

GOBIERNO DE PANAMA
MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO
DIRECCION NACIONAL DE PLANIFICACION
SECTORIAL

INSTITUTO INTERAMERICANO DE
COOPERACION
PARA LA AGRICULTURA
OFICINA DE PANAMA



AGRINTER-AGRIS

PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MIDA



DISEÑO DEL SISTEMA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIA



SANTIAGO, VERAGUAS - PANAMA

1983



GOBIERNO DE PANAMA

**MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO
DIRECCION NACIONAL DE PLANIFICACION
SECTORIAL**

**INSTITUTO INTERAMERICANO DE
COOPERACION
PARA LA AGRICULTURA
OFICINA DE PANAMA**

1104
E30
976

- 5 010 1983



PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DEL MIDA



DISEÑO DEL SISTEMA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIA



SANTIAGO, VERAGUAS - PANAMA

00005383

00407i



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA
INTER-AMERICAN INSTITUTE FOR COOPERATION ON AGRICULTURE
INSTITUT INTERAMERICAIN DE COOPERATION POUR L'AGRICULTURE
INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACAO PARA A AGRICULTURA

OFICINA EN PANAMA

APARTADO 10731

PANAMA 4, PANAMA

TELEFONOS: 69 - 5308 - 69 - 5779

CABLE: IICA PANAMA

AN/PA-281

11 de abril de 1983

Señor Director
Dirección Nacional de Planificación Sectorial
Ministerio de Desarrollo Agropecuario
Ciudad

Señor Director:

Este documento es el resultado del trabajo que lleva por título " Diseño del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria",

ejecutado dentro del Contrato MIDA/IICA para el Programa de Fortalecimiento Institucional del MIDA, forma parte de una serie de trabajos realizados por consultores del IICA con el apoyo de la contraparte MIDA, como base para fundamentar el informe final de la Etapa II, Diseño, denominado "Resumen del Diagnóstico Institucional del MIDA y Diseño de Soluciones para superar los problemas identificados".

El documento debe ser tomado como informe de trabajo y representa el esfuerzo realizado por los consultores, así como del personal contraparte del MIDA que participó.

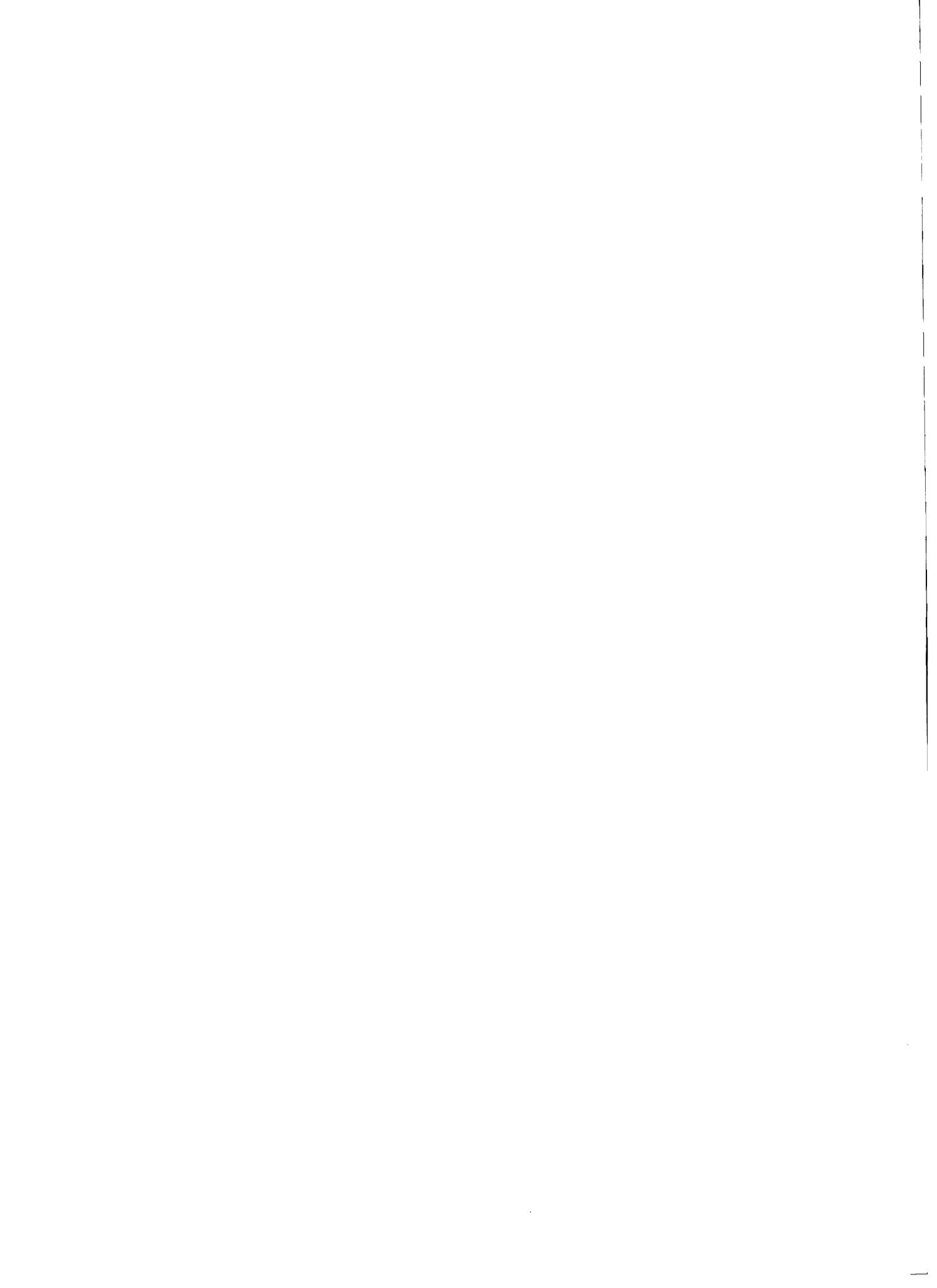
El trabajo está dentro del marco de los términos de referencia de la Propuesta Técnica y del Plan Maestro del Programa, por lo tanto puede ser considerado como un componente más detallado del sistema MIDA o de un proceso relacionado con este sistema. El trabajo ha sido de gran utilidad para la elaboración del "Diseño de Soluciones de los problemas del MIDA" y se pone a disposición por ser considerado útil para la fase de puesta en marcha y control del PFI.

Los criterios manifestados en el documento son de responsabilidad de los autores y no comprometen al MIDA, al BID o al IICA. Sin embargo, el equipo técnico del PFI-IICA ha considerado su utilidad como documento de trabajo en el desarrollo del Programa, motivo por el cual es puesto a su disposición.

