

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

9 MAR 1995

IICA — CIBIA

CA



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola

9 MAR 1995

IICA — CIBIA

EL IICA Y EL SECTOR PRIVADO AGROPECUARIO
DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE

Manuel Otero
Gonzalo Estefanell

Junio 1993

00004104

116A
E14
087

TABLA DE CONTENIDO

Introducción	1
I. El nuevo escenario internacional y regional	3
Los cambios políticos	3
Los cambios tecnológicos y organizativos	3
Cambios económicos	4
La equidad y la conservación de los recursos naturales	4
II. La transformación del Estado: Del modelo de sustitución de importaciones a la orientación estratégica	5
El Estado en el modelo de sustitución de importaciones	5
El cuestionamiento y la crisis del Estado	6
La quiebra del modelo y la reforma del Estado	8
La reorientación estratégica del Estado	9
La reforma del sector público agropecuario	11
El nuevo Estado y el sector privado	12
III. La transformación del sector privado: de la dependencia y la confrontación a la concertación y la asociación con el Estado	14
Las transformaciones sociales producidas por el modelo de sustitución	14
Las nuevas circunstancias y sus exigencias sobre el sector privado	15
Las respuestas del sector privado	16
IV. La cooperación internacional: del apoyo al Estado al fortalecimiento de la sociedad civil	29
La evolución de la concepción de cooperación	29
La experiencia del IICA	30
Los nuevos rumbos de la cooperación	31
Los esfuerzos en curso	32
Lineamientos para la identificación de acciones	33
Los instrumentos de cooperación con el sector privado	34
Sujetos y modalidades de la cooperación	35
La información y los estudios para la ejecución de las acciones	37
Los mecanismos operacionales	38

INTRODUCCION

El logro de los objetivos de desarrollo –crecimiento sostenible con equidad– exige un esfuerzo del que deberán ser partícipes todos los sectores de los países de la Región, en particular la agricultura, por su importancia económica y social en el continente. Para ello es preciso desarrollar condiciones de competitividad y de participación social que permitan, por un lado, la inserción de los países en los mercados internacionales y, por otro, una efectiva integración de todos los sectores sociales a los mercados internos y a los procesos de toma de decisiones.

En ese sentido, Reca (1992), al definir "los ingredientes para el cambio necesario en América Latina", se refiere a tres componentes básicos: "1) la naturaleza interconectada del problema de las instituciones públicas y privadas; 2) el efecto que el reconocimiento de dichas interconexiones tendría sobre nuestra visión de la realidad y sobre las acciones técnicas correspondientes; 3) algunas de las consecuencias que esta nueva realidad podría tener sobre las instituciones multilaterales de desarrollo."

Al referirse a "la relación de lo público y lo privado", el mismo autor señala que ha finalizado "la idea del Estado como mentor y gestor de la sociedad civil en un contexto de profundas transformaciones económicas", y añade que "las interconexiones entre lo público y lo privado no significan oposiciones insuperables, sino fuerzas sociales complementarias que, como tales, constituyen nuevos temas para nuestra acción."

Las nuevas condiciones surgidas de las transformaciones políticas y de los desarrollos tecnológicos han determinado el agotamiento de los modelos de desarrollo vigentes en la Región durante décadas. En consecuencia, es preciso encarar la revisión de los marcos institucionales establecidos, la promoción de nuevos comportamientos y la definición de nuevas estrategias.

El desafío para los países de la Región es enorme. Deben adaptarse a un contexto que varió radicalmente; se acrecientan las incertidumbres, pero también se abren nuevas posibilidades. Ello requiere un Estado dinámico e inteligente, que opere con oportunidad y flexibilidad y estimule una nueva cultura que premie la iniciativa, la asunción de riesgos y la flexibilidad. Al mismo tiempo, la sociedad civil debe dar muestras de la efectividad de sus organizaciones y de la capacidad para emprender las transformaciones productivas que resulten necesarias; debe, asimismo, contribuir al fortalecimiento de los sistemas democráticos por medio de la participación ciudadana.

Este documento, basado en trabajos de Roberto Martínez Nogueira y Juan Ml. Villasuso, tiene como propósito cumplir con el mandato dado a la Dirección General del IICA por el Comité Ejecutivo en su

Duodécima Reunión¹; fundamenta y expone un conjunto de propuestas de acción referidas al papel que el IICA puede desempeñar para promover una más activa articulación entre el Estado y la sociedad civil, en cumplimiento de su principal objetivo: promover el desarrollo rural y mejorar las condiciones de vida del habitante en el medio rural.

El Capítulo I presenta los cambios que se operan en el contexto internacional, así como también los procesos de transformación que constituyen el escenario para la reformulación del papel asignado a los sectores público y privado en los modelos de desarrollo.

El Capítulo II explora la problemática estatal, pues su comprensión es una condición necesaria para el diseño de estrategias que contribuyan al fortalecimiento de la sociedad civil.

La progresiva complejidad de la sociedad civil es analizada en el Capítulo III. En él se considera la evolución y las necesidades de los actores sociales directamente vinculados con la problemática de la modernización de la agricultura y se identifican las oportunidades abiertas para la cooperación internacional.

En el último Capítulo se formulan los lineamientos para una acción dirigida al fortalecimiento de las articulaciones entre los sectores público y privado. Se describen las acciones del IICA en curso de ejecución que ya incorporan objetivos derivados de la nueva concepción del desarrollo. Se concluye con algunas propuestas conceptuales y operativas para la definitiva inserción de esta temática en la actividad del IICA.

¹/ IICA/CE/Res.183 (XII-0/92) .



I. EL NUEVO ESCENARIO INTERNACIONAL Y REGIONAL

Los cambios en el entorno internacional y regional de los países de América Latina y el Caribe (ALC) constituyen un punto de referencia obligado para entender, en parte, las demandas por un nuevo modelo de desarrollo. A continuación se presenta una breve discusión sobre algunos de esos cambios.

Los cambios políticos

Las transformaciones en el contexto mundial configuran un nuevo orden político y económico que impone nuevas realidades y desafíos. Terminados los conflictos ideológicos que marcaron el proceso de desarrollo de posguerra, surgen nuevas tensiones y se agudizan las incertidumbres. Por un lado, junto a la tendencia a la globalización se dan claros signos de fragmentación a partir de las manifestaciones y demandas nacionalistas —en muchos casos íntimamente relacionadas con factores étnicos— que habían sido acalladas hasta no hace mucho.

Quizás el aspecto más importante de la actual situación está determinado por la diferente determinación de prioridades en el orden internacional. Durante los 50 años de posguerra las prioridades de Estados Unidos fueron determinadas en función de intereses geopolíticos, con el fin principal de contener el avance de la Unión Soviética. Hoy, desaparecido ese gran oponente ideológico, las prioridades son establecidas a partir de la conquista de mercados, la ampliación del espacio económico, el desarrollo de fuentes de competitividad, incluidos nuevos arreglos productivos y comerciales.

En el orden regional, el auge de los procesos democráticos —signo distintivo de las transformaciones políticas en ALC— necesita ser consolidado mediante el diseño de nuevos esquemas de desarrollo que generen espacios y oportunidades a los estratos sociales más vulnerables de la sociedad.

Los cambios tecnológicos y organizativos

El cambio de los paradigmas tecnológicos en distintas áreas del quehacer humano origina transformaciones estructurales en los ámbitos productivos y organizativos; eso ha determinado que la productividad y la capacidad para insertarse en los mercados mundiales se constituyan en variables fundamentales del crecimiento futuro.

La disponibilidad de tecnologías que provocan cambios mediante sistemas productivos completos, el auge de las comunicaciones y de la información, el desarrollo de los servicios como sectores dinámicos, la disponibilidad de nuevas herramientas gerenciales y la "desmaterialización" de los procesos productivos demandan, y facilitan, cambios organizativos en la producción y distribución de

bienes y servicios; se deja de lado la tradicional estructura piramidal para privilegiar una serie de alianzas y sistemas de producción y distribución descentralizados, organizados en forma reticular.

Cambios económicos

La evolución de los procesos de apertura y liberalización comercial supone el pasaje de la competitividad basada en economías protegidas y subsidiadas a una competitividad fundamentada en la innovación. Nuevas instituciones, políticas focalizadas, infraestructura adecuada, recursos humanos calificados y articulaciones sociales que potencien las capacidades y las iniciativas de los actores sociales son condiciones esenciales para asegurar el éxito de esa transición.

Ya no resulta suficiente competir con base en la dotación de recursos naturales y mano de obra abundante. La nueva competitividad demanda el desarrollo de sistemas que, a partir de ciertas ventajas comparativas, generen ventajas competitivas basadas en la calidad y la diferenciación de productos. Para ello, la capacitación de mano de obra y la definición de políticas macroeconómicas que faciliten el acceso a nuevas tecnologías y su aplicación, resultan esenciales.

En ese contexto, los esfuerzos integracionistas en curso, tanto en el orden subregional como en el regional, son considerados necesarios para superar las debilidades nacionales y generar economías de escala que permitan competir en pie de igualdad en el nuevo escenario internacional.

La equidad y la conservación de los recursos naturales

El mejoramiento del bienestar y de la calidad de vida, el abatimiento de la pobreza y la construcción de sociedades más justas se relacionan estrechamente con el fortalecimiento de los procesos democráticos, la preservación del medio ambiente y el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Cada día se asigna mayor importancia a la conservación del medio ambiente y al consumo de productos "orgánicos", libres de químicos, con el propósito de preservar la salud de la humanidad. Ante esa realidad, las consideraciones ambientales y de sostenibilidad en las estrategias tecnológicas de los países de la Región resultan cada vez más necesarias para acceder a los mercados y alcanzar una competitividad efectiva.

II. LA TRANSFORMACION DEL ESTADO: DEL MODELO DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES A UNA NUEVA ORIENTACION ESTRATEGICA

El nuevo escenario internacional exige la reformulación de las estrategias de desarrollo, que serán viables sólo con una profunda reorganización de los mercados y, fundamentalmente, de las relaciones entre el Estado y la sociedad. En esto consiste la transformación institucional, que sólo puede ser alcanzada por un Estado fuerte, ya que el *quid* de la cuestión es la calidad y no el tamaño del Estado (Israel 1992). Por ello, la consideración del papel del sector privado en la estrategia de modernización de la agricultura debe hacerse *pari-passu* con la consideración de la reestructuración del Estado. Para ello corresponde hacer un rápido examen de lo sucedido en la últimas décadas.

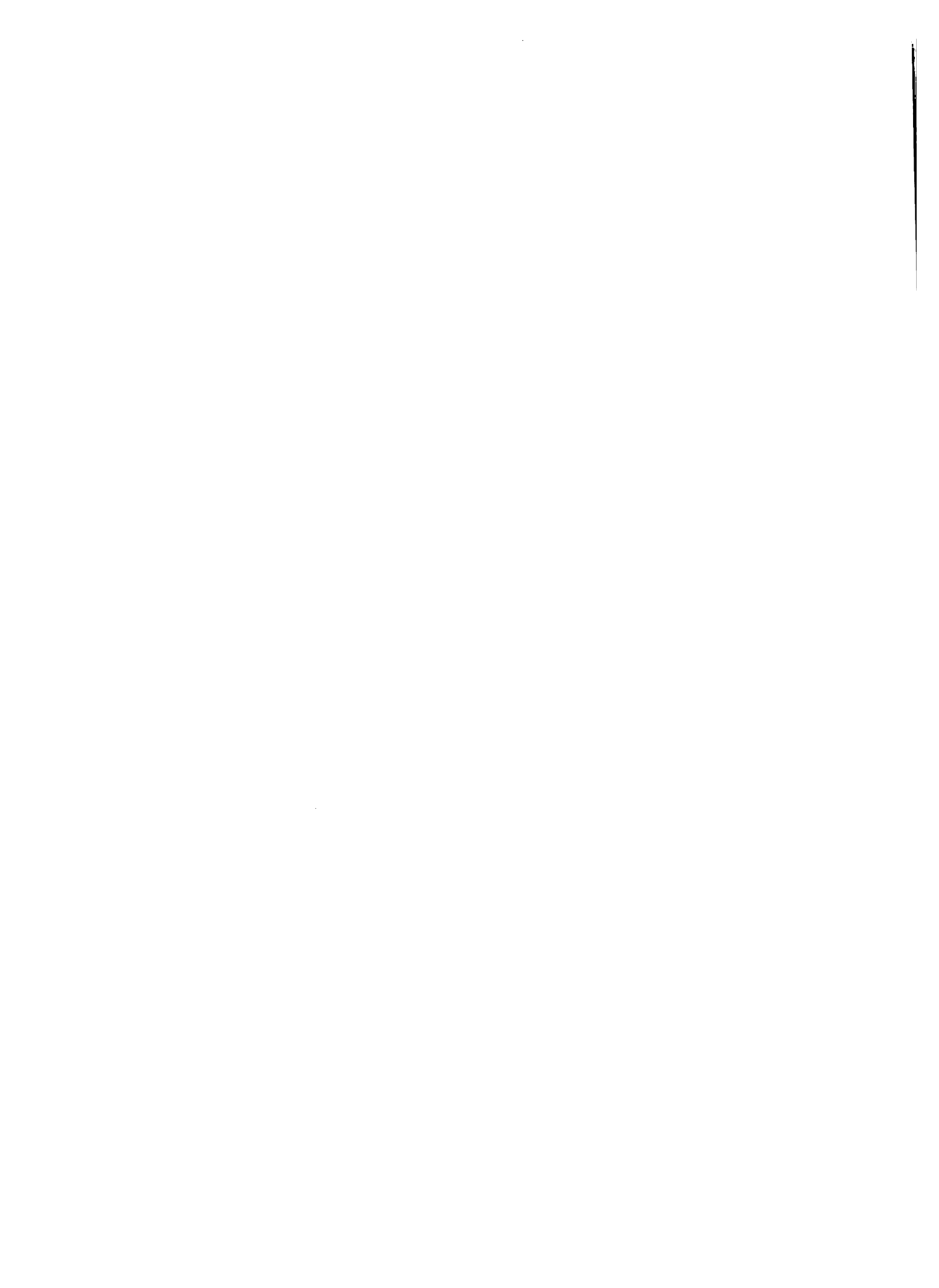
El Estado en el modelo de sustitución de importaciones

