

COOPERACION TECNOLOGICA EN EL MARCO DE LA INTEGRACION REGIONAL

Technical cooperation in the framework of regional integration

Amélio Dall'Agnol¹

INTRODUCCION

El surgimiento de un nuevo escenario político y económico en nuestra región, a partir de la crisis de los años 80, hizo escombros de los que parecían ser sólidos conceptos de los paradigmas vigentes.

No está claro hacia dónde vamos, pero sí sabemos que no podemos repetir el camino por donde vinimos. Los modelos político, económico, tecnológico e institucional que nos trajeran hasta acá, ya no tienen vigencia y no están bien definidos los nuevos modelos a seguir. Por esto, vivimos en medio de un proceso de profundas y rápidas transformaciones que, esperamos, terminen por construir un mundo nuevo, una nueva sociedad, y, en base a nuevos conceptos y paradigmas, nuevas instituciones.

La motivación para toda esta revolución está siendo dada por una nueva postura política de los países de la región que, reconociendo la ineficacia del Estado como promotor del crecimiento económico y social, delegaron al Mercado esta tarea.

Cambios como los de la apertura económica y la globalización de los mercados, transformaciones en pleno proceso de implementación, decretaron muerte al viejo modelo de desarrollo proteccionista que, vía subsidios y amparo a la producción local, probaron ser ineficientes a lo largo de las tres últimas décadas.

La nueva sociedad, que surge de la economía de mercado, ya no acepta dar preferencia a productos nacionales, cuando esto implica pagar un costo de ineficiencia. El ciudadano moderno no reconoce y es insensible al argumento de que privilegiando el consumo de productos locales sobre los importados, se estaría promoviendo el crecimiento nacional. Lo ocurrido en las últimas décadas muestra, más bien, que bajo el "paraguas" del proteccionismo se creó un productor ineficiente y, por ende, no competitivo, favoreciendo el estancamiento en lugar del crecimiento nacional.

A la "generación del libre mercado", adepta de la integración y de un concepto distinto de nacionalidad, poco le importa el origen de lo que consume, pero sí quiere adquirir cantidad y calidad en base al menor precio, condición que sólo se genera bajo el régimen de la libre competencia, la que a veces se ve distorsionada por la práctica desleal de los subsidios.

INTEGRAR PARA POTENCIAR

La estrategia de juntar capacidades para potenciarlas, sea de individuos, empresas, instituciones o naciones, debe ser tan antigua como la propia existencia del hombre, pues indica una actitud de seres inteligentes. Esta es la razón del por qué fusionamos empresas, instituciones, naciones. Del por qué conformamos bloques económicos. **Juntos somos y podemos más.**

¹Ingeniero Agrónomo M.S. y Ph.D. (Universidad de Florida, EE.UU.), de nacionalidad brasileña. Entre otras posiciones, ha sido investigador en soya (EMBRAPA, Brasil), Director del Departamento de Orientación y Apoyo a la Programación de la Investigación (EMBRAPA/SEDE), Director del Centro Nacional de Investigación en Yuca y Frutales Tropicales (EMBRAPA, Bahía), Coordinador del Programa Nacional de Investigación de Soya (Brasil), Coordinador Internacional del Subprograma Oleaginosas del Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario del Cono Sur (PROCISUR, Uruguay). Actualmente se desempeña como Secretario Ejecutivo del PROCISUR, en Montevideo, Uruguay. Premios otorgados: ha sido distinguido por las Sociedades Honorarias Gamma Sigma Delta y Phi Kappa Phi como mejor estudiante de agricultura y mejor estudiante de la Universidad de Florida (EE.UU.), respectivamente.

La sabiduría popular señala que **de la unión nace la fuerza**. El poder de un bloque es mayor que la suma de sus partes, a causa del sinergismo que se produce con la integración de fuerzas. Desaprovechar este potencial sería desmerecer nuestra clasificación dentro del reino animal: **somos "bichos" inteligentes**.

