

REESTRUCTURACIÓN INSTITUCIONAL EN EL SECTOR AGROPECUARIO

Ing. Agr. Marco A. Chaves Solera, MSc^{1/}
Ex presidente

Muchos con gran ilusión, otros con duda y algunos hasta con temor, pero todos con una enorme expectativa, seguimos el rumbo de la presunta reestructuración que el nuevo gobierno pretende realizar hacia lo interno de la institucionalidad del sector agropecuario. Digo presunta, porque hasta el momento es sólo eso, una necesaria, noble, valiente e interesante intención hacia la promoción del cambio positivo del agro.

La reestructuración del sector no es novedad ni tema nuevo. Creo sin temor a equivocarme, que cualquier ciudadano patriota, positivo, bien intencionado, no dogmático y conocedor de la realidad actual del agro, estaría en favor de aprobar una profunda reestructuración del mismo. La duda sin embargo en esta materia no es el ¿porqué? pues la imperiosa necesidad está más que demostrada, sino en el ¿Qué, Para Qué y Cómo se harán los ajustes? ¿Quiénes participarán y se beneficiarán de los mismos? ¿Quiénes los liderarán y conducirán? ¿Tendrán consistencia y perdurabilidad los cambios aplicados? entre otras inquietudes muy válidas.

Muchos aún recordamos con molestia y hasta ira, la triste experiencia del desastre de la “reestructuración institucional” aplicada por el señor ministro de Agricultura y Ganadería, Dr. Mario Carvajal Herrera, en los años 94 y 95, que no fue otra cosa que una reducción solapada, inhumana y forzada de planilla que beneficio a pocos y perjudicó a muchas personas y familias. El sector no evidenció tampoco cambio positivo trascendental, sino más bien la desaparición y discontinuación de programas y Convenios interinstitucionales importantes, salida de funcionarios valiosos (no se quedaron los mejores ni salieron tampoco los menos calificados), debilitamiento de la investigación y la transferencia de tecnología, entre otras consecuencias que no interesa por ahora detallar pero que la historia recuerda y no debemos tampoco olvidar. Cualquier intención actual de reestructuración sectorial, tendrá presente y deberá en primera instancia, superar la desconfianza que generó esa triste experiencia.

Lo cierto del caso es que las medidas de ajuste y reforzamiento institucional aplicadas hasta el momento en el sector agropecuario, han resultado la mayoría de las veces poco o nada efectivas por males de todos conocidos, como son la inconsistencia e incongruencia política, la carencia de una política nacional común y viable, el dogmatismo, el interés personal y gremial bajo la falacia de “defensa de la institucionalidad”, la rigidez estructural y mental al cambio, la ausencia de programas apropiados comunes, la insuficiencia presupuestaria, la desintegración y desarticulación, la limitada inserción y participación de las agrupaciones de productores en el proceso, la falta de liderazgo e incompetencia de los ejecutores, la carencia de equipos profesionales capaces de motivar, inducir y sostener los cambios, la falta de identidad, actitud, amor a la patria y el egoísmo, y hasta la corrupción de muchos funcionarios.

^{1/} Publicado en Boletín Informativo del Colegio de Ingenieros Agrónomos de Costa Rica, **Revista GERMINAR, agosto, 2006. p: 6-7.**

Por muchas décadas ningún gobierno ha contado con iniciativas claras, contundentes y consistentes para llevar al agro programas que permitan a los grupos y actividades productivas más limitadas, desprotegidas y carentes de recursos, insertarse efectivamente en los procesos de modernización y mejorar con ello sus niveles de vida. Digo gobierno porque el asunto es de alcance y dimensión nacional y no exclusivo sólo de una cartera como Agricultura y Ganadería.

El dominio y prioridad de las ideas economicistas que supeditaron el tema agrícola al poder del mercado, han marginado en los últimos 20 años la cuestión social con las consecuencias que hoy tenemos de profundización de la pobreza, desarraigo campesino, disminución de la producción, migración, deterioro de la fuente alimentaria nacional y la desaparición de muchos agricultores y actividades productivas. Debemos tener claro que no es por la vía unilateral (aunque necesaria) del asistencialismo como se resolverán los agobiantes problemas de la pobreza del campo, pues ningún programa de inversión social ni recurso será suficiente para atender una demanda sistemática y peligrosamente creciente, esclavizándonos más bien a vivir de la vergonzosa limosna internacional. El campo hoy necesita sembrar y producir y con ello el agricultor vivir dignamente de su esfuerzo y capacidad, para lo cual la participación del Estado por medio de sus instituciones es fundamental.