En la posguerra se llegó a un consenso sobre el papel del Estado, en estrecha vinculación con la estrategia de sustitución de importaciones. Según esa concepción, el Estado debía desempeñar tres funciones básicas: actuar como regulador de la sociedad, ser el agente central del proceso de acumulación y crecimiento, y promover una mejor distribución de la riqueza (Gerchunoff y Torre 1992).

Dicho modelo demandó un tipo particular de Estado, que debía contar con ciertos atributos: capacidad de anticipación y de previsión; información y poder suficientes para planificar la economía en su conjunto; intervenciones numerosas y profundas sobre el mercado para corregir sus imperfecciones, actuando por medio de la promoción, la regulación, el financiamiento y la producción de bienes y servicios. De esa manera se perfiló el Estado que respondía a las necesidades del modelo: planificador, intervencionista y empresario.

Ese Estado adquirió una notable complejidad debido a la acumulación de políticas específicas para sectores, ramas, empresas y regiones, y a la creación de numerosos mecanismos e instrumentos para su implementación. Muy pocos ámbitos de la actividad social y económica quedaron excluidos de los intentos de intervención o regulación. Las llamadas "actividades estratégicas" —que iban desde las telecomunicaciones y la energía, hasta el transporte, los sistemas financieros, la producción y comercialización de los principales bienes de exportación y de consumo interno— fueron en casi todos los países objeto de acción directa del Estado.

Este carácter comprehensivo de la actividad y regulación estatal dio forma a una modalidad particular de funcionamiento social y de relaciones de poder: los premios y castigos que determinaban el éxito, la supervivencia o el bienestar de individuos, grupos o empresas estaban vinculados a decisiones discrecionales del sector público, relacionadas, a su vez, a la capacidad de *lobby* de los



grupos económicos y sociales. El modelo alimentó expectativas, cristalizó comportamientos, legitimó prácticas y consolidó modos de pensamiento. Así, las actividades reservadas al sector privado contaron con regímenes especiales de protección arancelaria y promoción mediante instrumentos fiscales y subsidios generalizados, muchos de ellos en función de la capacidad de cabildeo de los grupos de interés que, obviamente, no han desaparecido del escenario político-económico.

A nivel del agro se desarrollaron en ALC las juntas de comercialización, los créditos subsidiados, la protección por medio de la regulación de importaciones, el subsidio a los insumos y tasas de cambio diferenciales. Todo ello constituyó un andamiaje de apoyo que se convirtió en un peso agobiante. Ello se debe en parte a que, como lo señalan Vuscovic y Menjívar (1991), en el proceso de industrialización de la Región las políticas sectoriales específicas tuvieron más importancia en las primeras fases y luego perdieron gravitación. En lo que respecta al sector agropecuario ampliado, la falla estuvo en no reconocer a tiempo la transición a otras etapas, para poder así transformar las innegables ventajas comparativas en ventajas competitivas dinámicas.

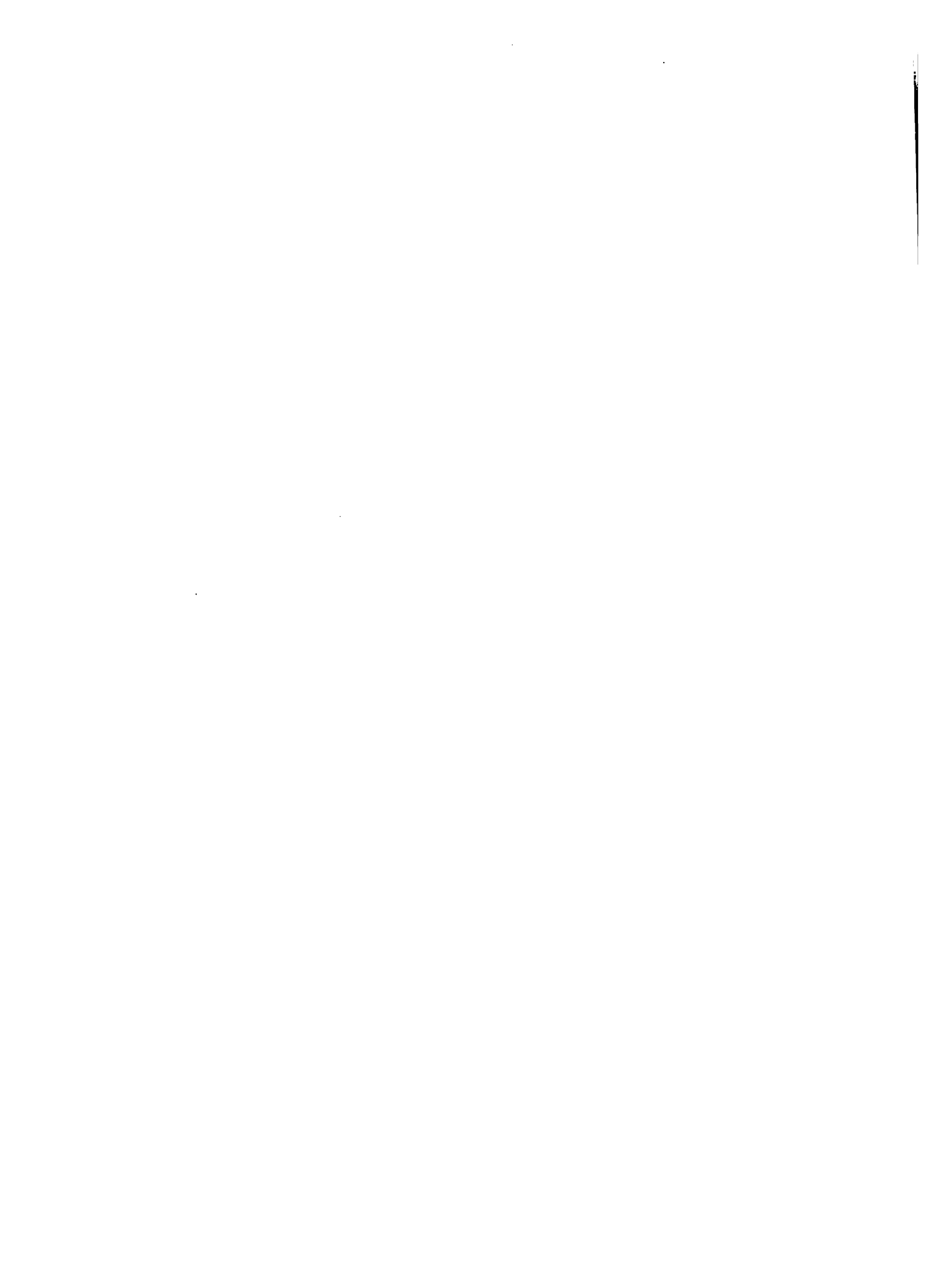
El cuestionamiento y la crisis del Estado

El éxito alcanzado durante años en materia de crecimiento y distribución afirmó una cultura cuya funcionalidad para las nuevas exigencias comenzó a ser seriamente cuestionada.

Tres procesos paralelos (organizativo, político y financiero), que fueron piezas vitales para el sostenimiento del modelo de sustitución de importaciones, comenzaron a dar señales de rigidez y falta de adaptación a las nuevas circunstancias.

- a. **Proceso organizativo.** Esa rigidez se puso de manifiesto en los problemas generados por un crecimiento inorgánico de las funciones del sector público y por su incapacidad para dar respuesta a nuevos desafíos y satisfacer a una sociedad de creciente complejidad, con poder para articular sus demandas. Las "imperfecciones del Estado" se tradujeron en ineficacia en el logro de los objetivos, en ineficiencia en la asignación de recursos y en baja productividad, resultantes de:

- un excesivo centralismo que lo hace rígido, lento y escasamente participativo;
- un tamaño que demanda crecientes recursos para su sostenimiento y que dificulta el control social;
- una innecesaria complejidad en sus estructuras y una notable diferenciación en su interior, factores



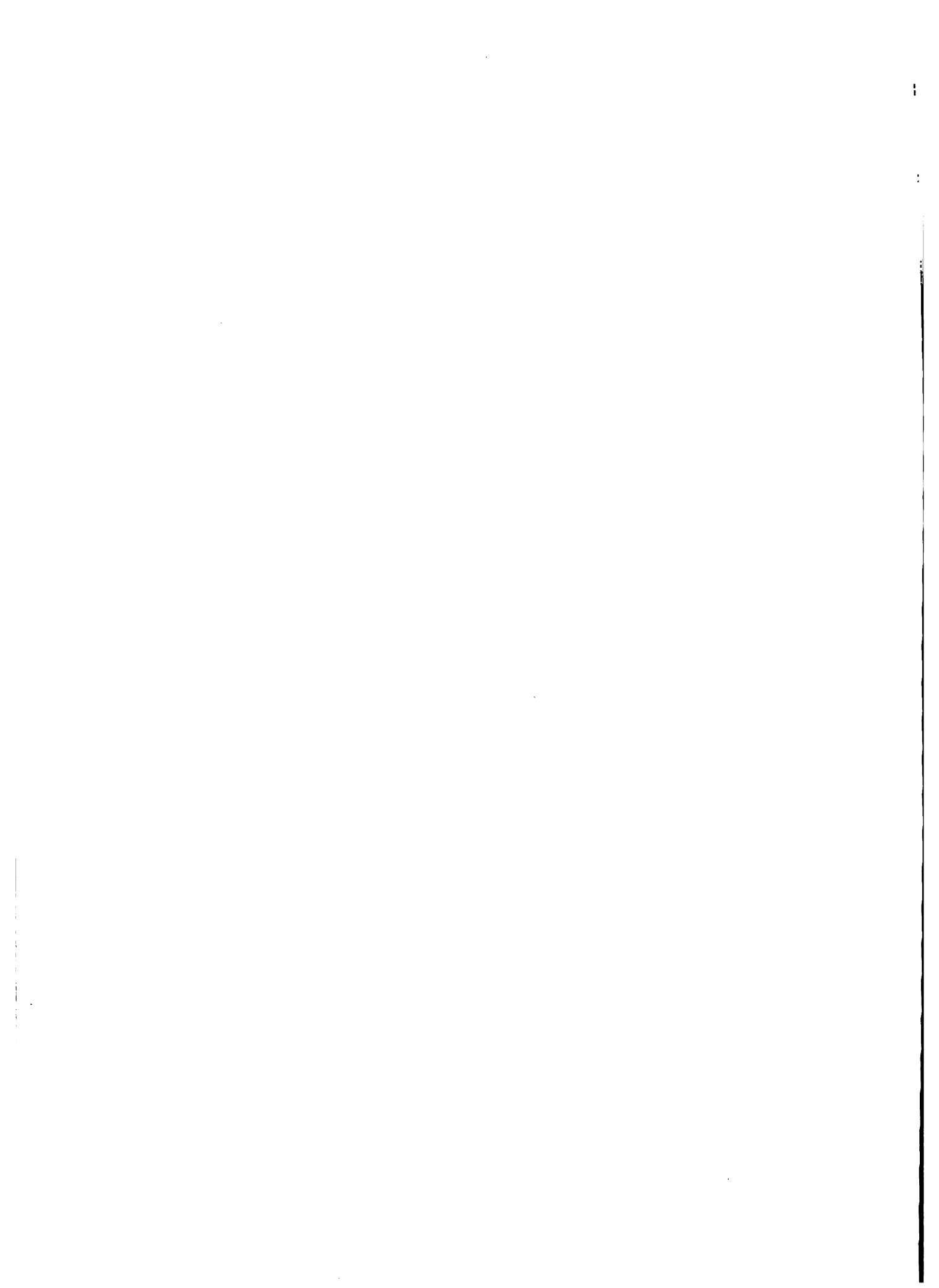
ambos que llevan a la falta de transparencia y a la incoherencia de los objetivos y de las acciones;