Atentamente,

Guillermo Guerra E.
Director del Oficina del
IICA en Panamá

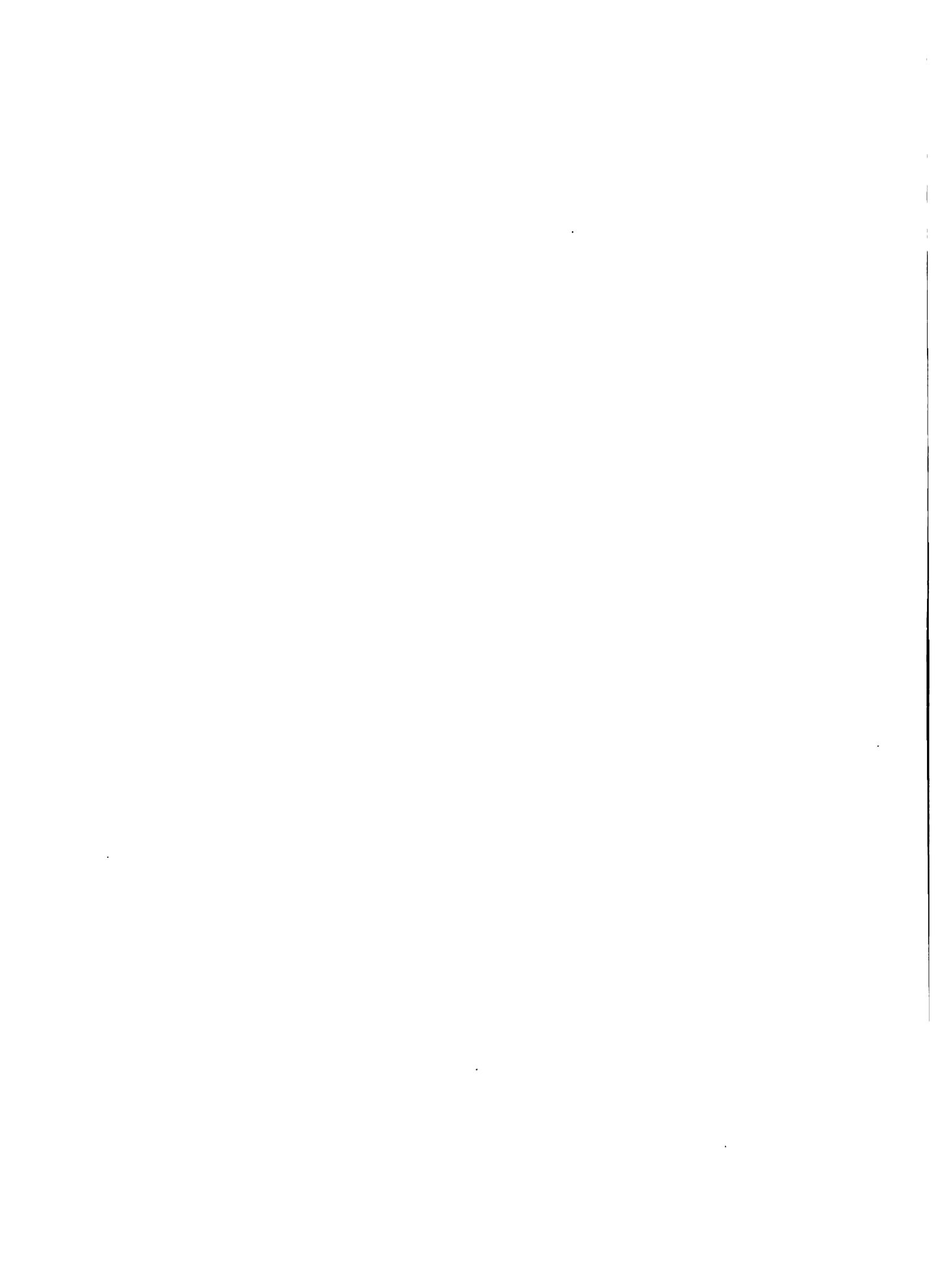
J, Eugenio Herrera
Jefe Internacional del
PFI.



INDICE

DISEÑO DEL SISTEMA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIA

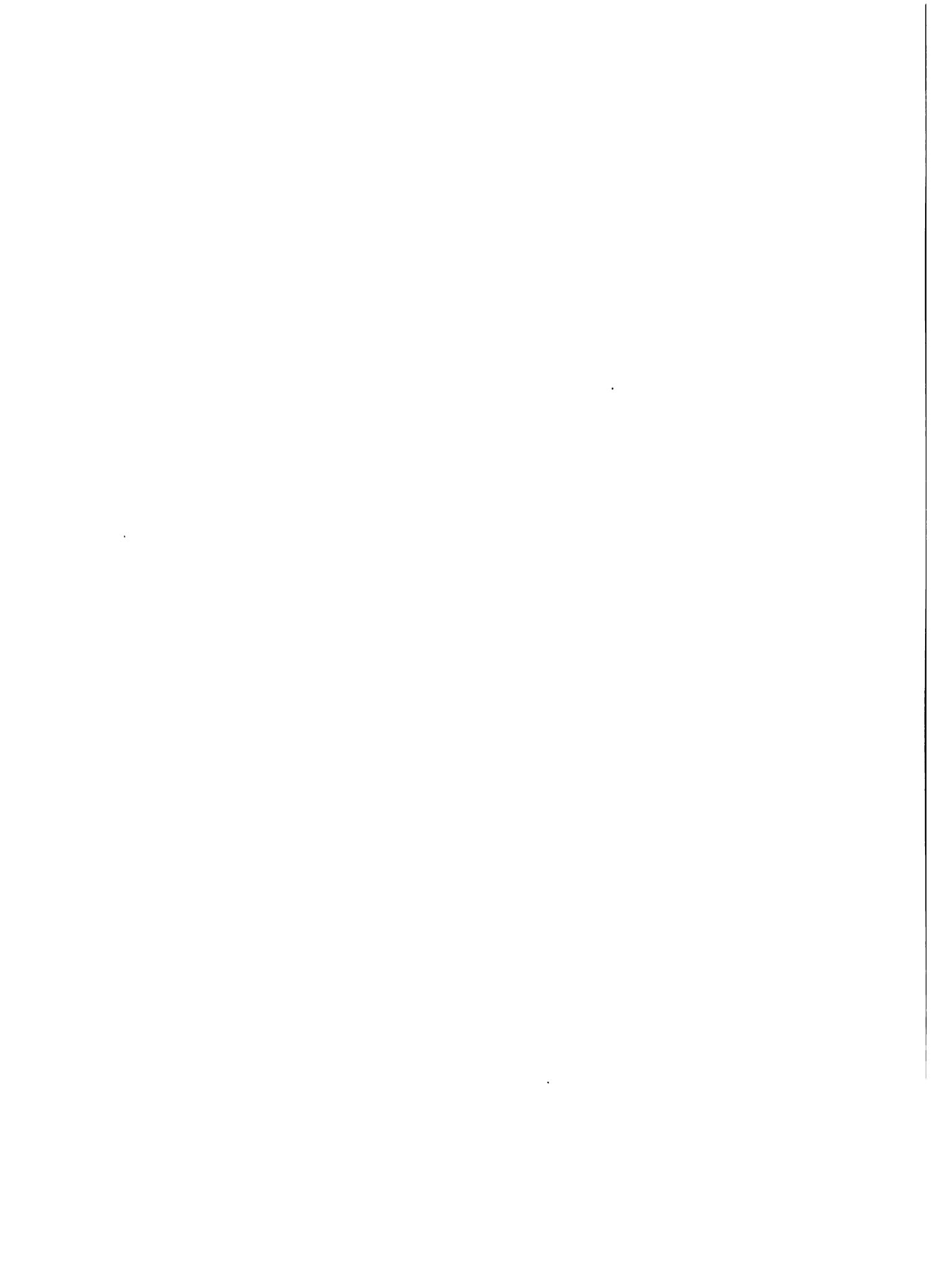
	Pag.
INTRODUCCION	
1. Antecedentes	1
2. Propósito del diseño del modelo	3
3. Contenido del diseño	4
4. Metodología para su formulación	4
I DEFINICION DEL SISTEMA DE PLANIFICACION Y DEL SISTEMA POLITICO ADMINISTRATIVO.	
1. Sistema de Planificación	5
2. Sistema Político Administrativo	9
II EL MODELO DESEADO DEL SISTEMA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIA.	
1. Objetivos y funciones básicas del sistema	
1.1. Objetivo Básico	13
1.2. Objetivos Específicos	13
1.3. Funciones	14
2. Organización del sistema, de sus componentes y sus funciones.	15
2.1. Estructura del sistema	15
2.2. Organización y funciones de los componentes del sistema.	20
2.2.1. Oficina Sectorial Agropecuaria (MIPPE).	20
2.2.2. Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA-MIDA).	21
2.2.2.1. División de análisis y generación de políticas, planes y programas.	24



2.2.2.2.	División de proyectos.	25
2.2.2.3.	División de Planificación Regional.	25
2.2.2.4.	División de Programación Presupuestaria.	26
2.2.2.5.	División de Información y Estadísticas.	28
2.2.2.6.	División de Seguimiento, control y evaluación.	30
2.2.2.7.	División de Desarrollo Institucional.	32
2.2.2.8.	Unidad de coordinación de la Cooperación Técnica Internacional.	33
2.2.3.	Unidades de Planificación Regional Agropecuaria.	34
2.2.4.	Unidades de Planificación Institucional.	34
2.2.5.	Consejo Sectorial de Planificación Agropecuaria.	35
3.	Relaciones con los principales elementos del medio ambiente del sistema.	
3.1.	Sistema de decisiones del sector	36
3.2.	Sistema de decisiones de política económica y de regulación.	37
3.3.	Sistema bancario y financiero	38
3.4.	Sistema presupuestario	39
3.5.	Sistema de Contraloría	40
3.6.	Centros de investigación y desarrollo	40
3.7.	Organizaciones del sector privado	42

4.	Procesos y productos del sistema	43
4.1.	Proceso de planificación de mediano plazo	44
4.2.	Actividades del proceso de planificación de mediano plazo	45
4.2.1.	Etapa de formulación	45
4.2.2.	Etapa de instrumentación de la ejecución.	48
4.2.3.	Etapa de seguimiento, control y evaluación.	49
4.3.	Productos del proceso de planificación de mediano plazo.	51
4.4.	Proceso de planificación operativa	52
4.5.	Actividades del proceso de planificación operativa.	53
4.5.1.	Etapa de formulación	53
4.5.2.	Etapa de Instrumentación para la ejecución.	56
4.5.3.	Etapa de seguimiento, control y evaluación.	57
4.6.	Productos del proceso de planificación operativa.	60
5.	Administración del sistema	63
5.1.	Función de programación de recursos para las actividades anuales.	6
5.1.1.	Programa de trabajo anual de los componentes del sistema.	64
5.1.2.	Programa de trabajo del sistema	64
5.1.3.	Asignación de recursos humanos	65
5.2.	Función de coordinación de las actividades	

del sistema.	65
5.3. Función de evaluación periódica y permanente del programa de trabajo.	66
BIBLIOGRAFIA	69