Pese a las ventajas lógicas de la integración, no todas las iniciativas terminan exitosas. A veces las condiciones políticas, económicas o sociales no favorecen una iniciativa de esa naturaleza. Se podría decir que ésta fue la causa del poco éxito de ALADI en su esfuerzo por integrar los mercados de Latinoamérica en los años 60. En aquel entonces regía, en la mayoría de los países de la región, una política de sustitución de importaciones, que buscaba atender la demanda interna con producción local. La eficacia de la integración en ese contexto resulta nula o muy baja.

Los procesos actuales de integración regional están aconteciendo en un contexto totalmente distinto del que prevaleció en las últimas décadas. La concepción sobre mercado local se debilita; éste se abre e internacionaliza poniendo al "productor del subsidio y del proteccionismo" en contacto directo con un mercado competitivo, exigente por calidad e insensible al fracaso de los más débiles.

Nos encontramos inmersos en una etapa de transición hacia un nuevo orden internacional, que resulta más de la propia dinámica de la sociedad, que de un esfuerzo consciente y planificado. La velocidad de los cambios es de tal magnitud que muchas veces escapa a nuestra propia capacidad de adaptarnos a ellos.

AGRICULTURA: DE UN PAPEL SECUNDARIO A UN ROL PROTAGONICO EN EL DESARROLLO REGIONAL

Los gobiernos de la región, muy particularmente durante las tres últimas décadas, concentraron el esfuerzo para su crecimiento económico en el desarrollo industrial urbano. La agricultura, en la concepción de los macroeconomistas de ese período, tenía un rol secundario: apoyar el desarrollo industrial protegido, con alimentos de bajo costo.

Pese al crecimiento constatado en la región, durante el período de vigencia de ese modelo, no se generaron las bases para el desarrollo económico y social pretendidos. Una profunda crisis estructural se fue lentamente desarrollando en el interior de los países, tornándose visible a mediados de los años 70. Sin que se tomaran medidas correctivas, la crisis se fue agudizando y explotó a mediados de los años 80 con el crecimiento de la deuda externa (en buena medida generada por los subsidios a un sector productivo ineficiente) y la caída general de los precios internacionales de los productos primarios (los de origen agrícola, muy especialmente).

La magnitud de la crisis fiscal de la década de los 80, por esto mismo apodada de la década perdida, forzó a los gobiernos regionales a promover profundos cambios estructurales, empezando por reorientar la producción agrícola hacia rubros de exportación, además de adoptar políticas tendientes a reducir la demanda interna y el gasto público. Se iniciaba una etapa de **ajuste recesivo**; doloroso y traumático, pero necesario.

Con el fracaso del modelo económico proteccionista y discriminatorio al sector agrícola, éste se ve súbitamente reconocido como eje de una nueva era de desarrollo, donde, visto desde su perspectiva agroindustrial, el sector es llamado a desempeñar un rol protagónico en el desarrollo del proceso global de reactivación de las economías regionales, buscando para los años 90 el **ajuste con crecimiento**.

Para desempeñar este nuevo rol, el sector agropecuario precisa modernizarse. Su propia concepción como sector precisa ser redefinida para incluir, además de la producción primaria, la industria de insumos hacia atrás y los complejos agroindustriales de transformación hacia adelante. Con esta nueva concepción del sector, el "**negocio agrícola**" empieza mucho "**antes de la portera**" y termina mucho "**después de la portera**". La fase de **producción en la finca** es apenas un eslabón de una larga y compleja cadena agroindustrial.

Ante los desafíos que nos plantea el mercado extrarregional, el sector agroindustrial es visto como el más competitivo de los sectores productivos de la región, pudiendo contribuir significativamente en el proceso de reactivación de las economías regionales. Para lograrlo se necesita avanzar y profundizar en los procesos de apertura económica e integración regional, **sustituyendo el Estado por el Mercado**, como motor del crecimiento nacional.

TECNOLOGIA Y COMPETITIVIDAD

La tecnología agrícola utilizada hasta la década de los 50 por grandes y pequeños productores, de grandes y pequeñas naciones, era básicamente la misma. Vale decir: era escasa. Lo que realmente hacía la diferencia relativa, en términos de producción y productividad, era la calidad y cantidad de los recursos naturales que cada uno poseía.