- regímenes legales y culturas organizacionales que inhiben la innovación, traban la adecuación de las acciones a las condiciones enfrentadas por las entidades públicas y rechazan la participación social.
- b. *Proceso político.* Las características estructurales que paulatinamente asumió el sector público lo convirtieron en presa de intereses particulares y corporativos, que terminaron por convertirlo en promotor y custodio de privilegios; ello provocó la distorsión de sus objetivos y la desatención de los grupos o regiones con menor representatividad.
- c. *Proceso vinculado a su financiamiento.* La crisis fiscal fue provocada tanto por el agotamiento de las fuentes de financiamiento sobre las que se basó el desarrollo del Estado, como por la expansión constante de sus gastos. Un sistema tributario muy poco racional alimentó una ineficiente e inequitativa asignación de recursos; se recurrió entonces al endeudamiento y a la emisión monetaria para responder a las presiones y demandas sociales. Los déficits acumulados, la inflación y nuevas condiciones en los mercados de capitales desencadenaron la quiebra de las finanzas públicas.

Como resultado de esos tres procesos, un sector público concebido para ser el protagonista principal del desarrollo terminó siendo incapaz de ejercer la orientación de ese proceso; su vulnerabilidad fue fuente de inequidad y su rigidez operó como factor contrario a la democratización de las sociedades.

Luego de los primeros éxitos alcanzados con aquella política, en la que se generó efectivamente un proceso de acumulación, no se aplicaron instrumentos que estimularan la reinversión en activos o que permitieran una consolidación de los mercados, encadenamientos más amplios y profundos de la producción y un proceso gradual de desprotección que garantizara mayor eficiencia en la asignación de los recursos y la posibilidad de una más elevada competitividad internacional. Se confundió la protección de sectores incipientes con el mantenimiento de privilegios e ineficiencias básicas. Pero su rigidez no sólo no le permitió al Estado innovar para avanzar en la dirección apuntada, sino que le impidió dar a la sociedad civil el aliento que exigen el desarrollo y la modernización.

El sector agropecuario no escapó a las generales de la ley y, en rigor, fue víctima de ese círculo perverso al ser castigado con un conjunto de medidas intervencionistas lesivas a sus intereses que le quitaron dinamismo. A nivel de los pequeños productores fueron



asignados importantes recursos bajo un enfoque asistencialista que no generó los resultados esperados.

La quiebra del modelo y la reforma del Estado

La crisis desatada a finales de la década de los setentas, con la caída en la producción, desempleo, crecientes tasas inflacionarias, déficits significativos en la balanza comercial y en la de pagos, devaluaciones aceleradas, etc., terminó por poner en evidencia los límites del modelo y precipitó su caída y abandono. Surge entonces un proceso de reformas en el que pueden distinguirse tres etapas, íntimamente vinculadas entre sí: el ajuste macroeconómico, la reforma estructural y la transformación productiva para retomar el sendero del crecimiento.

- a. **Primera etapa: ajuste macroeconómico.** La crisis fue afrontada con políticas que buscaron reducir y eliminar los desequilibrios monetarios, fiscales y comerciales mediante la compresión de la oferta monetaria, la contracción del gasto público y la liberalización controlada del tipo de cambio. En esta etapa, los reajustes presupuestarios y la reducción de los planteles de las organizaciones estatales tuvieron como consecuencia un empobrecimiento aún mayor en las capacidades efectivas del sector público.
- b. **Segunda etapa: reforma estructural.** En ella la liberalización económica interna y la apertura al comercio internacional provocaron cambios muy profundos en la economía y en la sociedad de los países de la Región. Esas transformaciones plantean una modificación del Estado y del marco institucional público actualmente vigente. Demanda una diferente intervención del sector público en los mercados y la eliminación o traspaso al sector privado de instituciones gubernamentales cuyas funciones no corresponden al ámbito de lo público, así como la desregulación, la descentralización y la provisión privada de servicios públicos; exigen cambios en la estructura, comportamientos y articulaciones entre las organizaciones públicas y privadas.
- c. **Tercera etapa: la transformación productiva.** Consiste en asegurar la sostenibilidad económica, social y ambiental del proceso de desarrollo. Para ello es preciso el diseño y la puesta en marcha de una nueva relación entre el Estado y la sociedad civil, gobernada por marcos institucionales que favorezcan la innovación, la equidad y la preservación de recursos.

LAS LINEAS DEL PROCESO DE TRANSFORMACION

Esas transformaciones, quizás con excepción de la tercera, se están dando en todos los países de la Región, con diferencias en los ritmos de implementación pero homogeneidad en la orientación general. En ese sentido, las líneas seguidas en este proceso son:

- La reducción de los ámbitos de acción (no de la responsabilidad) del sector público por medio de la privatización, la transferencia de servicios a niveles inferiores de gobierno o la eliminación de mecanismos de regulación y control.
- El establecimiento de mecanismos para la formación de precios con menor intervención administrativa, privilegiando la participación coordinadora y mediadora en los convenios que se realicen entre los principales agentes de los sistemas agroalimentarios sobre la intervención directa.
- La búsqueda de una mayor eficiencia, de la reducción del costo presupuestario de operación de las actividades estatales y de nuevas modalidades de financiamiento.
- El diseño de mecanismos no discrecionales para la aplicación de políticas tributarias y de subsidios.
- La disminución de las formas de control administrativo de las importaciones con sistemas de aranceles e impuestos cada vez más objetivos y precisos, que impidan caer en decisiones empíricas.

La reorientación estratégica del Estado

Las modificaciones estructurales y los cambios en la relación entre el sector público y el sector privado conforman un nuevo papel para el Estado, definido por las siguientes funciones:

a. Formulación de políticas

- **orientador estratégico del desarrollo, al brindar el marco para el acuerdo y la concertación social, la identificación de**

oportunidades para la inversión privada, el ordenamiento y desarrollo de complejos agroindustriales, etc.;

- *regulador*, con atención a las fallas del mercado y preservación de la competencia interna y externa;
- *garante de la equidad y sostenibilidad*, por medio de la promoción de iniciativas sociales y de la implementación de políticas diferenciadas que den prioridad a los sectores de menores recursos.

b. *Procesos productivos*

- *productor de bienes públicos*, por provisión directa o por organizaciones no estatales;
- *asegurador de la provisión de bienes meritorios*, en particular en lo referido al desarrollo de la calidad de vida.

c. *Sistemas de apoyo*

- *promotor de la innovación y la competitividad*, con participación en acciones conjuntas con el sector privado, dando apoyo financiero, brindando asistencia y estableciendo el marco para incentivar la iniciativa privada y social, en particular en lo referido a la capacitación y desarrollo de recursos humanos.

De tal manera, las actuales circunstancias y las reorientaciones estratégicas necesarias implican un desafío paradójico, ya que el Estado es parte de la realidad y de la estructura de un país. La paradoja estriba en que, por un lado, se requiere como condición la construcción de un nuevo Estado, pero a la vez éste reflejará las condiciones presentes en la sociedad, el desarrollo de sus actores, las relaciones de poder y los valores y comportamientos prevalecientes.

La superación de la paradoja reside, entonces, en un cambio en el comportamiento de los actores sociales, que lleve efectivamente a acciones deliberadas dirigidas a construir capacidades sociales, a fortalecer a nuevos actores, a estimular la difusión de nuevos valores y nuevos comportamientos. La eficacia de ese nuevo papel del Estado estará dada, por lo tanto, en sus aportes específicos para el desarrollo de esos procesos políticos que dependen, en definitiva, de las cualidades de la sociedad civil.

La reforma del sector público agropecuario

El sector público agropecuario no constituye una excepción a los procesos descritos y ya es objeto de profundas modificaciones en su configuración y modos de funcionamiento. El ajuste a ese ámbito específico supone la adaptación de aquellas funciones generales a las condiciones propias de su cobertura territorial, a la heterogeneidad de los actores y a la necesidad de trascender los límites sectoriales y temporales convencionales.

En referencia específica a Centroamérica, pero que puede extenderse a una situación bastante generalizada en ALC, señala Torres-Rivas (1990): "Constituimos hoy día una sociedad profundamente heterogénea, aún más segmentada social y culturalmente que lo que la estratificación económica modernizadora venía produciendo. Heterogénea estructuralmente, en el sentido de grupos sociales que viven y producen con lógicas históricas distintas."

Superar esta situación demanda dotar al sector de los siguientes elementos:

- Una conducción estratégica del desarrollo del sector agroalimentario, con elevada capacidad política y técnica apoyada en recursos analíticos y de información suficientes.
- Un marco de políticas claramente enfocado en cuanto a instrumentos y beneficiarios, con instrumentos adecuados y capacidad de implementación.
- Extensión de la responsabilidad de los organismos sectoriales a toda la cadena agroalimentaria (debe pensarse más en "ministerios agroalimentarios" y no meramente "agropecuarios").
- Capacidad de coordinación de la ejecución de las funciones necesarias para el desarrollo del sector, ya sean éstas ejercidas por organismos públicos o privados.
- Descentralización y regionalización de la gestión agrícola; deben constituirse instancias efectivas de administración y toma de decisiones en el orden local.
- Ambitos para el diálogo de políticas y para la concertación y la participación de los agentes económicos en la gestión agrícola en todos los órdenes.
- Orientación hacia la promoción de programas y proyectos con intervención del sector privado para la integración de cadenas productivas, la promoción de las exportaciones, la generación de tecnologías y el desarrollo rural.

- Nuevas modalidades de atención a las problemáticas rurales de la pobreza, del género y de la preservación y manejo de los recursos naturales.

Respecto a este último tema, señala Reza (1992) que los acuerdos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), asumidos en Amsterdam en 1989, "reiteraron y afirmaron el objetivo de que el 50 por ciento del programa anual de préstamos debía beneficiar a los sectores de bajos ingresos." Y añade el autor citado: "La política del Banco sobre el particular se dirige primordialmente a las mujeres en los sectores de bajos ingresos, en función de su importante rol como soporte familiar y busca, ante todo, mejorar su productividad económica." Las preferencias específicas actuales del BID apuntan, asimismo, a la microproducción y las microempresas, y al apoyo a las acciones conducentes a la conservación del medio ambiente.

El nuevo Estado y el sector privado

El proceso de modificaciones institucionales y organizativas no está concluido. Si bien se ha avanzado notablemente durante las etapas de ajuste y reforma estructural, quedan algunas cuestiones que deben ser resueltas para consolidar el proceso de transformación. Ellas se refieren a:

- a. Los vacíos institucionales que se producen al avanzar en el proceso de privatización o de transferencia de funciones al sector privado. En algunos países, la velocidad del proceso ha sido tal que no ha permitido la sustitución de los viejos mecanismos de intervención por nuevos marcos regulatorios y de concertación. Es decir, no se trata simplemente de eliminar acciones estatales sino de reorganizarlas, con efectiva transferencia de responsabilidades.
- b. La capacidad del sector privado para asumir las nuevas funciones. En campos como la extensión agropecuaria, la investigación tecnológica o la comercialización, se ha producido un retroceso importante en la intervención y gestión estatal y se ha presumido que las organizaciones del sector privado llenarían aquellos vacíos. En realidad, las nuevas funciones implican demandas muy severas sobre esas organizaciones, que en muchos casos deben reconvertirse, reformular sus estrategias e incorporar nuevos recursos técnicos y profesionales.
- c. Ausencia de políticas e instrumentos que fortalezcan a las organizaciones de la sociedad civil con el fin de desempeñar nuevos papeles y, a la vez, asegurar que los nuevos marcos institucionales no favorezcan concentraciones de poder que conduzcan a distorsiones de mercado, que pongan en riesgo a los procesos democráticos

o que tengan consecuencias distributivas regresivas (Villasuso 1992).