INTRODUCCION

1. Antecedentes

Los esfuerzos por introducir algunos instrumentos de Planificación en Panamá, se iniciaron a mediados de la década del 50, con la creación del primer órgano de Planificación del país mediante la Ley Nº 43 del 16 de noviembre de 1956, la cual dentro de la organización del Despacho Presidencial, establecía el Departamento de Planificación, constituido por el Consejo de Economía Nacional y la oficina de Planificación. Años después, entre 1959 y 1961, la Asamblea Nacional emitió las leyes Nº 11 de 1959, Nº 75 y 105 del 26 de octubre y 27 de diciembre de 1960 respectivamente y la Nº 4 del 13 de enero de 1961, que reglamentaba la creación de una Dirección General de Planificación y Administración, adjunta al Despacho Presidencial, con funciones inherentes a la planificación, presupuestación, organización administrativa y administración de personal. Desafortunadamente aquellos esfuerzos de organización institucional fueron descontinuados por lo que no condujeron a sentar las bases de un sistema nacional de planificación. Complementariamente a la creación de esas infraestructuras institucional, se dió inicio en ese período, a algunas acciones de planificación, caracterizandose por su poca sistematización y falta de concreción en políticas y medidas de políticas continuas y coherentes.

Actualmente en Panamá no existe un marco legal que instrumentalice la creación y organización de un sistema Nacional de Planificación y por ende, de sistemas o sub-sistemas sectoriales dependientes de aquel. Actualmente existen elementos orgánicos de planificación en las unidades ejecutoras centralizadas y descentralizadas, pero su acción planificadora es aislada y atiende primordialmente sus intereses institucionales, por lo que las relaciones que se establecen entre ellos en los niveles nacionales y regionales y sus vinculaciones con el organismo central de planificación son esporádicas y

circunstanciales. Esta falta de coordinación en las actividades de planificación que realizan los organismos especializados, se debe fundamentalmente a la inexistencia de un sistema debidamente integrado con funciones, estructura, mecanismos y procedimientos a aplicar en los diferentes niveles en que actúe.

En el sector Público Agropecuario es donde ha alcanzado el mayor nivel de desarrollo la institucionalización de un sistema sectorial de Planificación. El núcleo central del sistema en formación es la Dirección Nacional de Planificación Sectorial (creada como unidad del MIDA - Ley 12 del 25 de enero de 1973). Existen además, unidades de planificación en las principales direcciones operativas del MIDA, en los organismos agropecuarios descentralizados y en las Direcciones Regionales. La Dirección Nacional de Planificación Sectorial se enfrenta a serios problemas de estructura organizativa que la inhabilita para cumplir con su cometido de hacer planificación sectorial. Por otro lado, la función general asignada, no ha sido especificada para cada departamento y sus actividades no obedecen a un manual de funciones debidamente sancionado.

Las unidades de planificación regional (UPRAS) presentan deficiencias en su organización y asignación de funciones; toda su labor recae en una sola persona; no poseen una departamentalización y sus actividades no obedecen a una programación anticipada.

Así mismo, las unidades de planificación de las direcciones nacionales del MIDA se caracterizan por sus diferentes niveles de organización, capacidad operativa y porque en su mayor parte su actividad principal se orienta a la programación presupuestaria.

Las unidades de planificación de los organismos descentralizados, han surgidos obedeciendo a necesidades internas de sus instituciones y también presentan distintas formas de organización y niveles de capacidad operativa; carecen del necesario apoyo de los niveles

políticos de sus instituciones, no obstante haber sido creadas como unidades asesoras de los mismos.

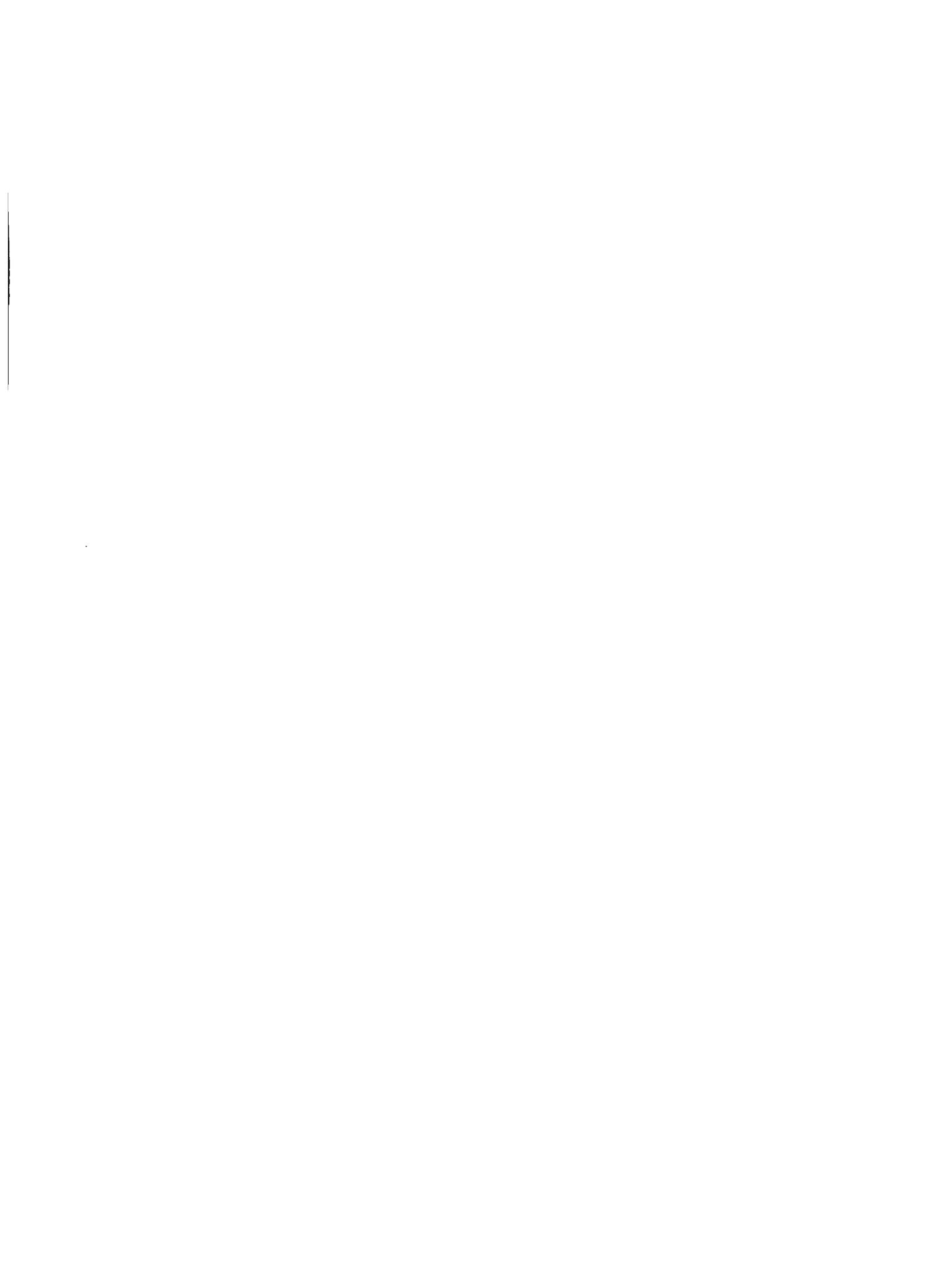
Igualmente, las relaciones entre los departamentos que constituyen la DNPS son débiles y sus vinculaciones con las unidades de planificación de las Direcciones Nacionales y de las instituciones son muy irregulares; situación similar se refleja en las relaciones de la DNPS con las unidades de planificación regional.

Las estructuras actuales, funciones asignadas y actividades que realizan la DNPS, UPI'S y UPRA'S, indican que las mismas no actúan como componentes de un sistema de Planificación Agropecuaria Integral con acciones específicas, pero enmarcadas en un proceso coherente de generación de "productos" de planificación y de asesoría continua a los centros de decisión.

2. Propósito del Diseño del Modelo

El presente trabajo tiene como propósito presentar un modelo del sistema de planificación del sector agropecuario, que permita integrar coherente y objetivamente los diferentes componentes del sistema, fortaleciendo en lo interno y en su conjunto todos y cada uno de ellos, para el desarrollo del proceso de planificación en sus distintas etapas y en los niveles nacional, regional y local.