Lo cierto del caso es que el país y con ello el agro demandan transformaciones institucionales profundas e inmediatas, tanto en lo público como en lo privado, para evitar que con el colapso de la agricultura se llegue a consecuencias lamentables e impredecibles. El cambio no debe confundirse ni reducirse sólo a las privatizaciones sino más bien a fortalecer el sistema de gestión pública con el fin de devolver el control y orientación a la ciudadanía y al sector productivo. Son los productores organizados y bien orientados los que deben definir y dirigir su propio destino.

El sector agropecuario nacional apostó desde hace muchos años por la denominada “especialización institucional”, para lo cual el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) desagregó, trasladó y reasignó por Ley funciones a instituciones creadas con fines específicos, es así como se cuenta con el Instituto Nacional de Desarrollo Agrario (IDA), el Consejo Nacional de la Producción (CNP), el Servicio Nacional de Riego y Avenamiento (SENARA), el Programa Integral de Mercadeo Agropecuario (PIMA), el Centro Nacional de Abastecimiento y Distribución de Alimentos (CENADA), la Oficina Nacional de Semillas (ONS), el Instituto Costarricense de Pesca y Acuicultura (INCOPECA), el Servicio Fitosanitario del Estado (SFE) y de más reciente creación el Instituto de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria (INTA), entre otras instituciones centralizadas y descentralizadas que conforman el denominado Sector Productivo integrado por el nuevo gobierno, bajo la rectoría de las carteras de Agricultura y Ganadería, Economía, Industria y Comercio, como dicta el Decreto N° 33151-MP del pasado 08 de mayo.

Cabe hoy preguntarse si el resultado de la gestión de las mismas ha sido efectivo y si cumplieron la expectativa esperada, o por el contrario, su aporte ha sido poco contributivo. Dar una respuesta calificada en este sentido sería poco serio y podría resultar hasta injusta, pues como en todo hay periodos, acciones y administraciones cuya labor tuvo resultados destacables o, por el contrario, muy desteñido.

Lo cierto del caso es que en cuanto a la actualidad de esas instituciones si hay mejores elementos para poder juzgarlas, encontrando que algunas de las mismas confundieron y perdieron su orientación, no llenan sus expectativas iniciales o sencillamente requieren fortalecerse y adecuarse a los nuevos tiempos y necesidades en cumplimiento de sus fines y objetivos originales. Tenemos así un CNP jugando a Banco, sin serlo ni tener las condiciones para ello, con los cuantiosos fondos del Programa de Reconversión Productiva; un IDA con serios problemas de identidad y operatividad como se ha denunciado recientemente, que necesita readecuar su accionar a fortalecer y desarrollar las operaciones ejecutadas sacándolas del sumidero de pobreza que muchas de ellas significan para los “beneficiarios”. Un MAG vació de poder, con tímido y limitado aporte a la causa agropecuaria, sin decisión, supeditado a otro ministerio (COMEX) y a un equipo económico, inoperante en la determinación, priorización y definición de políticas sectoriales (caso SEPSA), con un Sistema de Extensión agotado, sin recursos, falta de liderazgo y salido de su objetivo fundamental de atención técnica al agricultor, al tener que ejecutar iniciativas y “ocurrencias” surgidas de otros entes y programas Estatales y de la misma Asamblea Legislativa. Un INTA por su parte sin recursos sobredimensionado en su expectativa y capacidades, que lucha por posicionarse, con problemas internos de identidad y resultados aún cuestionados. Una valoración imparcial, objetiva y realista revelaría serios problemas de carácter no exclusivamente institucionales sino fundamentalmente sectoriales, los cuales no son nuevos ni sorprendivos, pero si justificantes de un tratamiento inmediato con reforma incluida.

Conformar un Ministerio de la Producción integrador, articulador, simplificador y conciliador como se pretende, tiene en principio mucho sentido, en el tanto no signifique reiterar lo ya conocido en el país, en el sentido de que cuando una institución o programa no cumple se crea otro paralelo, debilitando el primero y generando con ello no uno sino dos problemas por atender y resolver.

Se necesitan por parte de las nuevas autoridades propuestas simples, viables, refrescantes, integradoras, participativas, comunes y operativas que generen confianza. Debe haber en ellas respuestas innovadoras, convincentes, contundentes y viables para la atención, tratamiento y posible solución de los problemas prioritarios del agro, que son muchos y difíciles, que no sean sólo actos de fe y declaraciones de buenas intenciones. La modernización pretendida debe lograr que políticos, empresarios, ciudadanos, gremios y sindicalistas se acerquen, encuentren espacios comunes y logren concordar rutas al desarrollo frente a una globalización deshumanizada y por demás excluyente, pero real.