Esas cuestiones pendientes son de difícil resolución. Requieren reorientaciones en los comportamientos y mecanismos innovadores para establecer nuevas relaciones y articulaciones entre los sectores público y privado. Demandan esfuerzos perdurables, recursos importantes y capacidades técnicas específicas. Por ello deben ser objeto de atención privilegiada y urgente, pues constituyen los elementos críticos para que el sector privado pueda responder al nuevo reto con efectividad, para que participe activamente en los procesos políticos, para que la acción orientadora del Estado encuentre respuestas apropiadas en la sociedad y para asegurar la innovación, la competitividad y la equidad.

III. LA TRANSFORMACION DEL SECTOR PRIVADO: DE LA DEPENDENCIA Y LA CONFRONTACION A LA CONCERTACION Y LA ASOCIACION CON EL ESTADO

En el Capítulo anterior se ha hecho un análisis de la evolución y el papel del Estado y de los retos que ha enfrentado; se llegó a la conclusión de que la sostenibilidad de la modernización exige nuevas articulaciones entre el sector público y el privado. En el presente Capítulo la atención se centrará en el sector privado. Se pasará revista a su transformación, a las diferentes situaciones de sus integrantes y a las consecuencias que sobre sus capacidades y comportamientos se derivan de los nuevos modelos.

Las transformaciones sociales producidas por el modelo de sustitución

La manera de pensar el Estado propia del modelo de sustitución de importaciones se relacionaba con una visión de la sociedad civil que presentaba las siguientes características: escasamente organizada, con capacidad para la identificación de problemas y para la gestión de procesos restringida a ciertos estratos sociales, con bajas aptitudes empresariales y gerenciales, débilmente articulada y dependiente del Estado para la satisfacción de sus necesidades y la promoción de sus intereses.

Durante las últimas décadas se ha producido una profunda transformación en la sociedad civil, que puede resumirse en los siguientes rasgos:

- Nuevos actores han hecho su ingreso en la escena económica, social y política. La trama de interacciones es mucho más compleja y densa.
- Se pone en evidencia una creciente heterogeneidad en las características y orientaciones de las organizaciones representativas, empresas y entidades de servicio.
- Los vínculos asociativos han adquirido mayor densidad; se cuenta con numerosas organizaciones que responden a los más variados intereses y expresan aspiraciones que no cuentan con mecanismos institucionales para su canalización.
- Las organizaciones sociales y empresas alcanzaron una mayor articulación en el orden internacional como resultado de la tendencia hacia la creación de "empresas en telaraña" (Reich 1991), que comienzan a dejar de lado la estructura piramidal con el propósito de lograr, por medio de alianzas, mayor capacidad para identificar necesidades; se generan demandas que superan los ámbitos nacionales y, a su vez, cambian las iniciativas y respuestas para satisfacerlas. En tal sentido, se ha transnacionalizado la cadena productiva y se crean

verdaderas redes de producción-distribución; resulta ya muy difícil identificar el origen de los productos industrializados, pues el diseño se realiza en un país, los componentes en diferentes países y el ensamblaje en otros. Esto significa que la globalización no se da sólo en los mercados de capital.

- Se han desarrollado redes de organizaciones de todo tipo: de productores, no gubernamentales, de promoción y cooperativas (a nivel zonal, nacional, regional e internacional), para el intercambio de experiencias, el emprendimiento de acciones colaborativas y la canalización de recursos.

De ese panorama surge con claridad que se está produciendo un cambio de conceptualización de la sociedad civil, centrada ahora en las ideas de pluralidad, diversidad, capacidad de iniciativa y de gestión; se afianzan las nociones de negociación, concertación, descentralización y autoorganización.

Las nuevas circunstancias y sus exigencias sobre el sector privado

Como consecuencia de las transformaciones estructurales y del cambio de conceptualización a que se ha aludido, el sector privado tiene la posibilidad de desplegar una mayor actividad en torno a los tres niveles ya definidos: a) los procesos de formulación de políticas; b) los procesos productivos en los que el sector se convierte en protagonista del crecimiento mediante el despliegue de la innovación, la flexibilidad y la competitividad; c) la construcción de sistemas de apoyo, infraestructura, recursos y capacidades para el desarrollo.

a. *Formulación de políticas*

El primer nivel conlleva una modificación sustancial en el patrón de relaciones entre las organizaciones privadas y el Estado. Del antagonismo histórico y de las estrategias de presión sobre las entidades públicas, las actuales circunstancias exigen pasar a una relación colaborativa y asociada en el marco de la orientación estratégica del nuevo modelo de desarrollo. Ello requiere la adquisición de nuevas capacidades por parte de las organizaciones sociales, el diseño de nuevos esquemas de asociación e instrumentos de organización, y la concreción de nuevos espacios de concertación entre el Estado y los actores sociales.

b. *Procesos productivos*

Existe consenso acerca de que el crecimiento será el resultado de la creación de espacios efectivos para el despliegue de las iniciativas y capacidades de la



población. La modernización de las unidades productivas, el incremento de su competitividad, el desarrollo de redes de servicios, la integración de cadenas agroalimentarias por medio de emprendimientos conjuntos y alianzas estratégicas, así como también el fortalecimiento de las capacidades de la organización social del sector, son condiciones para alcanzar ese protagonismo. Al interior de las empresas, se plantea la necesidad de adoptar nuevas actitudes frente al riesgo, aumentar la eficiencia, lograr la reconversión de sus estructuras y recursos y adoptar estrategias y culturas organizativas que incentiven los comportamientos innovadores.

En tal sentido, expresa Rosenthal (1992): "La transformación productiva no podría ser simplemente resultante de crear un clima macroeconómico apropiado y estable, o de aplicar una política de «precios correctos». Una gestión macroeconómica coherente y estable es fundamental, pero no suficiente: habrá de combinarse con políticas sectoriales. También habrán de integrarse las políticas de corto y largo plazo. Además, se precisarán cambios institucionales de la más diversa índole, sobre todo en lo que se refiere a mejoras en la capacidad de gestión empresarial, en la actividad pública y en la privada; en la empresa grande, mediana y pequeña."

c. Sistemas de apoyo

En el tercer nivel, el sector privado puede desempeñar una función complementaria a las acciones estatales con la formación de recursos humanos, la investigación y el desarrollo tecnológico, la capacitación de los productores, la transferencia de técnicas y herramientas para los procesos productivos y gerenciales, la realización de estudios que alimenten los procesos decisorios, etc.

Las respuestas del sector privado

El sector privado agroalimentario no tiene, por cierto, respuestas homogéneas frente a aquellas exigencias, pues constituye un mosaico de actores diferentes: campesinos; empresas agrícolas, industriales, financieras y de servicios; organizaciones no gubernamentales de promoción y desarrollo; sindicatos; cooperativas; asociaciones de productores, etc.

Esas organizaciones varían considerablemente en tamaño, espacios geográficos en que actúan, en los productos o cadenas productivas en que intervienen, y también en las funciones que desempeñan y en su potencial. Por ello resulta necesario realizar una clarificación de ese universo.

Con ese propósito, es útil recurrir a alguna dimensión que se relacione con las contribuciones que los agentes y organizaciones del sector privado pueden realizar en los tres niveles señalados (políticas, producción y sistemas de apoyo), de acuerdo con su orientación primaria. Por cierto, la tipificación resultante será una simplificación de una realidad crecientemente compleja, ya que el proceso de modernización supone la creación de una trama social cada vez más intrincada y la multiplicación de los ámbitos de participación en los que esos niveles tienden a imbricarse y enriquecerse.

En consecuencia, se propone una tipificación basada en los elementos presentados en el Cuadro 1, para luego vincularlos a los niveles de acción.

Cuadro 1

Organizaciones públicas y no públicas vinculadas con el sector agropecuario

Organizaciones Públicas	* Ministerios	
	* Paraestatales	
	* Centros de estudios	- Universidades - Escuelas técnicas
Organizaciones no públicas	* Organizaciones de productores	- Cooperativas - Gremios - Asociaciones
	* Cámaras industriales	- Proveedores de insumos y maqui- naria - Agroindustria
	* Centros de estudio y de servicios	- Universidades - Escuelas técnicas - Consultoras
	* Organizaciones cor- porativas	- Gremios - Asociaciones profesionales
	* Organizaciones no gubernamentales	

Principales organizaciones del sector privado agropecuario

Las organizaciones de productores. Estas organizaciones constituyen en ALC una primera manifestación de la capacidad asociativa de la sociedad. Muchas de ellas cuentan con una trayectoria institucional que se remonta a los períodos de la Independencia y la Organización Nacional. Nacidas con propósitos diversos (sociabilidad, afirmación de la identidad de un grupo social, prestación de servicios), progresivamente fueron centrándose en la defensa de los intereses de categorías de productores en las que con frecuencia coincidían los rubros producidos y el tamaño de las explotaciones.

Las organizaciones federativas de nivel nacional se erigieron durante el período de vigencia del modelo de sustitución de importaciones industriales en los instrumentos de confrontación con respecto a un Estado cuyas políticas discriminaban negativamente al sector. Sus estrategias se centraron en lo defensivo/reivindicativo; ganaban en virulencia cuanto mayor era la distancia entre una realidad política gobernada por las perspectivas urbanas y la propia apreciación sobre la importancia estratégica de la agricultura. A la vez, en la medida en que el conflicto básico se visualizaba como un enfrentamiento entre los intereses urbano-industriales y los rurales, mayor era la capacidad de estas organizaciones para contener en su seno la creciente heterogeneidad social de la producción.

Las organizaciones de productores se enfrentan en la actualidad con nuevas exigencias derivadas tanto de la diversidad de los sujetos que representan como de las nuevas condiciones en que se desenvuelven la producción y la comercialización agrícola. Con frecuencia esas exigencias ponen en cuestión los esquemas organizativos establecidos e impulsan al desempeño de nuevas funciones y al desarrollo de las actividades de comercialización o servicios que colateralmente realizaban.

Esa heterogeneidad ha llevado en algunos países a la constitución de nuevas entidades que representan cristalizaciones de intereses que no tenían manifestación efectiva; unas veces enfrentan a las organizaciones tradicionales y otras apuntan a una mayor eficacia en la defensa de perspectivas nacidas de las nuevas producciones o de diferentes articulaciones con el mercado. A la vez, se registra una creciente autonomía de las instancias organizativas locales, lo que produce un profundo proceso de reestructuración y de descentralización. Asimismo, estas organizaciones asumen de manera más activa la prestación de servicios.

Por su parte, la problemática de los campesinos y de los pequeños productores (que es la problemática de la equidad a nivel del agro) estuvo asociada durante la década de los sesentas al tema del acceso a la tierra y a la reforma agraria. En los setentas, el énfasis fue puesto en los proyectos de desarrollo rural que

procuraban dinamizar a comunidades enteras por medio de la organización, la tecnología y la inversión social. El foco se ha localizado ahora en las articulaciones de esa producción con las etapas siguientes de transformación y comercialización.

Cámaras agroindustriales y de agroexportadores. La competitividad internacional de la agricultura depende (relativamente) cada vez menos de los recursos naturales; constituye, más bien, el resultado de un conjunto de atributos sistémicos y de interacciones entre distintos actores. Entre éstos se cuentan las empresas proveedoras de aquellos insumos que son portadores de los avances tecnológicos en materia de genética, agroquímicos, maquinarias e implementos agrícolas.

El complejo industrial proveedor de insumos ha transitado por una profunda transformación; se multiplica su diversidad y se plantean nuevos requerimientos sobre la capacidad de gestión y de manejo de los productores. De la provisión de insumos aislados se ha pasado a paquetes tecnológicos integrados. En la nueva agricultura los insumos constituyen porciones crecientes del costo total del producto final. Las firmas que los proveen son las efectivas inductoras del cambio técnico.