Presenta una estructura que permite integrar el funcionamiento del sistema a través del establecimiento de vínculos y relaciones permanentes, ordenadas y sistemáticas entre los distintos componentes, estableciendo las funciones, mecanismos y procedimientos a aplicar en los diferentes niveles. Ello requerirá dotarle un marco legal que sustente y permita el desarrollo del sistema sectorial de planificación agropecuaria.

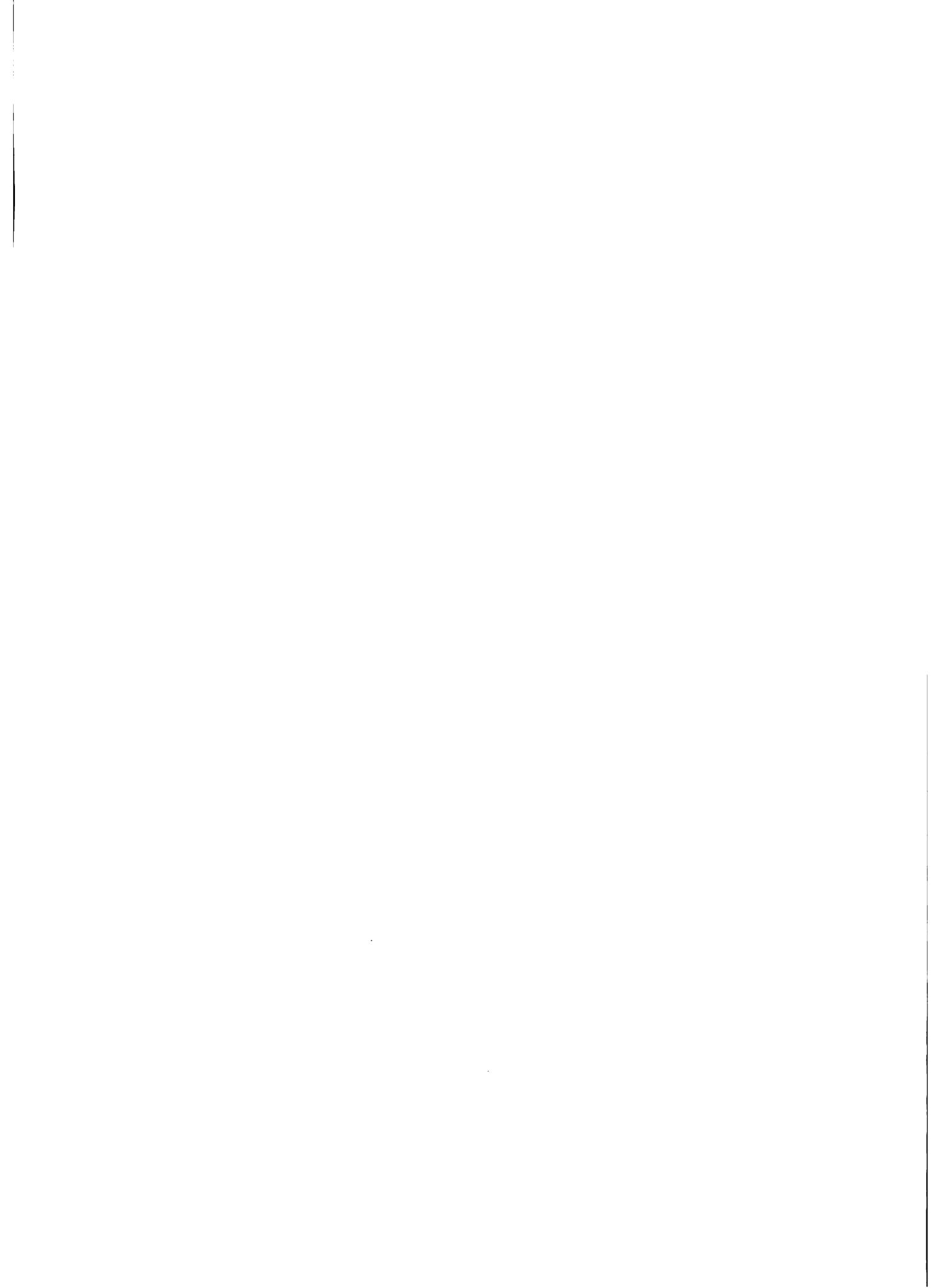


3. Contenido del Diseño

El modelo contiene una definición del sistema de planificación sectorial agropecuaria, basado en el marco conceptual del proceso de planificación (PROPLAN) IICA; define los objetivos y funciones básicas del sistema; la organización del sistema, estableciendo las funciones e interrelaciones de todos y cada uno de sus componentes en los niveles multisectorial, nacional-sectorial y regional-sectorial; igualmente, se señalan las relaciones con los principales elementos del medio ambiente en que se desenvuelve el sistema, específicamente con el sistema de decisiones del sector público agropecuario, con otros sistemas del sector público, con los centros de investigación y desarrollo y con organizaciones del sector privado. Se presentan también, los productos que el sistema y sus componentes deben generar en los distintos niveles, en las etapas de formulación, instrumentación para la ejecución y control-evaluación; contiene orientaciones para la administración del sistema, en cuanto a la programación y asignación de recursos, coordinación y evaluación de actividades.

4. Metodología para su Formulación

El diseño del modelo del sistema de Planificación Sectorial Agropecuario que se plantea, consideró como elementos básicos para su desarrollo además, del marco conceptual enunciado (PROPLAN-IICA), las recomendaciones del Proyecto de Desarrollo Agrícola (PAN/74/005), el diagnóstico de Planificación del PFI, y los aportes de los informantes calificados en las distintas etapas de su elaboración, considerando su participación en forma retroalimentadora hasta el momento final de la presente versión.



I.- DEFINICION DEL SISTEMA DE PLANIFICACION Y DEL SISTEMA POLITICO ADMINISTRATIVO (1).

1. Sistema de Planificación (Elemento Técnico del Proceso de Planificación)

El sistema de planificación se ha conceptualizado como el elemento técnico del proceso de planificación cuya principal preocupación debe ser velar por la racionalidad de las decisiones que el Gobierno toma sobre las políticas y medidas de políticas con las que pretende guiar el desarrollo de cada país. Por lo tanto la finalidad principal del sistema de planificación es asesorar constantemente al sistema político-administrativo proponiéndole alternativas de políticas y medidas de políticas que sean coherentes con la posición doctrinaria del Gobierno y con la problemática económico-social. Para ello la esencia de la labor del sistema de planificación agrario es generar un proceso de análisis de políticas que le dé coherencia integral a sus productos. La coherencia integral ha sido planteada anteriormente como: i) una coherencia formal o consistencia interna; y, ii) una adecuación a la evolución del proceso político y del proceso económico social.

La consistencia interna de los productos del sistema de planificación se refiere a la necesidad de que los diferentes niveles de las políticas sean compatibles entre sí. La consistencia se debe dar entre las políticas planteadas en el nivel espacial (políticas nacional-multisectoriales, nacional-sectoriales, regional-multisectoriales y regional-sectoriales), en el nivel temporal (políticas de largo, mediano y corto plazo) y en el nivel analítico (políticas estructurales o de desarrollo y coyunturales o de estabilización).

(1) Marco Conceptual del proceso de planificación agraria en América Latina y el Caribe.
IICA-PROPLAN.

La coherencia integral también considera la adecuación que deben tener las políticas con las posibilidades reales de desarrollo en sus aspectos económico-social y en el político. La adecuación de los productos del sistema de planificación a la evolución del proceso político (posición doctrinaria del Gobierno) determinará su viabilidad política. La adecuación de los productos del sistema de planificación a la evolución del proceso económico-social (problemática económico-social) determinará su viabilidad económico-social. La eficiencia de la labor del sistema de planificación depende de la coherencia integral que el proceso de análisis de políticas le dé a sus productos.

La problemática económico-social y la posición doctrinaria del Gobierno son las restricciones para el funcionamiento del sistema de planificación y deben ser tomadas como sus insumos. En base a esquemas analíticos variados, dependientes de la capacidad técnica de los elementos del sistema de planificación los insumos mencionados son transformados en alternativas de políticas y medidas de política. Estos productos del proceso de análisis de políticas son presentados y fundamentados al sistema político-administrativo para sus decisiones. Además el sistema de planificación, luego de la toma de decisión, deberá fundamentar técnicamente a los agentes del ámbito económico-social las decisiones tomadas por los centros de decisión del sistema político administrativo. (Figura 1)

Lo anterior implica que el sistema de planificación debe estar en constante contacto con los agentes del ámbito económico-social y con los elementos de decisión y ejecutores del sistema político-administrativo. Esto requiere que el sistema de planificación cuente con un sistema de información ágil, flexible y complejo, cuyos productos se adapten a los requerimientos de información de cada etapa del proceso de planificación y a cada nivel administrativo del sistema de planificación.



