

LA FINANCIACIÓN DE PROYECTOS AGROALIMENTARIOS DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN AMÉRICA LATINA

Jesús Gracia Aldaz
*Director General del Instituto de Cooperación
Iberoamericana. Ministerio de Asuntos Exteriores*

Mi intervención se va a centrar en los aspectos vinculados a la cooperación al desarrollo en el sector agroalimentario en Iberoamérica, lo que supone de entrada dos elementos previos que precisan una matización. En primer lugar, se trata de proyectos que se enmarcan en la política española de cooperación al desarrollo y que por lo tanto van dirigidos a lograr una mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos de los países menos favorecidos. Por otro lado, al hablar del ámbito iberoamericano, hacemos referencia a una realidad muy variada de climas, suelos y grado de desarrollo, que se acentúan en el sector agroalimentario, pues conviven grandes productores y exportadores de productos agroalimentarios junto con países importadores netos de alimentos, y una gran variedad de climas y cultivos que hace que nuestra cooperación en el sector agroalimentario se dirija fundamentalmente a los países de menos recursos donde las poblaciones rurales ocupan un lugar más desfavorecido y afrontan los problemas derivados de la escasez de recursos, de infraestructuras y de servicios sociales básicos.

La política de cooperación española en esta materia se centra fundamentalmente en programas de:

- A. Ayuda alimentaria.
- B. Desarrollo rural integrado.
- C. Apoyo a políticas públicas. Básicamente asistencia técnica y formación.

Ayuda alimentaria

La ayuda alimentaria constituye un importante aporte para países con déficit de productos alimentarios, y consiste en el envío de

productos agrarios básicos y transformados que se comercializan en los países receptores y con estos productos se crean fondos de contrapartida destinados preferentemente a la financiación de proyectos de desarrollo agrícola. La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) destina en Iberoamérica una cantidad que ronda anualmente los mil millones de pesetas sobre la base de acuerdos previos con el país receptor tanto en lo referente al tipo de productos solicitados como al manejo y destino de los fondos de contrapartida.

Desarrollo rural integrado

Tradicionalmente se ha considerado que existe desarrollo rural cuando se han conseguido niveles aceptables de producción y productividad de la agricultura campesina y cierto grado de bienestar social. Esta visión se limita a aspectos económicos y a algunos indicadores.

En una nueva acepción de desarrollo rural es imprescindible incluir, además de los anteriores, los siguientes procesos: fortalecimiento de la sociedad civil y de la democracia en el campo, la equidad entre géneros y grupos de edad, el perfeccionamiento de los sistemas políticos locales, la creación de un mayor número de núcleos de acumulación en el territorio con la finalidad de construir un mercado interno más sólido y diversificado, la apertura a mercados exteriores, el desarrollo regional y local, la distribución más equilibrada de la población en el territorio, la conservación de los recursos naturales y un manejo adecuado de la ecología, el respeto a la diversidad cultural, etc.

Las medidas de ajuste económico implantadas en muchos países de América Latina están golpeando duramente a los sectores rurales de siempre: los menos favorecidos por ser estructuras más frágiles y con una capacidad de respuesta más lenta; como consecuencia de estas medidas, en los programas sociales compensatorios de los gobiernos están muy de moda los DRI. Se los pre-

senta como la solución viable para enfrentar la múltiple problemática del sector rural. A través de su ejecución se pretenden solucionar problemas de analfabetismo, desnutrición, salud, vialidad, infraestructura diversa, falta de producción, creación de canales de comercialización, dinamización del empleo, industrialización, preservación del medio ambiente, migraciones, etc.

En este sentido el desarrollo rural se concibe como el desarrollo coordinado de los tres sectores de la economía, aunque en muchos casos la complejidad de los problemas y la limitación de los recursos no permite abordar todos estos aspectos, siendo necesario fijar prioridades que serán el eje del proyecto.

Del análisis de los diferentes proyectos DRI que ejecuta la Cooperación Española en distintos países de Centroamérica y el Caribe (El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua y República Dominicana), así como en algunos países andinos (Ecuador, Perú y Bolivia) se pudieron extraer algunas conclusiones tales como:

1. Reconocer la dificultad que implica la ejecución de este tipo de proyectos por la multiplicidad de sectores e instituciones que intervienen; no obstante, se valora la conveniencia y necesidad de su ejecución para frenar el grave problema que suponen las migraciones del campo a la ciudad en América Latina, mediante la elevación de los estándares de vida de las zonas rurales.
2. Considerar la micro región como la unidad mínima de planificación y de acción para el desarrollo rural, entendida ésta como el conjunto mínimo de relaciones e instituciones sociales que conforman un espacio homogéneo. La micro-región está compuesta por un centro poblado donde residen los integrantes del poder local y un área circundante que genera una producción agropecuaria que circula por medio del centro poblado hacia la economía y sociedad rural, superando el modelo que postula la posibilidad de lograr cambios en la sociedad rural modificando exclusivamente algunos aspectos de la realidad agraria sin afectar al sector urbano industrial y a las relaciones relativas los dos sectores.