Los procesos productivos de estos insumos son cada vez más industriales y menos agrícolas. La biotecnología alcanza impactos importantes en ciertos aspectos que se relacionan con las cualidades de las variedades. La existencia de grandes empresas internacionales y el proceso de privatización de la tecnología agregan otra dimensión, que afecta no sólo a las políticas públicas sino también a la capacidad de negociación de los sistemas productivos nacionales.

Un aspecto fundamental de las políticas públicas referidas a la provisión de insumos consistió en la protección a su producción en forma coherente con el modelo de protección industrial. Con frecuencia eso llevó a la oposición de intereses entre productores y proveedores de insumos, ya que los costos internos afectaban negativamente a la competitividad externa. A su turno, las presiones exitosas de los primeros llevaron a la implantación de subsidios.

Por otra parte, las políticas de liberalización de mercados y de eliminación de subsidios han tenido impactos de importancia sobre esta problemática, lo que implica la aparición de nuevas tensiones y la necesidad de proceder a una reconversión de la cadena productiva.

Con respecto a la industria procesadora, pueden formularse consideraciones semejantes a las planteadas para las empresas proveedoras de insumos. En particular, una condición necesaria para avanzar en la modernización ampliada de la agricultura es contar con un enfoque integrado del ciclo productivo en que



interviene la industria. Por ello, en este campo se plantea como requisito inevitable una reforma institucional del sector público que posibilite una mayor coordinación horizontal entre las políticas y una más efectiva articulación vertical al interior de las cadenas productivas.

Además de esa reforma institucional en el orden gubernamental, las empresas de la industria alimenticia enfrentan desafíos semejantes a los del resto de las empresas industriales. La adaptación a un cambio tan radical en el contexto de instituciones y de políticas como el que atraviesa la mayoría de los países de ALC, debe estar acompañada por una transformación en los procesos productivos, en las prácticas de gestión y en las culturas organizacionales, motivada por el impacto de las nuevas tecnologías y por la nueva dinámica de los mercados. La mayor productividad y la innovación son las herramientas para la competitividad, que cada vez depende menos de las acciones aisladas de las empresas y más de la capacidad de éstas en integrarse en redes de producción y servicio, y establecer alianzas estratégicas. Por ello, la supervivencia y el éxito sólo quedan asegurados por la visión empresaria y por la capacidad gerencial para movilizar recursos, ganar legitimidad y preservar la flexibilidad.

EL PAPEL DE LAS CAMARAS

Dentro de los conflictos que aquejaron al desarrollo de la agricultura en América Latina y el Caribe se cuenta la oposición de las empresas de procesamiento y de exportación con los productores. Salvo en aquellos rubros en los que estas funciones estaban integradas y manejadas por las mismas empresas en los enclaves de exportación, las oscilaciones en los precios de los mercados internacionales y las políticas internas desencadenaban una puja en torno a la distribución de beneficios y la transferencia de pérdidas. Muchos de los mecanismos regulatorios establecidos procuraron mediar en esos conflictos; con frecuencia se convirtieron en los ámbitos sobre los cuales las entidades representativas de los distintos intereses ejercían presión política. Este fue el papel tradicional desempeñado por las cámaras.

En el nuevo escenario, las cámaras agroindustriales y de agroexportadores constituyen núcleos estratégicos para la realización de acciones, la generación de proyectos y la promoción de la articulación interempresaria y con el sector público.

Centros de estudios. La universidad es una institución que ha sufrido cambios importantes en las últimas décadas. Se ha multiplicado su número, se ha desarrollado un importante sector de universidades privadas, sus programas se han especializado, han proliferado los cursos de formación media y los posgrados, y la vinculación con el sector productivo se ha intensificado. De igual manera, en varios países de la Región se han establecido centros e institutos de investigación que realizan los más diversos tipos de estudios sobre aspectos tecnológicos, económicos y sociales de la agricultura.

Centros y empresas proveedoras de servicios. En muchos países de la Región se ha producido el surgimiento y el desarrollo de múltiples empresas integradas por técnicos y profesionales que suministran diversos servicios a la producción primaria y a la industria; sustituyen o complementan servicios prestados antes con exclusividad por el sector público, tales como transferencia tecnológica, desarrollo de proyectos, gestión, análisis de mercado, etc.

En el nuevo contexto, las contribuciones de esas empresas tienen una creciente importancia. De la capacidad de sus recursos técnicos depende, en gran medida, la competitividad de la agricultura ampliada.

Organizaciones corporativas. Las asociaciones profesionales. Constituidas como mecanismos para el encuentro y el reconocimiento social, las organizaciones profesionales sirvieron como medios para la actualización técnica y para preservar estándares de conducta. Grupos de referencia para ingenieros agrónomos, veterinarios y economistas agrícolas, con frecuencia tuvieron una profunda influencia sobre la estructuración y desempeño de los órganos del sector público a cargo de servicios técnicos específicos. Las perspectivas y disciplinas predominantes en ellas explican en buena medida las orientaciones de las políticas de esos organismos y de las universidades. El aumento en el número de sus miembros, sumado a la creciente articulación internacional, las convirtieron en mecanismos para la difusión de tecnologías, para la consolidación de nuevos enfoques, para la promoción de políticas y para la defensa de las instituciones vinculadas al desarrollo del sector.

Los sindicatos. Por décadas, el sindicalismo agrario se concentró en las grandes explotaciones intensivas en la demanda de mano de obra, normalmente orientadas hacia la agricultura comercial de exportación. En los últimos años el fenómeno se extendió a otras realidades. Por un lado, el avance en la sindicalización de los trabajadores de las empresas vinculadas a los procesos inmediatos de poscosecha (empaques, procesamiento primario) creó nuevas alianzas y promovió la organización social en la etapa previa de producción. Por otro, hubo intentos de sindicalización de la población campesina que obtiene parte de sus ingresos de trabajos temporarios en explotaciones de la agricultura comercial; sin embargo, su avance ha sido relativo.



Organizaciones no gubernamentales. Las fundaciones y organizaciones no gubernamentales vinculadas al agro y a la preservación de recursos han tenido un importante desarrollo. Su significación es particularmente importante en algunos países de la Región; su universo es extremadamente heterogéneo. Constituyen mecanismos estimulados por el aporte de la cooperación internacional cuyos propósitos son contribuir al desarrollo de capacidades y a la resolución de problemas, en particular de los sectores sociales en situación de pobreza o marginales.

Estas fundaciones y organizaciones no gubernamentales pueden ya exhibir experiencias exitosas en los más diversos campos (promoción de intereses específicos, organización social, transferencia de tecnología, ejecución de proyectos productivos, etc.), con utilización de metodologías participativas e innovadoras. Esas experiencias, realizadas en general en el seno de pequeñas comunidades, brindan elementos suficientes para avanzar en la repetición y masificación de modelos de acción social dirigidos a la promoción y al desarrollo.

Esa diferenciación es importante, pues también responde, en cierta medida, a la naturaleza institucional de esos agentes y organizaciones, ya que las contribuciones al primer y tercer nivel (formulación de políticas y sistemas de apoyo, respectivamente) son realizadas en general por medio de transacciones fuera del mercado, por organizaciones de representación de intereses o por universidades, escuelas técnicas u organizaciones no gubernamentales, mientras en el segundo la orientación básica es hacia el mercado y la rentabilidad (empresas de todo tipo, asociaciones de productores y cooperativas que operan en la producción o comercialización, etc.). Esta distinción es de fundamental importancia, pues tiene consecuencias sobre las orientaciones y mecanismos de la cooperación.

Respuestas a nivel de las políticas

En las organizaciones de productores. La orientación casi exclusiva hacia el planteamiento de demandas y el ejercicio de presión sobre los órganos de política, es enriquecida por el establecimiento de unidades de estudios, de investigación, de transferencia tecnológica, de control sanitario y de calidad, etc. Esa evolución ya ha dado lugar a experiencias en las que las organizaciones de productores se han convertido en agentes de la integración productiva, de la promoción de eslabonamientos en los ciclos de negocios y de identificación y estímulo de nuevos nichos en los mercados internacionales.

El proceso de privatización de los órganos gubernamentales vinculados a la comercialización agrícola ha puesto en un plano más visible y estratégico a las organizaciones de productores que, en algunos países, han asumido las funciones antes desempeñadas por el Estado. El tránsito de entidades exclusivamente representativas a comercializadoras en gran escala, constituye un desafío cuya



superación plantea demandas inéditas que la cooperación internacional, junto con los gobiernos, podría contribuir a satisfacer.

La ampliación de mercados, el surgimiento de nuevas asociaciones regionales y la existencia de nuevos ámbitos para la compatibilización de políticas entre los países, así como también las discusiones para la liberalización y eliminación de las barreras proteccionistas, han recibido atención por parte de las organizaciones de productores; se cuenta ya con experiencias interesantes en ese sentido. Esta participación debe ser apoyada, junto con la integración de redes continentales de productores, para el intercambio de información y el diseño de estrategias conjuntas.

Asimismo, si bien ha habido progresos importantes en materia de organización campesina y de pequeños productores, tanto la democratización de la sociedad como la necesidad de introducir mayor equidad en el proceso de desarrollo determinan que deben realizarse acciones de promoción de la organización social de este tipo de productores. Además de operar como mecanismos representativos que participen en el diálogo sobre políticas, estas organizaciones podrán servir como medios para la integración comunitaria, para el emprendimiento de nuevos proyectos y para una más efectiva inserción en los mercados.

Por todo lo que se ha dicho, la cooperación internacional puede desempeñar un papel de importancia en el apoyo a los esfuerzos del sector público para crear y fortalecer los ámbitos de diálogo, negociación y concertación, y también con el fin de participar en los esfuerzos para consolidar las capacidades organizativas de estas entidades, de tal manera que puedan ejercer sus roles con mayor eficacia.

En respecto a las cámaras agroindustriales y de exportadores. En el nuevo contexto, los organismos de cooperación técnica podrían apoyar a las cámaras por medio del establecimiento de sistemas de información sobre oportunidades, mercados y tecnologías; pueden asumir, a la vez, roles en aspectos tales como control sanitario y de calidad.

Las organizaciones profesionales. Por lo señalado anteriormente, estas organizaciones de profesionales constituyen otro actor de importancia en la fase actual del desarrollo agrícola. Su participación en programas dirigidos a la modernización del sector resulta imprescindible; deben establecerse los mecanismos para el traslado institucional de sus perspectivas y para el aprovechamiento de sus capacidades.

En sindicatos. Adecuadamente canalizadas, las contribuciones de los sindicatos agrarios pueden darse en dos planos. Por una parte, por su intervención en los procesos de formulación de políticas y,

por otra, en la participación en los procesos de negociación y de concertación. Ello reforzaría la democratización social y las demandas de mayor equidad. De ahí que las acciones a emprender deban abarcar el incentivo a la organización sindical, con apoyo a su fortalecimiento mediante de la integración de redes con entidades de estudio e investigación, la capacitación de sus miembros y el intercambio de experiencias en los órdenes nacional y regional.

Asimismo, el nuevo contexto de competitividad requiere que en el seno de las unidades productivas se institucionalicen comportamientos innovativos y flexibles que, en un marco de colaboración, aseguren el incremento de la productividad y de la calidad. El cambio organizativo requerido no podrá alcanzarse, por lo tanto, sin una cultura que legitime y refuerce esos comportamientos. En ello los sindicatos tienen un papel crítico. Su intervención en los procesos de reconversión y renovación tecnológica puede contribuir a esa cultura; deben crearse, a tal efecto, estructuras de negociación a nivel de empresa y de actividad, y orientaciones gerenciales adecuadas para incentivar a esta participación.

En las cámaras industriales. Empresas proveedoras de insumos. Es preciso crear nuevos mecanismos que permitan reducir la incertidumbre en el aprovisionamiento y los costos, mediante la programación conjunta y la concertación. Asimismo, se necesita la actualización del marco legal (fundamentalmente leyes de patentes y de propiedad intelectual) para la efectiva implementación de tecnologías que, en forma creciente, son desarrolladas en el marco de la actividad privada; de ese modo se convierten bienes públicos en privados, ya que ahora puede excluirse a quienes no pagan por la tecnología. También, se necesita una política macroeconómica coherente y sostenida, en especial a nivel de tasa de cambio, toda vez que es un factor determinante para la fijación de precios internos y, por lo tanto, para su adopción.

