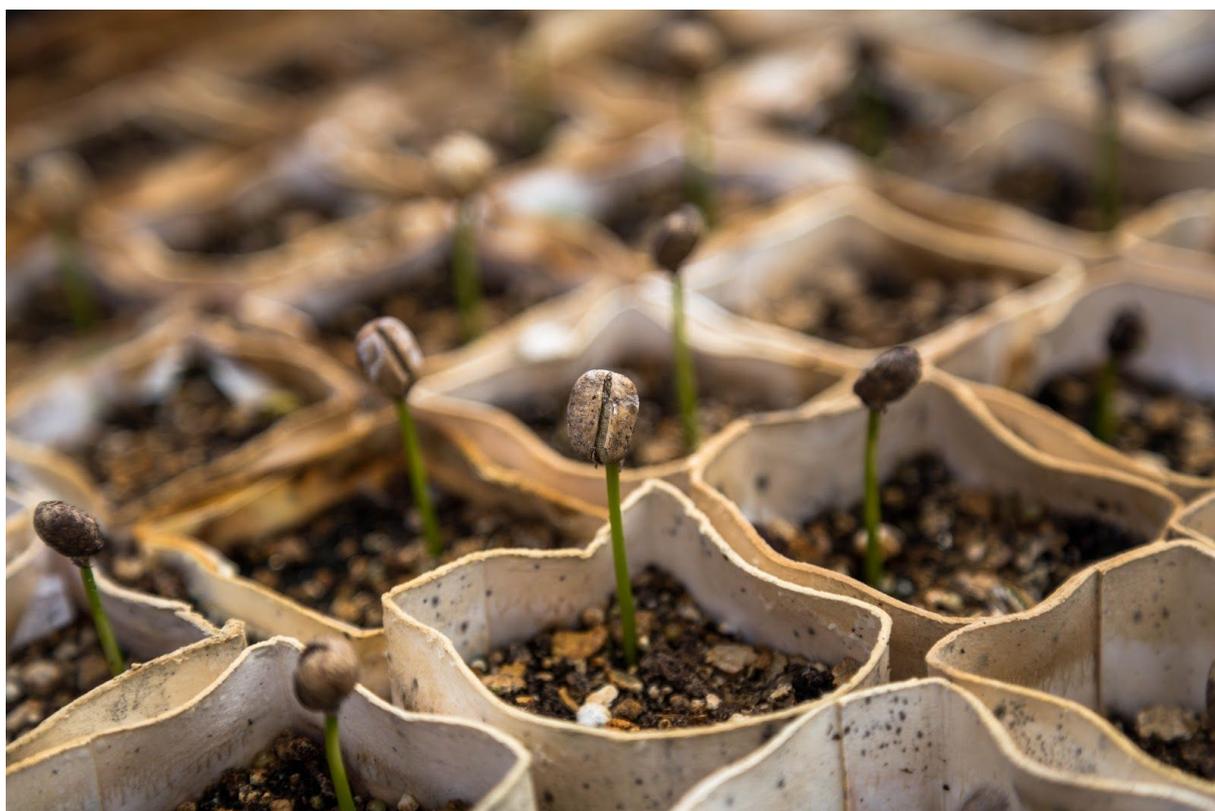




Investigación agraria y agroalimentaria en Iberoamérica

Algunas condiciones para una gobernanza eficaz.



El Sector Agropecuario, Agroalimentario y Agroindustrial (SAAA) sigue siendo una de las actividades más importantes para asegurar el suministro de alimentos de calidad, generar empleo, preservar bienes públicos rurales, procurar estrategias de adaptación y prevención al cambio climático y facilitar la integración de las comunidades agrícolas en las cadenas de valor.

Para ello las instituciones dedicadas al I+D+i en el SAAA deben mejorar su orientación estratégica y trabajar por una gobernanza eficaz del sistema de conocimiento de cara a promover sistemas agroalimentarios competitivos, sostenibles e inclusivos.

En nuestro contexto, nos convence el planteamiento del PNUD,¹ que define gobernanza como

“un sistema de valores, políticas e instituciones por las cuales una sociedad organiza asuntos económicos, políticos y sociales que proporcionan interacciones, dentro y entre el estado, la sociedad civil y el sector privado ”

Un sistema en evolución

Del análisis de la gobernanza del Sistema de Conocimiento e Innovación (SCI) en el SAAA, se desprende que, en décadas pasadas predominaba, y hasta cierto punto lo hace todavía, un SCI liderado por los centros públicos de investigación. Con el transcurso del tiempo, el sistema se fue haciendo más complejo en número y variedad de entidades, fondos y redes facilitadoras de la cooperación regional. A partir de una gobernanza del SCI centrada en el Estado, se fue evolucionando hacia una gobernanza más diversificada donde el sector privado comienza a ejercer un papel más activo en actividades de I+D+i y, en particular fundaciones, universidades, empresas, ONGs y asociaciones comunitarias del mundo rural, van emergiendo como actores importantes. Esta complejidad no ha supuesto sin embargo, un crecimiento apreciable del gasto en I+D agropecuario (Figura 1).