Resulta oportuno señalar al respecto, virtud de su actualidad, que los beneficios o males del sector y el país no vendrán por la aprobación o no del TLC, sino de la capacidad de concertación de agendas y esfuerzos, de la acción proactiva, visionaria y mancomunada que hagamos todos alrededor de la agricultura. Es aquí donde el Colegio de Ingenieros Agrónomos y sus miembros, debemos tener un rol de liderazgo, de aporte, de fiscalización consecuente con la misión institucional y responsabilidad profesional. La revitalización, fortaleza y resurgir de la agricultura a todos nos beneficia.

La discusión sobre el Agro debe dejar de circunscribirse y desgastarse en la existencia de subsidios internacionales o en ideológicas, teóricas y absurdas interpretaciones sobre seguridad alimentaria, competitividad, sostenibilidad, ruralidad, empresarialidad, proteccionismo, apertura, etc., y concentrarse en programas de reactivación viables.

Nuestros agricultores de la mano del sector privado, han demostrado gran capacidad para aprovechar interesantes oportunidades del mercado; por lo que es obligación del Estado tener la capacidad de adecuar y reorientar sus políticas y sus instituciones hacia el fortalecimiento y aprovechamiento de esas iniciativas.

La transformación del agro es necesaria e imperativa pues para nadie es desconocido que dinamizar el sector agropecuario es fundamental no sólo para abatir la pobreza, sino también para lograr estabilidad interna y paz social, permitiéndole al país avanzar hacia estadios altos de desarrollo y calidad de vida. Los cambios profundos de naturaleza política e institucional que se requieren aplicar en el país y el sector superan los gobiernos de cada cuatro años, pues estos son para los periodos, mientras que el país es para los tiempos.

Debe entenderse que una reestructuración de la magnitud que se pretende tiene varios niveles e implicaciones: ajustes legales; definición política y programática; liderazgo, orientación y capacidad de ejecución para aplicar y sostener los cambios. En mi opinión los cambios y ajustes legales son viables, lentos pero posibles; las políticas y programas operativos del nuevo gobierno están aún más plasmados en intenciones que en propuestas y acciones concretas, habrá que esperar. Mi gran duda está sin embargo, en la capacidad de liderazgo que tengan algunos (no todos) de los funcionarios que ocupan y ocuparán los mandos medios y superiores en saber y poder interpretar, liderar, articular y sostener los mismos, pues con el mayor respeto y sinceridad, muchos los conocemos y podría aseverarse por sus antecedentes y trayectoria que son “más de lo mismo”, por lo que poco podría uno en principio esperar de su gestión. Una buena obra musical surge y resulta no sólo de una buena melodía y un buen violín, sino también de la habilidad y capacidad de quién lo toque. Vale sin embargo mucho la intención de cambio y en ello debemos todos contribuir.

Corresponde por tanto al gobierno de turno y autoridades del sector, inducir el cambio con la participación y el liderazgo de personas que tengan la virtud de acercar, aglutinar y convencer a los diversos grupos sociales, productivos y profesionales en torno a una nueva visión de país primero y de sector después, pues de otra forma cualquier cambio será superficial, poco consistente y apenas cosmético.

Como señalara con mucha verdad el poco carismático y querido Theodore Roosevelt en América Latina *“No es el que critica que cuenta, ni tampoco el que señala donde se equivocó el que tomó una acción u otra. Al contrario, todo el crédito se debería dar ...al que lucha valientemente, aunque se equivoca muchas veces...Si al fin fracasa el hombre de acción, lo hace con valentía y su lugar nunca estará con esas almas frías y tímidas que nunca conocen ni la victoria ni la derrota”*.

En lo personal no formo parte de las almas tímidas y frías de la nueva clase “anti” y dogmática que se ha creado en el país. Pienso que debemos apoyar positivamente, con entusiasmo y sobre todo participar de la valiente y necesaria intención del nuevo gobierno de inducir cambios y procurar reestructurar el sector agropecuario como una forma de reactivarlo; obviamente eso debe darse con la medida, prudencia, información, exigencia y espacios de participación necesarios.

El problema de la institucionalidad agropecuaria de hoy no es sólo de eficiencia, eficacia, funcionabilidad y competitividad, sino que tiene que ver con la desilusión de

los agricultores, muchos profesionales y políticos, al ver que el sector no les cumple aquellas aspiraciones por las que muchos tanto han trabajado y luchado. El sector no soporta ya remiendos, parches ni planes parciales y tímidos. Los desafíos son inmensos, por eso las metas y la mirada deben ser también lejanas. Al final, Costa Rica es de todos y todos la construimos, disfrutamos o todos la perdemos.