Hoy ya no es así. Las ventajas naturales, por más importantes que sean, cuentan menos que las ventajas adquiridas o dinámicas. En otros términos, el grado de desarrollo de una nación depende más del nivel tecnológico a que accede, que de la abundancia y riqueza de los recursos naturales que posee.

Por esta razón, el éxito de cualquier iniciativa integracionista está fuertemente determinado por la posibilidad de que todos los países integrantes del bloque tengan acceso homogéneo a las fuentes dinámicas de competitividad (la tecnología, muy particularmente), la cual facilitará la libre expresión de las ventajas comparativas naturales de cada uno.

La implementación del nuevo modelo económico que privilegia el libre mercado y la globalización de las economías, como estrategia para el crecimiento, pone al productor rural moderno en contacto directo con el mercado y sus leyes. En estas condiciones vence el más competitivo. El que logre producir más y con más calidad, por menos. Esto implica, principalmente, ser eficiente en el uso de las herramientas tecnológicas, recortando gastos por el lado de la producción y comercialización, mediante el uso de **más insumos intelectuales y menos insumos materiales**. En otros términos, utilizando más tecnología como fuente genuina de competitividad.

La dinámica del mercado (nuevo maestro del desarrollo social y económico), se encarga de alejar de la actividad agrícola a los productores no competitivos los que durante décadas practicaron con relativo éxito la agricultura del desperdicio, basada en el uso intensivo de energía e insumos baratos, a causa de los subsidios públicos de un Estado que lo podía todo y que, en el contexto del actual escenario, se debilita y deja a cargo del mercado la tarea de "gerenciar" el ritmo del crecimiento.

HACIA UN SISTEMA REGIONAL DE INVESTIGACION AGROPECUARIA

Como consecuencia de la derrota en serie de los paradigmas vigentes, profundas transformaciones son exigidas a nivel de países, sectores, áreas, programas e instituciones. Los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria y el Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario del Cono Sur (PROCISUR), no se constituirán en una excepción. Necesitan reconocer y adaptarse al nuevo espacio generado por las transformaciones agrícolas y tecnológicas, así como las políticas, económicas y sociales, visto que un cambio en lo político puede determinar cambios en lo institucional o tecnológico. Esto implica reestructurar, reorganizar, repriorizar y reprogramar nuestras instituciones acorde con el nuevo escenario.

Los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria de la región fueron creados en un marco institucional muy diferente al actual: las economías eran cerradas y se protegía la producción local; el Estado era fuerte y comandaba la economía; la mayor parte de la población vivía en el campo y concentraba su labor en algunos productos básicos para el autoabastecimiento del mercado protegido; la agroindustria era incipiente y estaba escasamente considerada en el quehacer de estos Institutos; la moderna biotecnología ensayaba sus primeros pasos, así como la informática agropecuaria y la microelectrónica; la contaminación ambiental era menor y poco priorizada en la agenda de gobiernos e instituciones; la producción agrícola se basaba en el uso intensivo de tecnologías incorporadas en insumos y máquinas; la demanda tecnológica del agro se concentraba en tecnologías del tipo agronómico, en buena medida disponibles y transferibles desde los países industrializados; y el sector privado estaba alejado de la generación y transferencia de agrotecnologías por falta de estímulos y de mecanismos de protección a las innovaciones tecnológicas.

Este cuadro cambió. La base científica que sustentó el patrón tecnológico de la agricultura en las últimas décadas evolucionó y el marco institucional de los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria se está quedando obsoleto.

Se necesita de un nuevo modelo institucional que incorpore las nuevas demandas originadas por la apertura de los mercados y la diversificación agrícola, ésta, estimulada por las economías de especialización, que todo proceso de integración facilita. También se necesita de un nuevo marco para la investigación agropecuaria, que considere la creciente privatización de las tecnologías apropiables, en el contexto de las políticas de protección a la propiedad intelectual, así como la creciente importancia de las nuevas tecnologías, "capitaneadas" por la moderna biotecnología.