Una decena de los países estudiados presentan una intensidad de gasto en I+D agropecuario² inferior al 1%, lo que está considerado como un umbral mínimo por diversas agencias internacionales. En todos los países de Iberoamérica la intensidad se situaba en 2013, último año de la estimación disponible,³ por debajo del promedio de la OCDE que fue del 3,1% en el período 2009-13.

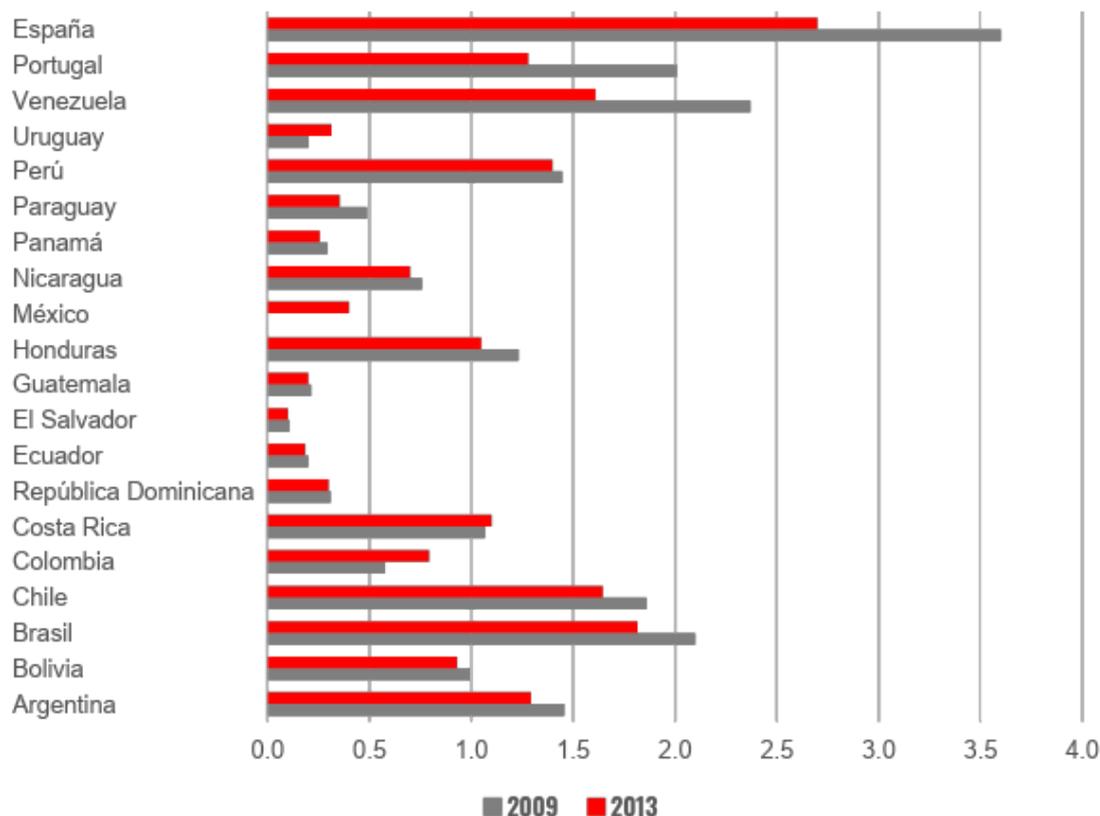
¿Es crucial el papel del gobierno en la financiación del I+D? Según los estudios disponibles, no parece existir una correlación clara entre participación del sector gubernamental en los recursos totales destinados a I+D y las intensidades de I+D totales en el sector agropecuario. Mientras la ausencia de financiación pública en el pool de recursos es relevante para provocar relativamente bajas intensidades de I+D, una alta participación de financiación gubernamental no es suficiente para lograr elevadas intensidades de I+D, lo que implica en muchos casos la necesidad promover la implicación del sector privado en actividades de I+D.

¹ United Nations Development Program (UNDP) (2004). Strategy Note on Governance for Human Development. UNDP: New York.

² Porcentaje de la I+D en el sector agropecuario con respecto al PIB sectorial.

³ ASTI: Agricultural Science and Technology Indicators, proyecto promovido por IFPRI y BID.

Figura 1. Intensidades de gasto público en I+D en países de Iberoamérica



Fuentes: ASTI, OECD y elaboración de los autores.