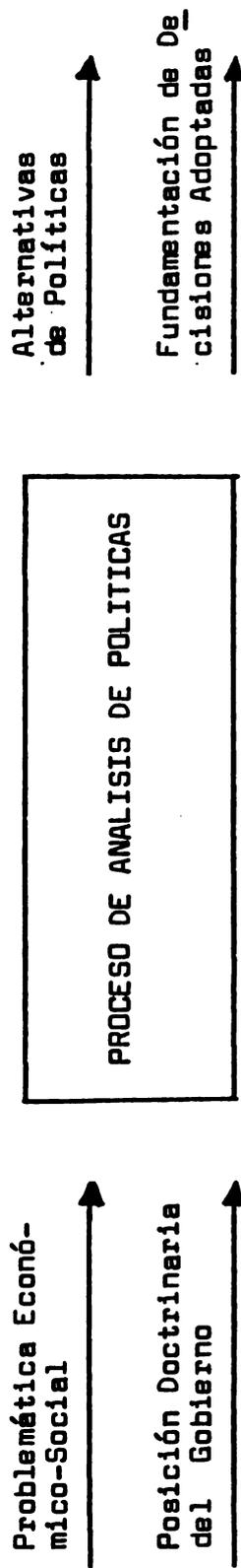


Figura 1. Caracterización del Sistema de Planificación

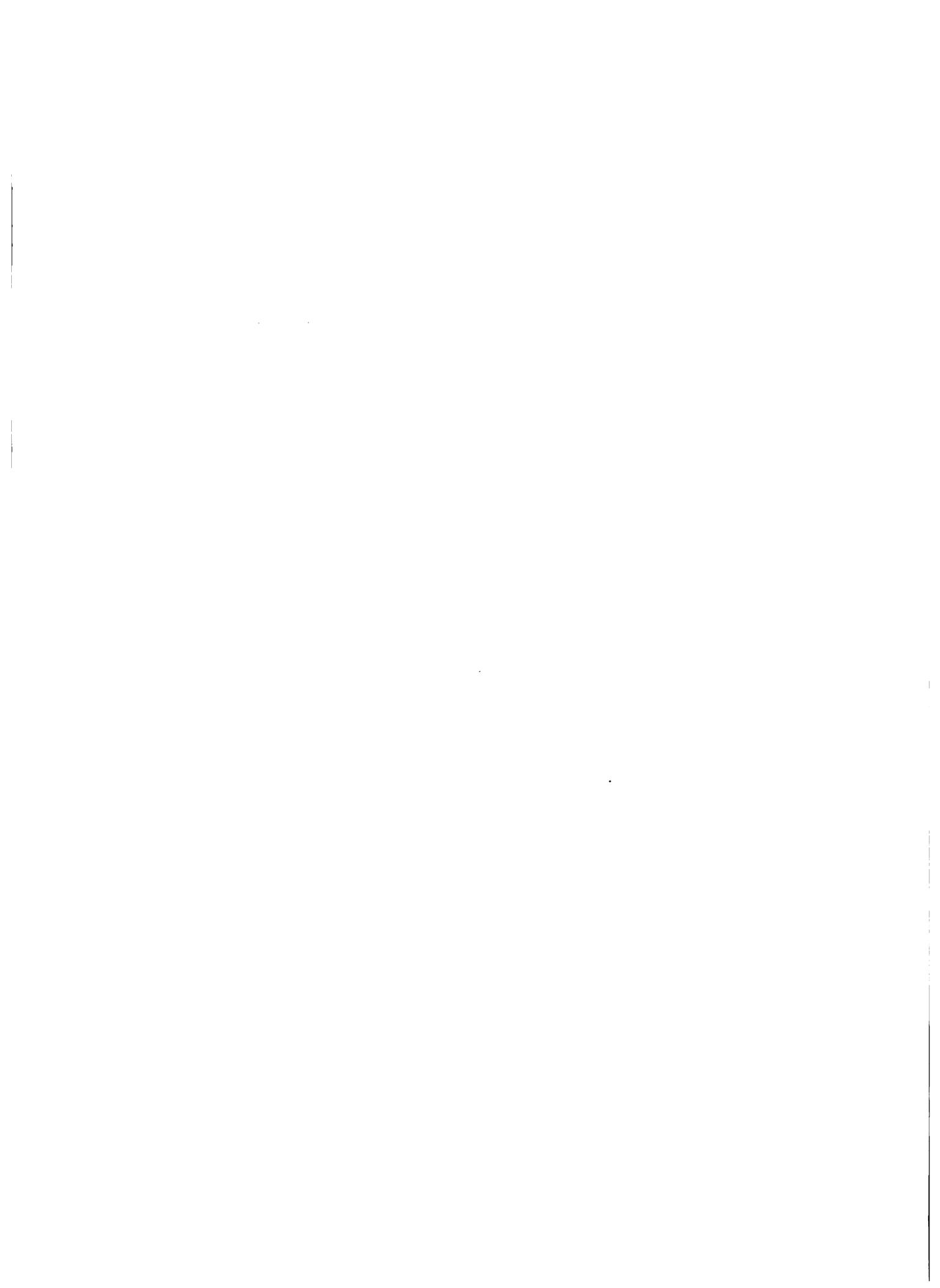
En el proceso de análisis de políticas podemos distinguir tres fases: i) la captación y sistematización de información; ii) el diseño de alternativas; y, iii) la discusión de resultados. Estas fases caracterizan la esencia de la participación del sistema de planificación en las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control.

La captación y sistematización de información implica la especificación de los requerimientos de información en base a un marco teórico sobre el desarrollo del Sector (proceso económico-social y proceso político), su organización en categorías, la estimación de parametros y relaciones, así como su ordenamiento de acuerdo al marco teórico planteado.

El diseño de alternativas se refiere al uso de la información de acuerdo a un esquema analítico a fin de simular la reacción de los agentes del ámbito económico-social y elementos ejecutores del sistema político-administrativo a las alternativas de políticas, medidas de políticas y acciones específicas que se estén estudiando. Las funciones de respuesta que se generen deben de servir para estimar beneficios y costos de cada alternativa que se diseñe.

La discusión de resultados se refiere al proceso de consulta de alternativas diseñadas que deben realizar los elementos del sistema tanto internamente como con los elementos ejecutores del sistema político-administrativo y con representantes de los agentes económico sociales considerados estratégicos.

De esta forma se espera que el sistema de planificación genere alternativas de políticas y medidas de política con cierto grado de participación de los elementos del sistema político-administrativo y agentes del ámbito económico-social, así como del propio sistema de planificación.