Además, con la apertura económica y la internacionalización de los mercados, surgen demandas por tecnologías no agronómicas y que exigen profesionales distintos a los tradicionalmente existentes en los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria. Ingenieros Agrónomos, Veterinarios y Zootecnistas seguirán siendo los principales actores de los nuevos Institutos, pero también hacen falta economistas, sociólogos, antropólogos, técnicos en informática y en tecnología de alimentos, biólogos moleculares, técnicos en marketing, procesamiento, comercialización, gestión empresarial, etc.

Por otro lado, al productor rural moderno, para ser exitoso, además de dominar las tecnologías de producción, precisa entender de mercado, de economía de la producción, etc. También precisa ser orientado en cómo acceder al mercado, cómo agregar valor y presentación a los excedentes comercializables, cómo disminuir costos en el interior de su predio, etc. Estas capacidades van a ser requeridas de los nuevos Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria, que, pese a estar cada vez más desfinanciados públicamente, son cada vez más exigidos por un sector productivo que se diversifica y sofisticada.

La modernización de estos Institutos es demandada por la propia necesidad de modernización de los productores que, frente a una nueva realidad, exigen respuestas a problemas nuevos que los habiliten a competir en el nuevo marco de mercados abiertos e integrados.

Para enfrentar este cuadro, a los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria sólo les quedan tres alternativas:

- Recibir un irrestricto apoyo financiero del Estado para construir las bases físicas que faltan, comprar los modernos equipos que se necesitan para investigar en las nuevas disciplinas, complementar y capacitar los Recursos Humanos para los nuevos desafíos tecnológicos, además de disponer de considerables sumas para enfrentar las costosas investigaciones en el marco del nuevo Paradigma Tecnológico.
- Lograr la difícil autofinanciación a través de la búsqueda de recursos externos, principalmente vía asociaciones con el sector privado para la generación conjunta y comercialización de tecnologías apropiables.
- Profundizar en los procesos de integración y cooperación técnica recíproca, buscando la complementariedad de los recursos humanos, financieros e institucionales, además de acabar con las duplicaciones.

La primera opción parece irrealizable, considerando el nuevo rol del Estado en el contexto de la economía de mercado. Las opciones dos y tres están más acordes con el momento actual, de bajo perfil del Poder Público, que sólo podría apoyar con recursos fiscales, la generación de tecnologías no apropiables.

Ante tal realidad se torna evidente que juntar capacidades para potenciarlas, sea con otros de los mencionados Institutos o con empresas privadas, es una actitud racional y una necesidad impostergable.

PROCISUR: SU PROYECCION AL FUTURO

El desarrollo económico y social de la región pasa por la modernización del sector agrícola que, a su vez, depende de la modernización de los Institutos Nacionales de Investigación Agropecuaria, quienes precisan atender al sector proveyéndolo con tecnología adecuada para enfrentar con posibilidades la competitividad en el nuevo marco de la economía de mercado.

Esto pone de manifiesto el protagonismo de la tecnología como fuente de competitividad en el contexto del libre mercado y cuya importancia crece aún más con los avances en el campo de las ciencias biológicas,

que amenazan con transformar las tradicionales ventajas comparativas naturales de los países, en ventajas marginales.

La magnitud de la tarea que enfrentan los países para acceder al nuevo escenario tecnológico es de tal orden que no lo pueden lograr solos, particularmente si consideramos que este desafío surge en una coyuntura económica desfavorable para los países de la región, los cuales se encuentran bajo un régimen de contención de gastos a causa de los ajustes recesivos en marcha. Por otro lado, sin los recursos del Estado no parece factible que las instituciones públicas puedan estar en condiciones de proveerse de los recursos faltantes. Esto indica, una vez más, la imperiosa necesidad de reunir las fuerzas individuales de los países del Cono Sur, en torno a un mecanismo regional fuerte y legítimo.

La experiencia exitosa y prolongada del PROCISUR, en cooperación tecnológica agropecuaria en el Cono Sur, podría constituirse en la 'semilla' de tal organismo.