Los intentos de vinculación de los institutos nacionales de investigación tecnológica con esas empresas han constituido una reacción frente a la desarticulación apuntada. Luego de un extenso período de divorcio entre los organismos públicos y el sector privado —matizado sólo por algunas transferencias efectivas en materia de semillas, pero sin compartir el riesgo de la investigación y el desarrollo—, se experimentan nuevas modalidades. Como consecuencia de la reducción de los presupuestos públicos, la búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento ha llevado a formas de asociación, a emprendimientos conjuntos (*joint ventures*) y a una mayor integración entre los recursos públicos y las capacidades comerciales del sector privado. Al mismo tiempo, las empresas con presupuestos relativamente elevados para investigación y desarrollo complementan sus actividades con el apoyo o la contratación de investigaciones realizadas en ámbitos públicos.



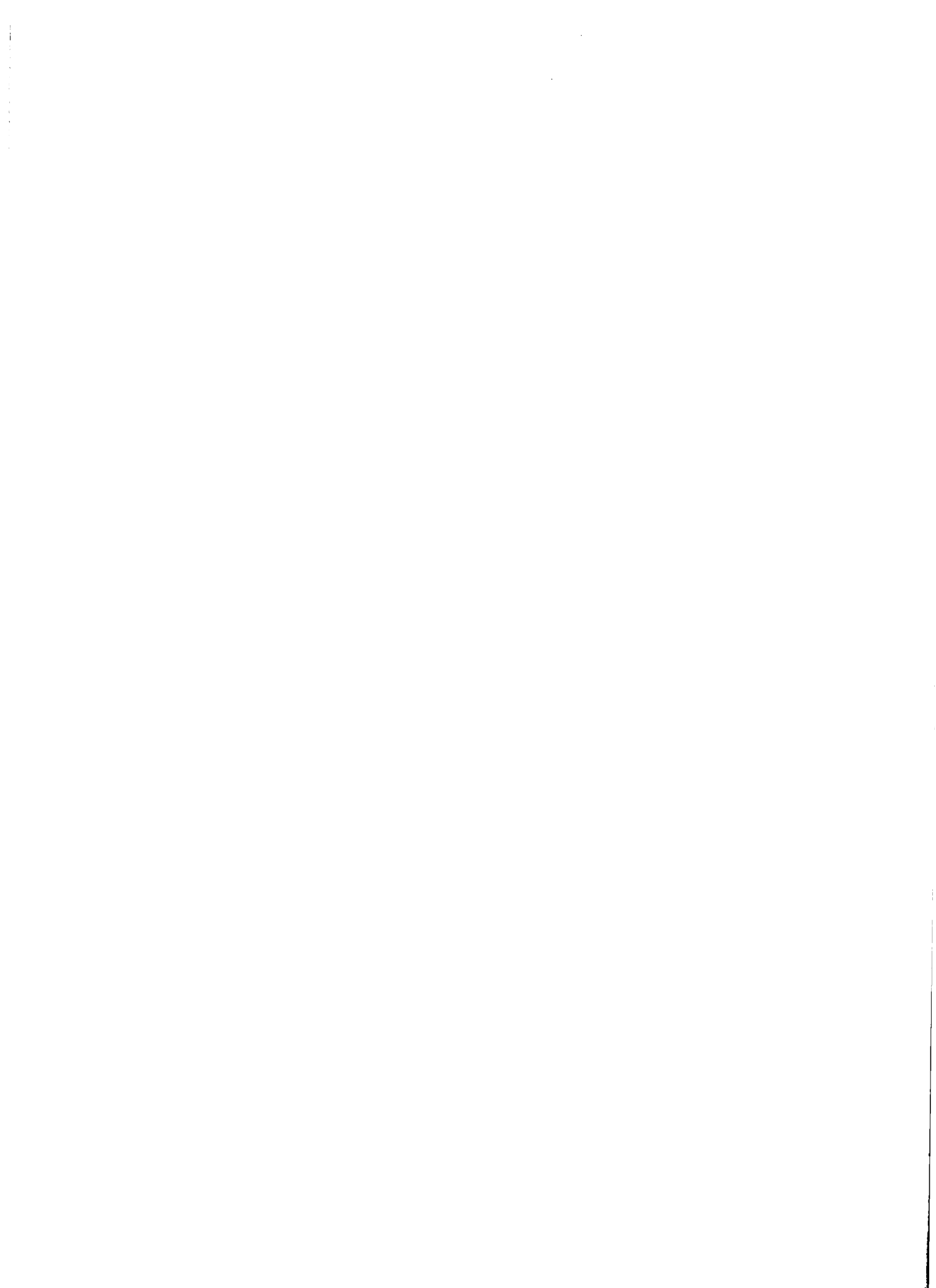
Una política de modernización de la agricultura no puede excluir a este sector. Por ello, es preciso atender a la creación de ámbitos para la identificación de necesidades y de oportunidades de desarrollo, para la concertación de esfuerzos, para la negociación y para la puesta en marcha de acciones conjuntas entre las organizaciones públicas y estas empresas. Esto permitirá, a su vez, que el Estado no abandone la perspectiva de largo plazo y atienda a la investigación estratégica, a aquella dirigida a producir bienes públicos y/o meritorios y a los objetivos sociales vinculados a la equidad y la sostenibilidad.

Por otra parte, estas empresas participan de un proceso de globalización. Por ello, resulta fundamental que las que están localizadas en los países de la Región preserven sus capacidades para suministrar insumos adecuados a las circunstancias locales que cubran las necesidades sociales y las exigencias de preservación de los recursos. Todo ello abre oportunidades para una efectiva acción en materia de información sobre tecnologías y mercados de insumos, constitución de redes y acuerdos empresariales y alianzas estratégicas, de tal manera de que se promuevan las capacidades de las empresas nacionales y se acreciente su competitividad.

En la industria de alimentos. La industria alimentaria no sólo debe proveer a la sociedad de productos suficientes y de calidad, sino que no debe dañar el medio ambiente, tal como lo imponen las nuevas exigencias en esa materia. Con el fin de realizar contribuciones significativas al comercio exterior, este último atributo pasa a ser fundamental. Un mercado cada vez más exigente en materia de calidad, más diversificado en sus demandas y al que cada día se incorporan nuevos productos y oferentes, exige que las empresas y las asociaciones empresarias dispongan de capacidades que, en muchos casos, aún están débilmente establecidas.

La cooperación puede atender a las necesidades que los mercados internos y externos plantean, por medio de la conformación de redes para el intercambio de información entre empresas, para la complementación productiva y para el establecimiento de alianzas estratégicas. De igual manera, deben apoyarse los mecanismos conducentes a la identificación de oportunidades brindadas por los recursos disponibles, por los avances tecnológicos y por cambios en los mercados, para la elaboración de proyectos y para la puesta en marcha de nuevos emprendimientos.

En las organizaciones de productores. Las acciones de cooperación que apunten al fortalecimiento de los productores agrícolas debe partir, como se ha mencionado, del reconocimiento de su heterogeneidad. Al mismo tiempo, debe agregarse un conjunto de requerimientos generales impuestos por las nuevas circunstancias y que se refieren a las crecientes demandas en materia de actualización tecnológica, preservación de recursos, capacidad de gestión y de cálculo económico y complejización de los eslabonamientos de la producción.



La producción agrícola tradicional estaba caracterizada por ciertos atributos estructurales: productos homogéneos (*commodities*), con escasa o nula capacidad de parte de los productores para incidir sobre los precios o sobre la demanda, con baja articulación e interacción entre ellos, segmentada con respecto a otras unidades de la cadena agroalimentaria, etc. Las nuevas circunstancias hacen más compleja y transforman en forma profunda esta realidad.

Las nuevas demandas de competitividad consideran la diferenciación de productos por calidad o por condiciones de comercialización, el aprovechamiento de "ventanas" de contraestación, una intervención mayor de los productores en la secuencia de comercialización, mayores eslabonamientos con la agroindustria, etc. Todo ello, junto a la difusión de prácticas contables, de cálculo económico y de control presupuestario propias de las empresas urbanas, desdibujan la anterior especificidad de la producción agropecuaria; ésta se diferencia cada vez menos de la producción industrial o de la actividad comercial en cuanto a sus requerimientos empresariales, utilización de tecnología y procesos gerenciales.

Esas transformaciones no son percibidas por todos los productores inmersos en dichos procesos, ni pueden ser aprovechadas por sectores importantes de ellos. La heterogeneidad apuntada pone también de manifiesto la existencia de diferencias significativas en materia de capacidades de organización y de gestión entre los distintos tipos de productores.

Por ello, la cooperación puede orientarse a alentar, promover y contribuir al fortalecimiento de estas organizaciones. En tal sentido, las organizaciones de productores deben ser el centro de la acción, promoviendo la formación de redes para el suministro de información sobre mercados, tecnologías y prácticas empresarias, apoyando acciones de capacitación y asignando recursos para la realización de estudios.

De las empresas suministradoras de servicios técnicos. Las prácticas establecidas determinaron con frecuencia que la relación entre estos agentes y los organismos públicos fuera de rivalidad y competencia. Las diferencias de cada uno de ellos en los marcos institucionales, la disponibilidad relativa de recursos y, muy especialmente, la frecuente estratificación de los receptores de los servicios, cristalizaron racionalizaciones ideológicas, perspectivas tecnológicas y metodologías de acción. Todo ello constituye barreras que deben ser superadas para que los países puedan hacer un uso integrado de los recursos de que disponen.

LAS ORGANIZACIONES DE PEQUEÑOS PRODUCTORES

A nivel de campesinos y pequeños productores los objetivos son, junto con la preservación cultural, el desarrollo social, la incorporación plena a la ciudadanía y la reducción de las dependencias surgidas de la baja capacidad de negociación y gestión de mercados, pues se entiende que la equidad pasa por la posibilidad de empleo productivo, y no necesariamente por la propiedad de, o acceso a, medios de producción. Las cooperativas y las organizaciones de pequeños productores son los instrumentos mediante los cuales esta población puede encontrar el camino para una inserción productiva y justa en los mercados. Lo que se ha anotado para las asociaciones de productores en general, también es válido en este caso, en cuanto a las acciones de cooperación técnica a desarrollar.

Ese uso requiere coordinación de esfuerzos, acciones conjuntas, complementación de capacidades y nuevos instrumentos de política. Todo ello puede dar lugar a experimentos que permitan el acceso de los pequeños productores a los servicios privados, el refuerzo de éstos por el desarrollo de sus capacidades mediante acciones de fortalecimiento realizadas por las instituciones públicas, programaciones conjuntas, etc.

De las organizaciones de productores. Ya se hizo referencia a la expansión de las funciones y de los servicios de las organizaciones de productores. Aquí se hace mención a los mecanismos para la experimentación y la difusión de tecnologías que proliferan a nivel de esos organismos. Nacidos algunos de ellos del seno de las asociaciones por producto y otros por grupos de productores con proximidad geográfica y homogeneidad social, confrontan en el presente la necesidad de responder a las nuevas demandas de un sector más complejo.

Esas demandas tienen un doble origen. Por un lado, surgen como consecuencia de la reducción de los servicios públicos de extensión que se ha registrado en muchos países de la Región. Las empresas de servicios técnicos y estas asociaciones son los únicos sustitutos existentes; algunas veces quedan sin el soporte que la investigación brinda en las instituciones públicas. Por otro lado, sufren un proceso de transformación por la mayor relevancia de las problemáticas empresariales y de gestión en un contexto en el cual crece la competencia entre productores por la diferenciación de productos y mercados.

Como consecuencia, surge la necesidad de procurar apoyos de otros tipo de organizaciones con capacidades técnicas en estos campos, lo



que abre posibilidades ciertas para el desarrollo de mecanismos de complementación y la constitución de redes de organizaciones públicas y privadas de servicio a la producción.

De universidades, escuelas de formación técnica e institutos de investigación. En particular en el caso de las instituciones vinculadas al sector público, el aislamiento, la fijación de las propias agendas de investigación y la formación de recursos humanos sin responder a las demandas del sector productivo ni a una programación nacional, hicieron que su contribución efectiva al desarrollo fuera mucho menor todavía de lo que podría derivarse de los escasos recursos con que contaron.

En los últimos años se está produciendo una reacción positiva. Los institutos de investigación agropecuaria integran sus programas con las universidades. Los centros de investigación social realizan contribuciones significativas al diálogo sobre políticas. Además, las escuelas técnicas replantean sus programas y sus metodologías.