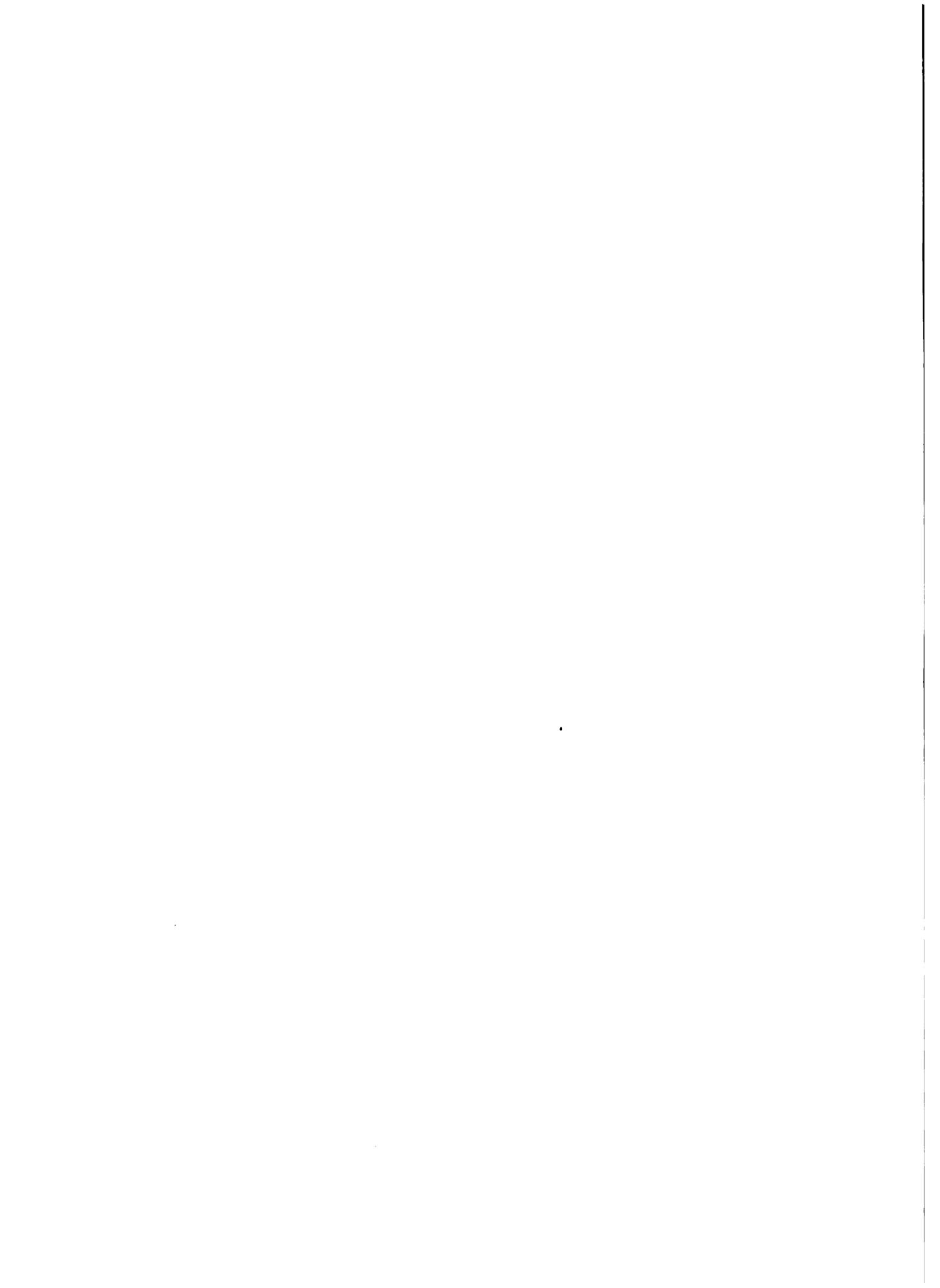


2. Sistema Político-Administrativo (Elemento Político del Proceso de Planificación)

El sistema político-administrativo se ha conceptualizado como el elemento político del proceso de planificación. El sistema político-administrativo es el que transmite la posición doctrinaria del Gobierno en base a la cual el sistema de planificación cepta y sistema tiza el marco doctrinario. Así mismo es el que toma las decisiones sobre las políticas y medidas de política con las que se pretende afectar el proceso económico-social a fin de alcanzar el desarrollo deseado. Los productos indicados son generados por un proceso de toma de decisiones, el cual se da en todos los niveles administrativos (nacional, regional, local, etc.) y para los productos de las tres etapas del proceso de planificación (formulación, instrumentación de la ejecución y control).

Los insumos que activan el proceso de toma de decisiones son: en primer lugar, la problemática de los grupos que tienen acceso e influencia sobre los que toman decisiones; en segundo lugar, las alternativas de políticas y medidas de políticas que le plantea el sistema de planificación; y finalmente, la percepción que a ese nivel se tenga de la posición doctrinaria del Gobierno del cual forma parte. (Figura 2).

La importancia que los productos del sistema de planificación tengan en cada nivel administrativo de toma de decisión dependerá principalmente del grado de coherencia de ellos con la posición doctrinaria del Gobierno y del convencimiento del sistema político-administrativo que ellos reflejan la problemática económico-social que quieren afectar. Esto es lo que determina la viabilidad política de los productos del sistema de planificación. Por lo tanto su utilización está condicionada por la importancia que el sistema político-administrativo le atribuye a los mismos como insumos para el proceso de toma de decisiones.



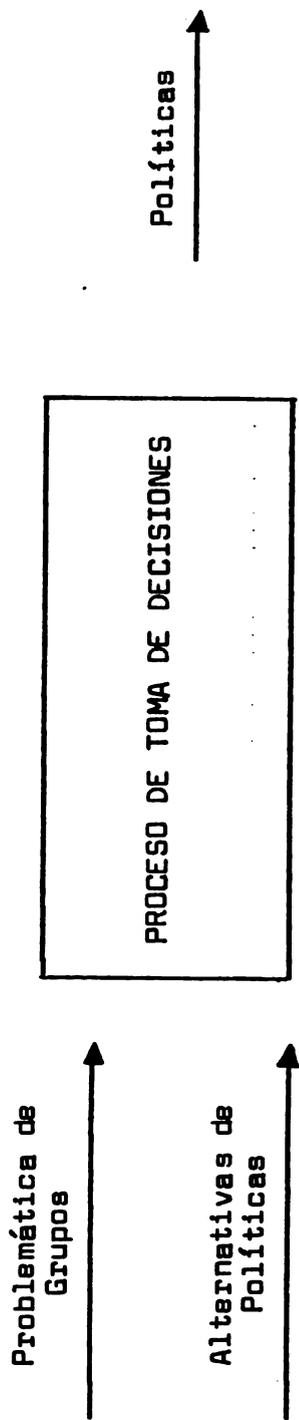
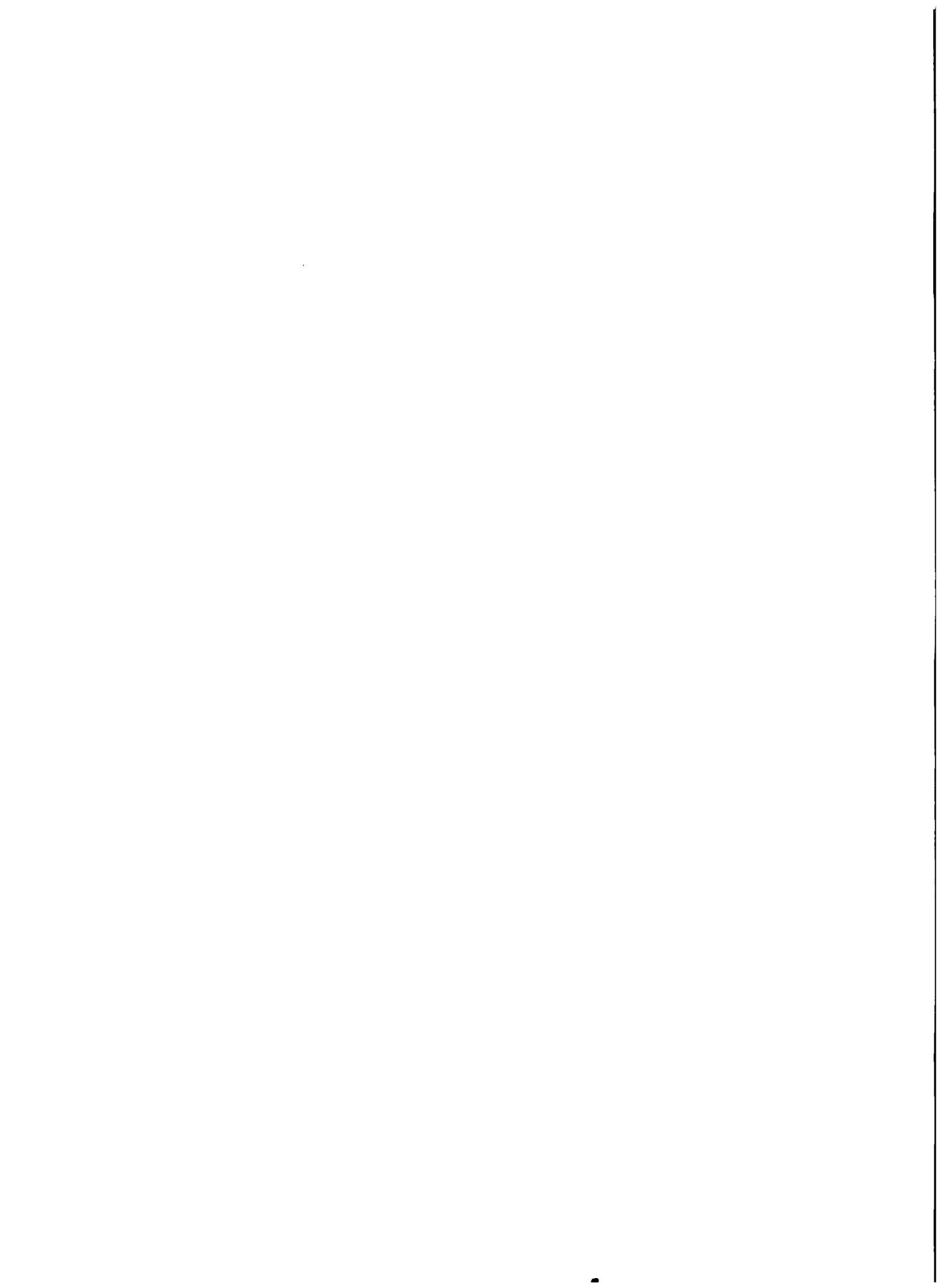


Figura 2. Caracterización del Sistema Político-Administrativo



El proceso de toma de decisión que caracteriza al sistema político-administrativo supone determinadas formas organizacionales e institucionales que dependerán básicamente del área específica en la que se toma la medida de política y del marco legal en el que se da el proceso de toma de decisiones.