3. Prestar la máxima atención a la fase de formulación del proyecto. En forma previa debería realizarse un diagnóstico de la zona, que determine los problemas y el peso específico de cada uno de ellos determinando las áreas de actuación. A partir de éste, realizar los estudios de viabilidad y, si éstos son positivos, elaborar el estudio de factibilidad que debe incluir: alternativas, instituciones que intervienen, elección y cuantificación de beneficiarios, organización, presupuestos, cronogramas, etc. Se debe incluir con toda claridad, para evitar problemas en la ejecución, la coordinación multisectorial e institucional así como precisar la metodología de evaluación y seguimiento que se va a utilizar a lo largo del desarrollo del proyecto.
4. Definir, antes del inicio del proyecto cómo se va a transferir éste para lograr la autogestión del mismo; al respecto se ve como una buena solución implicar desde el comienzo a las instituciones locales, en especial a los Ayuntamientos, que mediante sus estructuras puedan tutelar las acciones realizadas y puedan invertir en mejoras comunales los fondos rotatorios. Considerar la posibilidad de transferencia por etapas.
5. Precisar los periodos de duración de los DRI. Tres a cinco años puede ser la fase de realizaciones para su arranque, pero es necesario una tutela y asesoría técnica para su consolidación, por un periodo igual o mayor de tiempo.
6. Resaltar la importancia de la evaluación actual de los DRI existentes. Considerar las evaluaciones externas como elementos fundamentales en la misma.

Para ilustrar un proyecto de desarrollo rural integral en el que combinan los elementos de apoyo a la producción agrícola, agroindustria, educación y salud, como anejo se adjuntan las fichas de varios proyectos de estas características en Perú.

Apoyo a políticas públicas

Una correcta concepción del desarrollo debe tender a potenciar las capacidades propias de cada país para hacer frente a sus necesidades, asumiendo la responsabilidad de la ejecución de políticas públicas consistentes en que incluyan en buena medida la capacitación de los recursos humanos y la creación de un marco favorable para el desarrollo.

La AECI reconociendo la importancia de este sector en Iberoamérica, viene apoyando este tipo de proyectos de desarrollo y de formación de recursos humanos, en colaboración con Universidades, empresas y otros organismos de la Administración Central.

Así, a través del Programa General de Becas AECI, durante 1996, se concedieron, en este ámbito, 46 becas para la realización de Cursos de Doctorado, Tesis doctorales y Cursos de especialización en Universidades y Centros de Investigación españoles. Asimismo, para los Cursos organizados por el Instituto Nacional de Investigación y Tecnología Alimentaria (INIA), se concedieron 88 becas. El Programa Iberoamericano de Becas MUTIS, creado en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno del año 1992, concedió en el mismo año 7 becas para la realización de tesis doctorales y cursos de especialización.

En los Centros Iberoamericanos de Formación en el exterior, dentro de la programación anual en curso, el INIA ha realizado tres cursos internacionales:

- Sanidad Animal (17 a 21 de marzo), en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).
- Mejora Genética de plantas (7 a 11 de abril), en Cartagena de Indias (Colombia).
- Virología Vegetal (14 al 18 de abril), en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia).

Igualmente, quedan pendientes de realización dos cursos en Santa Cruz de la Sierra (Selvicultura y Aprovechamiento del Bosque

y Riego Localizado), y uno (Sanidad Animal) en Antigua (Guatemala).

Por otra parte, AECI organiza con la Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación (MAPA) una serie de cursos que inciden principalmente en la modernización del aparato del Estado y la mejora del funcionamiento y gestión de instancias y servicios públicos, la puesta al día de técnicos y funcionarios en nuevos métodos, procesos y tecnologías, y el reforzamiento institucional, en general. Estos cursos tienen un marcado enfoque práctico que hace que su celebración sea en España, a fin de que los participantes en los mismos puedan apreciar directamente la realidad y observar «in situ» el funcionamiento, tanto de las técnicas, como de las instituciones. Asimismo, el conocimiento que se produce entre participantes y profesores facilita la posible transferencia de tecnologías, métodos y procesos españoles, que ayudan a la configuración de un «lobby», consecuencia de la identificación de personas clave en organizaciones en niveles de toma de decisiones estratégicas y establecimiento de contactos con las mismas.

De los cursos programados, el IX Curso Internacional de Técnicas de Riego y Gestión de Regadíos se está celebrando en la actualidad, en el CENTER de Torrejón de Ardoz (Madrid), y el VIII Curso Internacional de Extensión y Desarrollo Rural tendrá lugar en el mes de septiembre próximo. Los participantes en estos cursos, becarios de AECI/ICA son 35 en total.

El sumatorio final de todos los postgraduados y técnicos iberoamericanos que reciben, al cabo del año, formación de alto nivel en este ámbito específico de la agroalimentación es de 350, que muestra la atención preferente de AECI/ICA hacia el mismo.

Con independencia del reconocimiento expreso de su importancia, cabría hacer alguna reflexión sobre este tipo de actividades:

- Teniendo en cuenta la evolución constante de países, necesidades y estado de la tecnología, habría que prestar una atención especial al contenido de los cursos que se imparten,

a fin de adecuarlos al máximo a la realidad sobre la que se pretende incidan. Pudiera pensarse que algunas ediciones obedecen más a su propia historia, que a la actualización real de sus contenidos.

- Sería importante que la transferencia de conocimientos que se lleva a cabo estuviera acompañada, en la medida de lo posible, de la transferencia efectiva de tecnologías, productos y procesos nacionales, cerrándose, así, un ciclo natural, y obstaculizándose la posterior entrada de otros países en la fase de colocación de productos.
- A fin de disponer, a primeros de cada año, de una programación ajustada y racional de actividades, sería deseable dedicar, con la suficiente antelación, el tiempo necesario para analizar los contenidos y condiciones de las mismas, a la luz de los resultados de las evaluaciones de las actividades ya realizadas.

En definitiva, si bien se puede considerar al sector agroalimentario como un sector específico de cooperación, éste aglutina una gran variedad de componentes que inciden sobre distintos mecanismos de cooperación, sobre la base de la importancia estratégica del desarrollo rural para cualquier país en desarrollo.

