Americanos el 6 de marzo de 1979 y que entró en vigencia el 8 de diciembre de 1980.

Son países miembros del IICA: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Santa Lucía, Suriname, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Países observadores: Alemania, Austria, Bélgica, Corea, Egipto, España, Francia, Italia, Israel, Japón, Portugal, Países Bajos.

La dirección de la Sede Central es: Apartado Postal 55 – 2200 Coronado, San José, Costa Rica; Cable: IICASANJOSE; Telex: 2144 IICA; Teléfono: 29-02-22.