El sistema político-administrativo se ha presentado constituido por dos grupos importantes, los cuales han sido indentificados como elementos de decisión y elementos de ejecución. Los primeros son los que esencialmente participan en el proceso de planificación al tomar las decisiones que tratan de afectar el ámbito económico-social, entre ellos se ubican a los legisladores, ministros, vice-ministros, directores nacionales en áreas específicas (investigación, extensión, reforma agraria, comercialización, crédito, etc.) directores regionales, etc.. Los elementos ejecutores son los técnicos especializados que tienen como responsabilidad administrar y proponer las directivas técnicas especializadas que instrumenten las medidas de política aprobadas y a su vez apoyan la toma de decisión sobre acciones específicas en sus campos técnicos de especialización. La acción de estos elementos ejecutores no constituyen parte del proceso de planificación; pero sus actividades, integrantes del proceso de ejecución, son apoyadas por los elementos del sistema de planificación principalmente durante la instrumentalización de la ejecución.

El proceso de toma de decisiones es generalmente muy complejo, envuelve muchos intereses contradictorios y muchas fuentes de influencia no sólo de origen interno sino internacional (sucesos externos y presiones del extranjero). Por lo tanto se debe reconocer que los sistemas de planificación y político-administrativo no son entes de constitución homogénea; sin embargo, su presentación es una simplificación que permite captar la esencia de estructuras, procesos y relaciones tan complejas. Una condición necesaria para que el sistema de planificación sea eficiente es que el sistema político sea coherente internamente en cuanto a su posición doctrinaria.

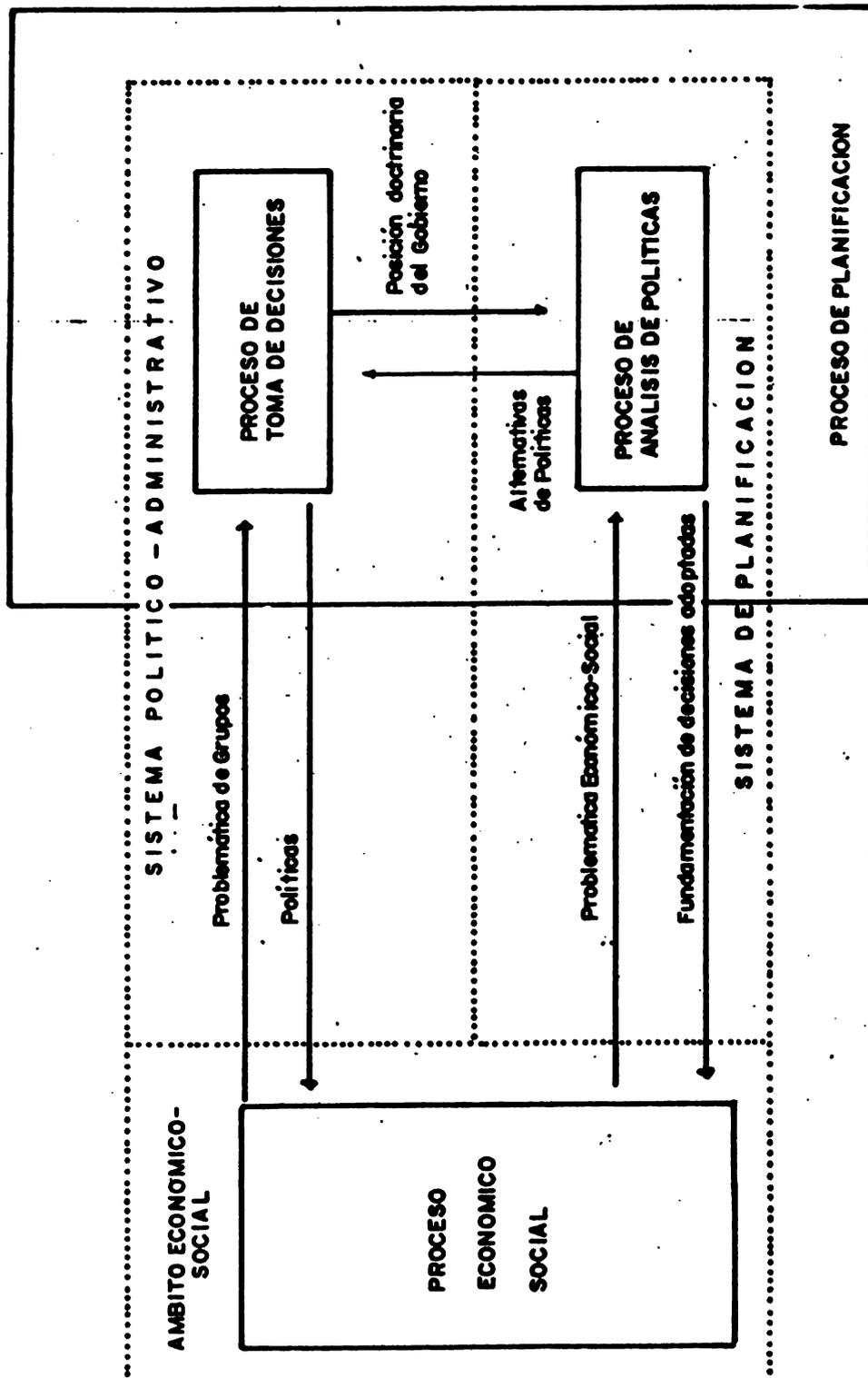
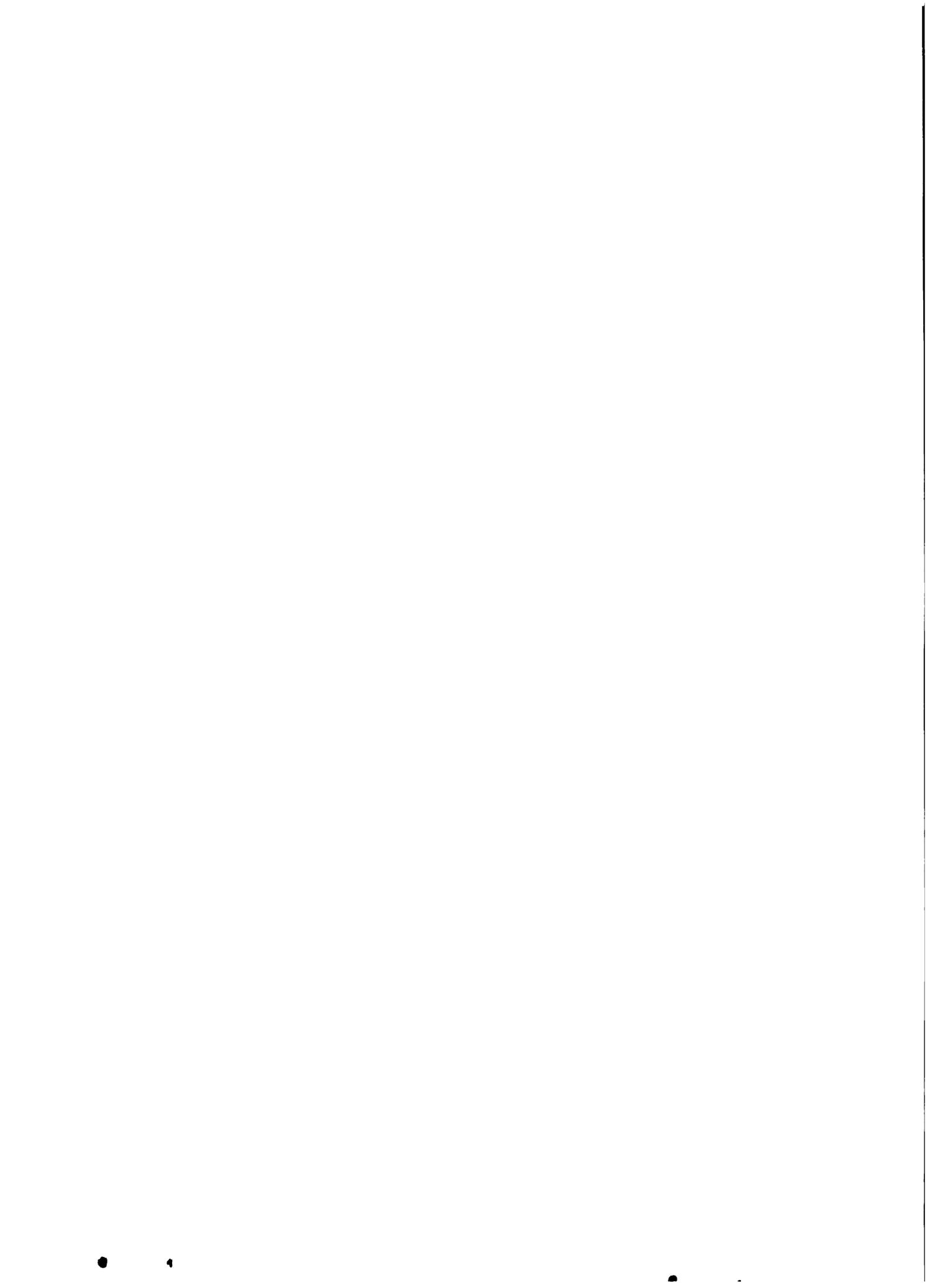


Figure 3. Elements and relations of the planning process.