Durante casi 15 años de actividades ininterrumpidas, donde imperó el diálogo franco y leal, PROCISUR ha transitado por una sucesión de etapas que asentaron las bases para una cooperación que puede ir más allá de las actividades de intercambio de conocimientos y experiencias, privilegiadas durante más de una década y que generaron las condiciones para avanzar hacia la formulación de trabajos conjuntos y cooperativos lo que estamos impulsando en la fase actual.

Con esta dinámica, la acción cooperativa de PROCISUR podría evolucionar a proyectos multinacionales, desarrollados por equipos multinacionales, en los centros nacionales que ofrezcan ventajas comparativas a nivel regional. Estos centros, con el aporte de los demás países de la región se fortalecerían, convirtiéndose en centros de excelencia regionales para capacitación y generación de nuevos conocimientos.

Este proceso podría avanzar más y, en una segunda instancia, integrar las infraestructuras de las Unidades Experimentales localizadas en zonas fronterizas y/o ecosistemas compartidos, para, finalmente, y como instancia final, lograr la unión de todos los Institutos mencionados, conformando una gran Institución Regional que coordinaría la actividad tecnológica agropecuaria del Cono Sur de América: **IRIA SUR**.

Aun cuando hayan cambiado los conceptos relativos a la integración internacional, la conformación de un organismo regional, fortalecido con la incorporación de las capacidades nacionales, podría parecer una utopía. Pero los avances del mundo actual transforman rápidamente sueños en realidad. El IRIA SUR podría ser apenas la realidad futura de un sueño actual. **La necesidad obliga.**

LITERATURA CITADA

- CIRIO, F.M. 1990. Desarrollo tecnológico y organización institucional: algunas reflexiones en torno al caso del INTA. Asociación Argentina de Economía Agraria. Revista Rioplatense de Economía Agraria. Vol. 3, 17 p.
- CONASUR. 1991. Integración en investigación agrícola e intercambio tecnológico. Documento preparado por José A. Silva y Juan C. del Bello. 47 p.
- DALL'AGNOL, A. 1992. PROCISUR en el contexto de la integración regional. Seminario sobre siembra directa en arroz irrigado. Pelotas, Brasil.
- DALL'AGNOL y CHIFFLET, D. 1994. PROCISUR - A multinational cooperative experience in agricultural technology development. World Soybean Research Conference V. Chiang Mai, Thailand. 15 p.
- FLORES, M.X. 1991. Projeto EMBRAPA - A pesquisa agropecuaria rumo ao século XXI. Brasília, Brasil.
- FLORES, M.X. y SILVA, J. A. 1992. Projeto EMBRAPA II - Do projeto de pesquisa ao desenvolvimento socioeconômico no contexto do mercado. Brasília, Brasil. 55 p.
- LINDARTE, E. 1993. El escenario institucional de la agricultura y la formación de sus recursos humanos. IICA, San José, Costa Rica. 14 p.
- LINDARTE, E. 1994. Towards a NARs vision on international agricultural research in Latin America and the Caribbean. IICA, San José, Costa Rica. 19 p.

- PROCISUR. 1993. Profundización y proyección de un sistema regional permanente de cooperación tecnológica. Montevideo, Uruguay. 37 p.
- PROCISUR. 1994. Integración de zonas fronterizas agroecológicamente homogéneas. IX Reunión Ordinaria de la Comisión Directiva. Buenos Aires, Argentina. 2 p.
- SILVA, J.A. 1991. Hacia la integración de la infraestructura de investigación agrícola en el Cono Sur. II Reunión del CONASUR, Viña del Mar, Chile. 10 p.
- TRIGO, E.J. y JAFFÉ, W.R. 1991. Desarrollo tecnológico e integración. IICA, San José, Costa Rica. 31 p.
- TRIGO, E.J. y KAIMOWITZ, D. 1992. Agricultural research and technology transfer in Latin America in the 1990s. IICA, San José, Costa Rica. 28 p. Secretario Ejecutivo del Programa Cooperativo para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario del Cono Sur (PROCISUR). Montevideo, Uruguay.