Las universidades y los institutos de investigación deben ser incorporados plenamente en las redes institucionales para la modernización de la agricultura. Deben promoverse de esta manera sus relaciones con las organizaciones de productores.

Fundaciones y organizaciones no gubernamentales (ONG). El universo de las ONG ha vivido distanciado del sector público, ya sea por las circunstancias políticas o por sus estrategias de autonomía o confrontación. No obstante, es conveniente establecer los mecanismos mediante los cuales sus contribuciones pueden alcanzar una significación macrosocial por la agregación de los impactos de sus acciones, la transferencia y difusión de sus modelos de acción y su participación en los procesos de formulación de políticas y programas.

IV. LA COOPERACION INTERNACIONAL: DEL APOYO AL ESTADO AL FORTALECIMIENTO DE LA SOCIEDAD CIVIL

La evolución en la concepción de cooperación

La cooperación internacional, tal como fue concebida luego de la Segunda Guerra Mundial, respondió a una estrategia global centrada en las nociones de interés común e interrelación entre los países. Recursos económicos y tecnología fueron los instrumentos utilizados en el marco de un conjunto de instituciones y programas especializados que respondían a una noción lineal del desarrollo.

En el campo de la agricultura, la agenda internacional reconocía como prioridad la superación del problema alimentario. El control de la población, las remesas de alimentos y la difusión de tecnologías productivas constituyeron el foco de la acción. Más adelante, durante la década de los años sesentas, el esfuerzo se orientó hacia la incorporación de nuevas variedades e insumos. El resultado fue la Revolución Verde, combinación de especies de alto rendimiento con adecuado manejo del paquete tecnológico. La transferencia de conocimientos y destrezas por medio de expertos, la formación de recursos humanos y el apoyo a la creación de nuevas instituciones fueron los medios utilizados para la cooperación (IICA 1991).

En toda esa trayectoria, la cooperación asignaba al Estado el papel protagónico, debido tanto a la visión entonces hegemónica, como a la inexistencia o debilidad del sector privado. Las instituciones oficiales fueron, así, las interlocutoras de los organismos de cooperación. Desde finales de la década de los setentas esa visión comienza a ser revisada. Primero son algunas agencias públicas y privadas de los países desarrollados las que comienzan a canalizar apoyos directos a las organizaciones no gubernamentales, u organizaciones de base, como se las conocía entonces. Luego son los organismos multilaterales los que prestan atención a estos actores.

La nueva visión coincide con los cambios ocurridos en el escenario mundial y con el papel asignado a la sociedad civil en el desarrollo. La agenda tradicional de la cooperación pierde el sentido de consenso y focalización de los inicios. Las prioridades de los cooperantes y de los receptores requieren negociación para alcanzar la concertación necesaria. A los temas clásicos y aquellos que constituyen las urgencias del mundo desarrollado (conservación de recursos naturales, combate a la producción de psicotrópicos y neutralización de la migración irregular), se suman las preocupaciones de los países en desarrollo sobre el proteccionismo agrícola, el acceso a tecnologías ahora privatizadas, el problema estructural de la pobreza, la competitividad y el fortalecimiento de las capacidades sociales.

Esas preocupaciones exceden el ámbito convencional de acción de los Estados y requieren la movilización de toda la sociedad. Es por eso que el viejo enfoque, según el cual la cooperación estaba dirigida al refuerzo de las capacidades gubernamentales, debe revisarse para adoptar una perspectiva más integrada y sistémica de la naturaleza del proceso de desarrollo.

La experiencia del IICA

El IICA cuenta con una larga trayectoria como mecanismo de cooperación contribuyente al desarrollo de la agricultura de la Región; esa evolución refleja una atención permanente a las necesidades más apremiantes de los países y una constante adecuación a las circunstancias.

DECADA	FOCO DE CONCENTRACION
60-70	Ministerios de Agricultura
70-80	Ministerios de Agricultura Otros Organismos del Sector Público
90-	Ministerios de Agricultura Otros Organismos del Sector Público Sector Privado

Esa trayectoria parte de un foco original en los aspectos biofísicos y agronómicos, para brindar progresivamente una atención creciente a los aspectos políticos y de fortalecimiento institucional. Originalmente, sus interlocutores exclusivos eran los ministerios del sector y sus organismos especializados.

En los últimos años, y en función del nuevo papel asignado a la agricultura en el proceso de desarrollo, la Institución incorporó a sus programas actividades dirigidas a alcanzar una mayor articulación del sector con las restantes políticas de gobierno. El diálogo con los órganos centrales de formulación de las políticas macroeconómicas y de los restantes sectores fue, a la vez, el resultado de la adopción de una perspectiva ampliada de la agricultura, que considera los eslabonamientos resultantes y la incorporación de la problemática de preservación de los recursos.

Todo ese proceso tiene como elemento común la orientación de la cooperación hacia los mecanismos estatales. Al igual que en las restantes agencias de cooperación, la estrategia adoptada coincidía con los modelos de desarrollo adoptados por los países. Si bien los impactos buscados apuntaban a la productividad del sector y al bienestar de la población rural, se partía de la convicción de que los medios aptos eran los que estaban contenidos dentro de los límites de las políticas públicas y de las acciones de los organismos de implementación. La quiebra del proceso de desarrollo orientado por esa concepción llevó, como ya se señaló, a indagar sobre las bases de su sostenibilidad y a la reorientación de la cooperación.

Los nuevos rumbos de la cooperación

La puesta en marcha de nuevos esquemas de desarrollo sustentados en los ejes de competitividad, equidad y sostenibilidad requiere una actitud más dinámica y participativa de la sociedad civil en su conjunto, en el marco de una nueva concertación público-privada. Eso implica, desde el punto de vista de la cooperación técnica, la necesidad de revisar los supuestos anteriores; se amplía el ámbito de los receptores de sus acciones y se incorpora al sector privado.

Esa ampliación de la acción al sector privado responde a una estrategia integrada. Con la preservación de los objetivos de crecimiento y bienestar, procura el fortalecimiento del Estado para establecer y orientar, por medio de sus políticas y acciones, el proceso de desarrollo. Pero, a su vez, apoya la movilización de la sociedad civil para aumentar la legitimidad de sus políticas y asegurar el carácter democrático de los procesos decisorios (Fig. 1).

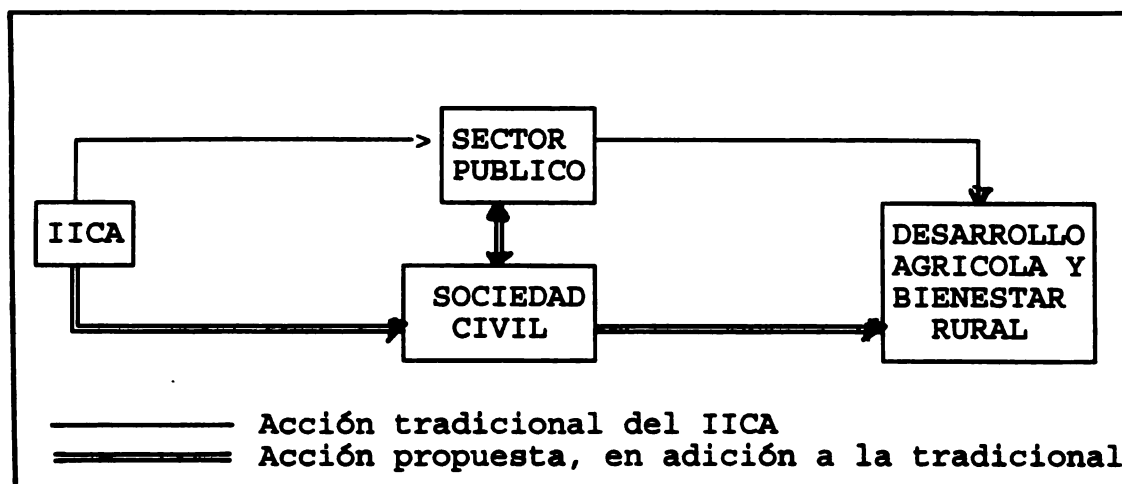


Fig. 1. Acción del IICA en materia de cooperación.

Por ello, el IICA debería contribuir a consolidar la nueva visión, promoviendo la creación de ámbitos de negociación y concertación que permitan sentar las bases de esa concertación público/privada. Además, las contribuciones de la cooperación a la inducción de nuevas capacidades y comportamientos en el sector privado permitirán el incremento de la productividad, de la innovación, de la eficiencia y de la flexibilidad de los agentes de la producción, así como también la construcción de una red y el fortalecimiento para la formación de recursos y la prestación de servicios a la producción.

En síntesis, los objetivos de la cooperación serán el fortalecimiento institucional de la agricultura de la Región para lograr la acción convergente y asociada del Estado y del sector privado. El foco de la acción debería ser la construcción de capacidades organizativas para aumentar su efectividad, para facilitar la realización de acuerdos amplios y concertados y negociaciones al interior de sistemas y cadenas productivas, y para el desarrollo de mecanismos de cooperación en el orden local.

Los esfuerzos en curso

Este cambio de orientación ha comenzado. El IICA ha realizado ya algunas experiencias en esa dirección, que ilustran el impacto multiplicador de esas actividades al movilizar a actores públicos y privados tras objetivos compartidos; ello permite aprovechar los efectos sinérgicos de la acción conjunta y, de ese modo, aumenta la efectividad de los recursos a disposición de la cooperación internacional.

Estas experiencias constituyen antecedentes de importancia para el diseño de acciones de apoyo al fortalecimiento institucional del

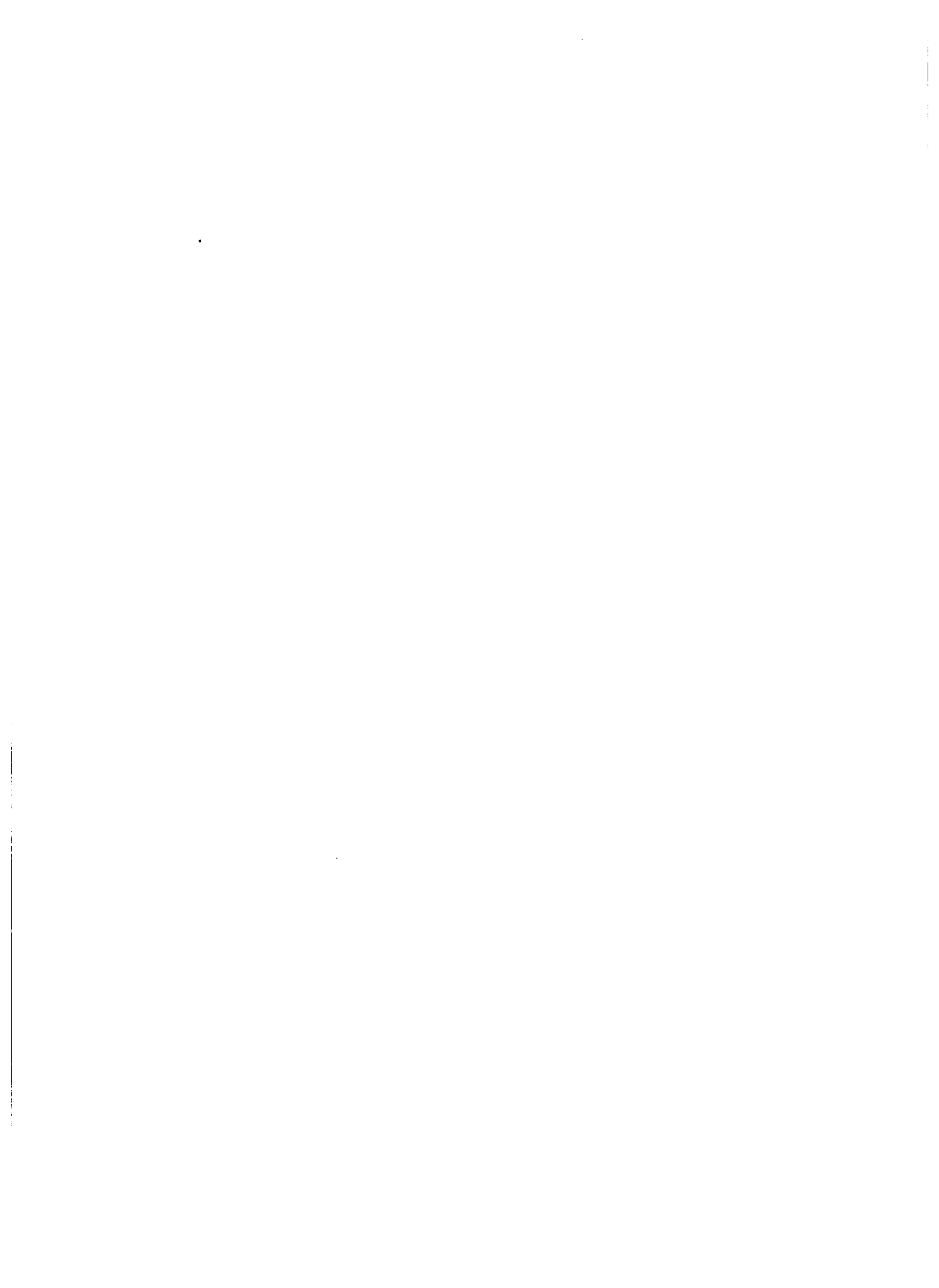
sector privado y la promoción de su mejor articulación con el sector público. Se refieren a:

- Participación de organizaciones de productores en la formulación del Plan de Acción del IICA.
- Intervención de organizaciones de productores en el apoyo brindado por el IICA a los procesos de coordinación de políticas sectoriales en el marco de la integración subregional.
- Acciones con organizaciones no gubernamentales, tanto para la realización de estudios como para la ejecución de proyectos de desarrollo rural, la promoción de sus capacidades y la identificación de ámbitos de acción al interior de las estrategias de desarrollo de la agricultura.
- Apoyos a los institutos nacionales de generación y transferencia de tecnología en sus iniciativas de vinculación con el sector privado y de coordinación con los mecanismos privados existentes.
- Impulso a proyectos agroindustriales y de comercialización con participación privada.
- Estímulo a las organizaciones de productores para su participación en los programas sanitarios.

Lineamientos para la identificación de acciones

A efectos de una mejor definición de la acción del IICA con el sector privado, parece oportuno definir algunos de los lineamientos generales que enmarcan la propuesta y la acción futura.

- Como se mencionó, hasta no hace mucho las organizaciones del sector privado eran fundamentalmente grupos de presión, que más bien antagonizaban con el gobierno. En el proceso actual es necesario un cambio de actitud, de tal manera que se sienten las bases de una nueva alianza en el proceso de desarrollo. El IICA tiene que desempeñar un rol importante en ese cambio de visión, fundamentalmente creando el ámbito de negociación y concertación entre el sector público y el privado.
- Existe consenso en cuanto a que la equidad no puede ser concebida como beneficencia, sino que debe ser considerada como la creación de espacios efectivos de participación de la población en el quehacer económico. Por lo tanto, el IICA debería continuar trabajando en el fortalecimiento de asociaciones de productores, en particular de pequeños productores, con el fin de



asegurar esa participación efectiva e incluso lograr que estén en condiciones de asumir responsabilidades, a efectos de que se transformen en verdaderos protagonistas del cambio estructural en curso.

- Debería cooperar con las asociaciones de productores para que promuevan los cambios y definiciones de políticas necesarios para la adaptación e inserción del sector en el nuevo ámbito regional e internacional.

Los instrumentos de cooperación con el sector privado

Si bien las acciones que se han comenzado a desarrollar dan una idea de los instrumentos a utilizar en la acción a realizar con la sociedad civil, es importante definir claramente cuáles son los que se propone utilizar en la apertura de este nuevo frente de acción del Instituto.

En tal sentido, los instrumentos de cooperación comprenderían:

- La construcción de redes de organizaciones del sector privado por medio de la comunicación, la realización de eventos que sirvan como foro para contrastar perspectivas y la identificación de necesidades, aspiraciones y oportunidades.
- El intercambio entre organizaciones públicas y privadas, de distinta orientación y objetivos y diferentes localizaciones.
- El establecimiento de bases de datos y de sistemas de información para el intercambio y la difusión de experiencias.
- Acciones de fortalecimiento institucional mediante la capacitación, la realización de estudios y la preparación de materiales para el apoyo a la gestión, así como el estímulo y apoyo a la formación de organizaciones gremiales y de mecanismos representativos de defensa de los derechos de la ciudadanía.
- La identificación y promoción de emprendimientos conjuntos y de proyectos agroindustriales y de comercialización, en particular con asociaciones de pequeños productores.
- Facilitación de la presencia de las organizaciones representativas del sector privado en los foros de integración.

Sujetos y modalidades de la cooperación

La cooperación del IICA sólo puede promover el desarrollo de capacidades que atiendan al desarrollo agrícola y al bienestar de la población rural en general, evitando favorecer a cualquier grupo en particular. Por consiguiente, todas las acciones dirigidas al sector privado estarán gobernadas por esas consideraciones. Es decir, quedarían excluidas las actividades cuyos resultados favorezcan a determinados individuos o empresas y que no puedan ser objeto de apropiación por otros agentes del sector.

En tal sentido, los sujetos y modalidades de la cooperación serían:

a. A nivel de las políticas

El IICA apoyaría a los sectores públicos a establecer los mecanismos de cooperación, diálogo, negociación y concertación con las organizaciones del sector privado que representan intereses específicos.

En este caso, el sujeto de la cooperación será el sector público, que realizará también acciones que fortalezcan la capacidad de esas organizaciones para participar en esos ámbitos en acuerdo con los gobiernos.

En particular, el IICA debe promover la participación de esas organizaciones para que puedan acompañar activamente los procesos de integración.

b. A nivel de la producción

El IICA realizaría acciones dirigidas a transferir capacidades a las empresas y unidades de producción, de tal manera que se produzca un incremento de la competitividad y de la capacidad de innovación de los sistemas productivos.

Por tal causa, el fortalecimiento institucional estaría enfocado hacia mecanismos que articulen a los integrantes de esos sistemas productivos; en tal sentido, apoyará las interacciones y las posibilidades de colaboración y acuerdo al interior del sector privado.

La información sobre mercados y tecnologías, la promoción de la integración al interior de cadenas productivas y la identificación de oportunidades para la inversión serían parte de los instrumentos a utilizar.

c. A nivel de la formación de recursos y de los sistemas de apoyo

El IICA debería estrechar vínculos directos con universidades, organizaciones no gubernamentales y

asociaciones de productores que prestan servicios para su fortalecimiento institucional, para la utilización de sus recursos y para alcanzar una mejor articulación con el sector público.

En esos casos, la acción del IICA se enmarcaría en los acuerdos a que se llegue con los gobiernos dentro de los objetivos de fortalecimiento institucional del sector.

Los instrumentos a utilizar serían la integración de redes, el suministro de información, la capacitación y la contratación de servicios.

En términos generales, las formas de cooperación y vinculación que podría adoptar el IICA en relación a los distintos actores se presentan en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Actores y formas de cooperación/vinculación del IICA.

Actor	Cooperación/vinculación
Organizaciones de productores	<ul style="list-style-type: none"> * Fortalecimiento institucional * Redes de intercambio de información * Capacitación en gestión * Información de mercados * Información cuarentenaria * Capacitación en uso de específicos
Cámaras agroindustriales y de agroexportadores	<ul style="list-style-type: none"> * Redes agroindustriales * Apoyo a la agroindustria rural * Apoyo a "emprendimientos conjuntos" * Información de mercados
Centros de estudios y servicios	<ul style="list-style-type: none"> * Redes de información e intercambio * Contratación de servicios
Organizaciones corporativas	<ul style="list-style-type: none"> * Gremios * Asociaciones profesionales
ONG	<ul style="list-style-type: none"> * Trabajos conjuntos * Contratación de servicios

La información y los estudios para la ejecución de las acciones

Para facilitar sus acciones, el IICA debería disponer en forma permanente de información referida al fortalecimiento institucional de las organizaciones del sector privado, así como también de las experiencias que se realicen en la Región en cuanto a la articulación con el sector público. Para ello:

- Tendrá que realizar un relevamiento sistemático de las organizaciones de la sociedad civil vinculadas con el desarrollo agropecuario, con identificación de sus atributos básicos, sus capacidades y debilidades.
- Deberá identificar las nuevas experiencias de articulación entre el Estado y la sociedad civil para realizar su análisis y la promoción de su conocimiento. Esas experiencias pueden referirse, entre otras, a:
 - Ambitos de negociación y concertación
 - Implementación de políticas y programas por agentes no estatales
 - Provisión privada de bienes públicos
 - Acciones de articulación de cadenas agroindustriales
- Tendrá que efectuar estudios de acciones de particular significación, con el propósito de identificar actores con especial capacidad de irradiar sobre el desarrollo y la modernización del sector, evaluar los instrumentos utilizados e identificar las posibilidades de replicación. Esos estudios podrían referirse, en particular, al desarrollo de cadenas agroindustriales y al desarrollo de mercados externos.
- Debería analizar y diseñar nuevas modalidades de articulación entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, para la elaboración de modelos adaptables a las condiciones de cada país en aspectos tales como:
 - Transformación de los sistemas nacionales de generación y transferencia, de manera que desempeñen un papel activo en la formación de nuevas empresas de tecnología, intervengan en "joint-ventures", promuevan la creación de parques tecnológicos, etc.
 - Acciones de control y erradicación de plagas y enfermedades con participación de productores y entidades de profesionales.

- La conservación y manejo de recursos naturales con participación de organizaciones sociales, así como también los arreglos institucionales que la hagan posible.
 - El establecimiento de sistemas de información para el sector privado.
 - La asunción de funciones estatales a nivel rural local por parte de organizaciones comunitarias.
 - La promoción del desarrollo de cadenas agroindustriales.
- Establecimiento de mecanismos para la promoción de una mejor articulación del sector público con el sector privado, mediante el suministro de información, modelos y metodologías, capacitación y asistencia técnica a entidades del sector público.

Los mecanismos operacionales

El IICA debería adaptar sus procedimientos para dar cabida a la participación del sector privado. Entre otras acciones:

- Invitar a representantes del sector privado a participar en las reuniones de la Junta Interamericana de Agricultura (JIA), como medio para facilitar la interacción del Instituto con el sector privado.
- Establecer estrategias diferenciadas para el fortalecimiento de las acciones con el sector privado al interior de sus programas.
- Integrar a representantes del sector privado a los equipos que en el futuro evalúen programas y proyectos del IICA, de tal manera que se asegure la incorporación de sus perspectivas en las orientaciones resultantes.
- Instruir a sus representantes en los países a continuar promoviendo acciones conjuntas con el sector privado y a estimular la creación de mecanismos de concertación con el sector público.
- Estudiar los medios a partir de los cuales pueda efectivizarse el financiamiento conjunto de acciones de interés del sector privado.



BIBLIOGRAFIA

- GERCHUNOFF, P.; TORRE, J. C. 1992. What Role For the State in Latin America? In Towards a New Development Strategy For Latin America, Pathways from Hirschman's Thought. Simon Taitel, Editor. IDB. Washington D.C.
- ISRAEL, A. s/f. The Changing Role of the State: Institutional Dimensions. World Bank (mimeo).
- RECA, L.C. 1992. Ingredientes para el cambio necesario en América Latina. In De Soto y Schmidheiny (eds). Las nuevas reglas del juego. Hacia un desarrollo sostenible en América Latina (2 ed). Editorial Oveja y Negra y FUNDES/ILD. Santafé de Bogotá. Colombia.
- REICH, R. B. 1991. The Work of Nations: Preparing Ourselves for 21st Century Capitalism. Vintage Books. New York.
- ROSENTHAL, G. 1992. Transformación productiva con equidad. In De Soto y Schmidheiny (eds). Las nuevas reglas del juego. Hacia un desarrollo sostenible en América Latina (2 ed). Editorial Oveja y Negra y FUNDES/ILD. Santafé de Bogotá. Colombia.
- TORRES-RIVAS, E. 1990. El sistema político y la transición a la democracia en Centroamérica. FLACSO. Cuadernos de Ciencias Sociales N°36, 2 ed. San José. Costa Rica.
- VILLASUSO, J. M. 1992. Cambio Estructural y Reformas Institucionales en el Sector Agropecuario de América Latina y el Caribe. IICA, Programa I (mimeo).
- VUSCOVIC, P.; MENJIVAR, R. 1991. Políticas industriales en América Latina. FLACSO. Cuadernos de Ciencias Sociales N°42. San José. Costa Rica.