Dimensiones estratégicas

A partir de la información aportada por las entidades participantes en el XVII Encuentro de los INIAs de Iberoamérica celebrado en Guayaquil en Octubre de 2018 se han identificado seis dimensiones relevantes de gobernanza. Estas dimensiones, a su vez, pueden ser desagregadas componentes u objetivos estratégicos que, de acuerdo con la experiencia existente y la investigación más reciente, se pueden asumir como deseables para cada dimensión, y que quedan resumidos en la Tabla 1.

Esta metodología ha servido de base para la realización de un diagnóstico de la gobernanza en las instituciones, cuyos resultados se detallan en el “Documento Estratégico sobre estructura de gobernanza en I+D+i en países de FONTAGRO y otros de Iberoamérica”, elaborado por la Secretaría Técnica y Administrativa de Fontagro. El ejercicio permite además evaluar el grado de desarrollo de los distintos objetivos estratégicos y su relevancia para el futuro.

Tabla 1. Dimensiones de gobernanza eficaz y objetivos estratégicos a incluir en cada dimensión

Dimensión	Objetivos estratégicos
Direccionalidad	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Anticipación de tendencias tecnológicas ▪ Coherencia con la política económica ▪ Formulación estratégica participativa ▪ Especialización inteligente ▪ Dinamización del ecosistema de innovación ▪ Promoción de Spin-offs ▪ Marco legal facilitador ▪ Liderazgo en el SCI
Articulación con la demanda	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inteligencia tecnológica ▪ Adaptación flexible a un mundo en evolución ▪ Equilibrio entre conocimiento y aplicación ▪ Concurrencia competitiva ▪ Difusión de capacidades tecnológicas
Coordinación y Cooperación	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Gobernanza plural ▪ Colaboración con universidades en investigación y formación ▪ Participación en plataformas de innovación ▪ Alianzas internacionales ▪ Oficinas de vinculación o transferencia ▪ Generación de <i>hubs</i> de interfase con las empresas
Evaluación y Aprendizaje	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistemas de evaluación de gestión, investigación y transferencia. ▪ Estructura de incentivos al personal ▪ Validación de métodos y tecnologías ▪ Evaluaciones de impacto
Fortalecimiento de Capacidades	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Garantía de financiación básica. ▪ Diversificación de fuentes de recursos ▪ Presencia en el territorio ▪ Infraestructura ▪ Personal cualificado ▪ Excelencia ▪ Movilidad de personal ▪ Relevo generacional ▪ Estabilidad de los proyectos ▪ Dimensión adecuada
Fortalecimiento en la Gestión	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autonomía con rendición de cuentas ▪ Estabilidad con respecto ciclo político ▪ Comunicación interna ▪ Transparencia ▪ Agilidad de procesos ▪ Responsabilidad social ▪ Gestión de la propiedad intelectual ▪ Política de equidad de género

Fuente: Elaboración de los autores.

Determinados objetivos estratégicos representan claros ejemplos de oportunidades de cooperación en las que unos institutos pueden compartir experiencias o formar alianzas con otros. Tal es el caso de acciones relacionadas con la cualificación de los recursos humanos; la diversificación de fuentes de financiamiento y la anticipación de las tendencias tecnológicas a largo plazo.

Algunos nuevos retos emergen como motivo de reflexión para la gobernanza de las entidades, en particular los referidos a la responsabilidad social y a la igualdad de género en las organizaciones y en los proyectos de investigación. También se plantea como reto la inserción del SCI en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Factores clave

El análisis de la gobernanza del SCI valoró como una dimensión clave en las instituciones de I+D+i, tanto a corto como a largo plazo, la **coordinación y la cooperación con los agentes públicos y privados del ecosistema de innovación**, en particular la posibilidad de fortalecer alianzas para catalizar cadenas de valor y para vincular conocimiento y aplicación. También es clave el **fortalecimiento de capacidades**, incluyendo la estabilización de los recursos financieros, la cualificación del personal, y unas adecuadas renovación y captación de talento. Estas dimensiones resultan esenciales para el funcionamiento del sistema de conocimiento e innovación.

Como oportunidad a corto plazo se plantea desarrollar los aspectos operativos de la **gobernanza de proyectos y recursos humanos**. A medio y largo plazo se debe perseverar en las dimensiones relacionadas con la **evaluación** de actividades, la **articulación con la demanda** y la **direccionalidad estratégica**, lo que implica promover procesos participativos con múltiples actores en la formulación de las prioridades tecnológicas.

Finalmente, la puesta en marcha de mecanismos adecuados de evaluación de los procesos y de los resultados surge como una oportunidad a medio plazo que requiere un fuerte compromiso por parte de las instituciones y de las comunidades de conocimiento que trabajan con ellas.