La Figura 3 resume la conceptualización de elementos del proceso de planificación (estructurales y esenciales) y las relaciones entre ellos y el ámbito económico-social.

II.- EL MODELO DESEADO DEL SISTEMA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIO.

En base al marco conceptual sobre el proceso de planificación y del sistema de planificación descritos, tomando en consideración el diagnóstico elaborado sobre esos aspectos y las sugerencias recibidas de funcionarios de los diferentes niveles del SPA con responsabilidades en la planificación del sector se ha logrado configurar este diseño del modelo deseado del sistema sectorial de planificación agropecuaria.

1. Objetivos y Funciones Básicas del Sistema

1.1. Objetivo Básicos

Se considera que el objetivo básico del sistema consistirá en: "Velar por la racionalidad de las decisiones que el Gobierno toma sobre las políticas y medidas de políticas con las que pretende guiar el desarrollo del Sector Agropecuario". Este objetivo básico se concretizará mediante los siguientes objetivos específicos.

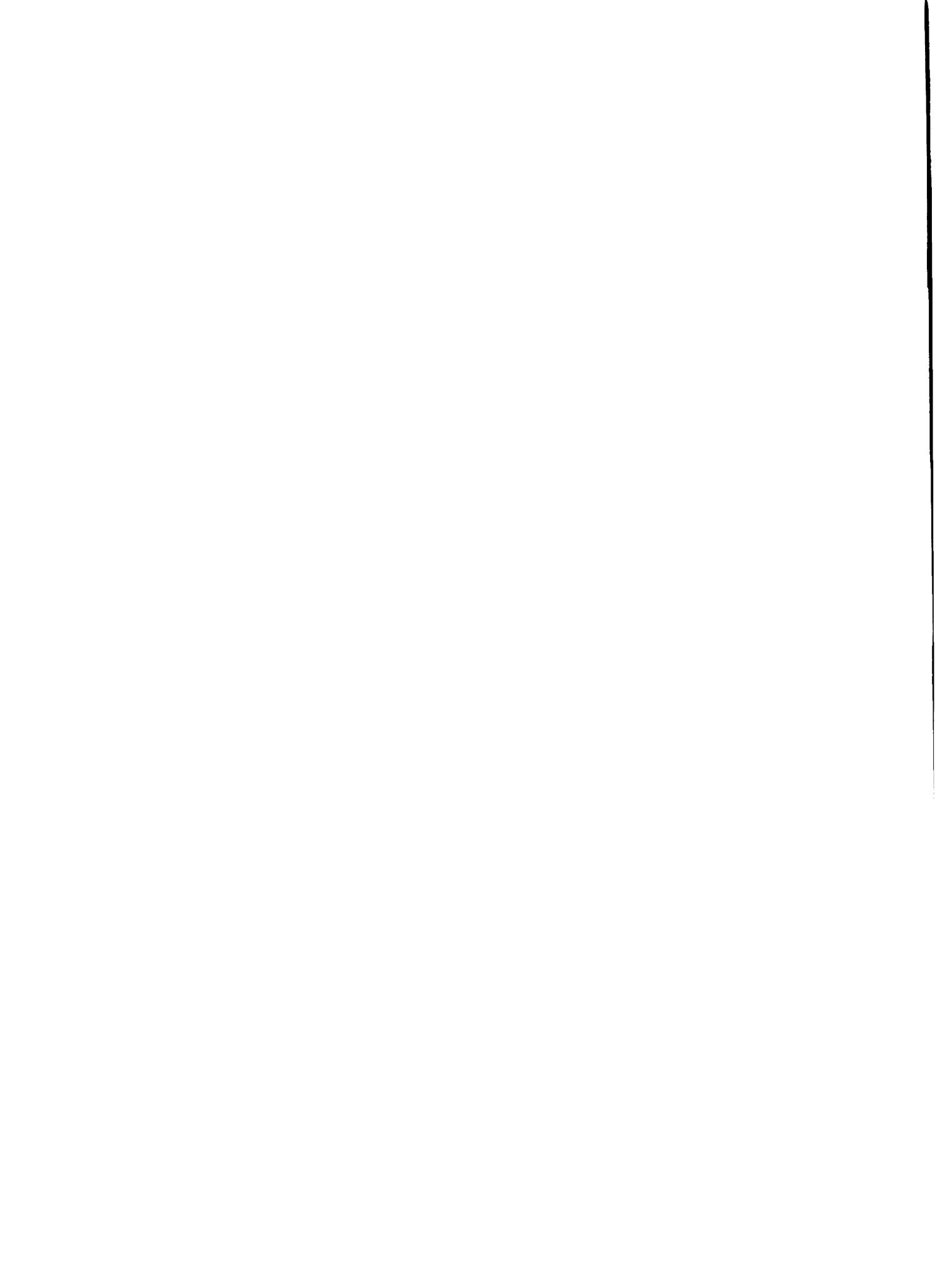
1.2. Objetivos Específicos

- a- Proporcionar un marco organizativo y de recursos que asegure la continuidad y enlace entre las diversas actividades de planificación, sus procesos e instrumentos.

- b- Garantizar que las actividades de planificación se traduzcan efectivamente en una labor de asesoría a quienes son responsables de aprobar la política agraria, orientar al sector, ordenar la aplicación de dicha política, vigilar su ejecución y evaluar los resultados.
-

FIGURA 4: ESQUEMA GEN

LIMITES
DEL AMBIENTE →



- b- Garantizar que las actividades de planificación se traduzcan efectivamente en una labor de asesoría a quienes son responsables de aprobar la política agraria, orientar al sector, ordenar la aplicación de dicha política, vigilar su ejecución y evaluar los resultados.

- c- Contribuir al desarrollo de vinculaciones orgánicas más estrechas entre los componentes del Sector Agropecuario (privado y público), integrándolos mediante el contenido de los instrumentos de planificación y de los procesos que conducen a la formulación, discusión, aprobación, ejecución, control y evaluación de esos instrumentos.

- d- Facilitar la debida integración entre las acciones para el desarrollo agropecuario, con aquellas de alcance multisectorial de nivel regional y nacional que propicien el desarrollo integral y equilibrado del país.

1.3. Funciones

- a- Captar la problemática sectorial en forma sistemática en diferentes niveles nacional, regional, por áreas de política, por grupos de productos o instituciones.

- b- Captar la posición doctrinaria del Gobierno, analizarla y asegurar su coherencia interna.



- c- Identificar y analizar las alternativas de política para solucionar los diferentes problemas en armonía con los planteamientos políticos del Gobierno.
- d- Proponer a los directivos del sector las alternativas para la adopción de soluciones a los diferentes problemas del sector, traducidos en políticas, medidas de políticas específicas, planes, programas y proyectos concretos de desarrollo.

2. Organización del Sistema, de sus Componentes, y sus Funciones

La organización del sistema se fundamenta en la definición de sus objetivos básicos y específicos y de sus funciones asignadas. El diseño del sistema sectorial de Planificación Agropecuaria se inspira en la Ley 12 que creó el MIDA, en la futura organización del sistema nacional de planificación y en términos generales responde a los enunciados de la Ley Nº 148 de sectorialización de la administración pública y en los estudios recientes efectuados por el programa de Fortalecimiento Institucional sobre el sistema y el proceso de planificación agropecuaria.

2.1. Estructura del Sistema.

En la definición de los componentes que integran el Sistema de Planificación Sectorial Agropecuaria se ha considerado los ámbitos sectorial e institucional, los cuales se ubican a nivel nacional y regional.

En el nivel nacional y dentro del ámbito sectorial se ubicaran la oficina sectorial agropecuaria del Ministerio de Planificación y

Política Económica (O.S.A.), a la Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (O.S.P.A.) adscrita al Ministerio de Desarrollo Agropecuario y el Consejo Sectorial de Planificación Agropecuaria (COSEPLAN).

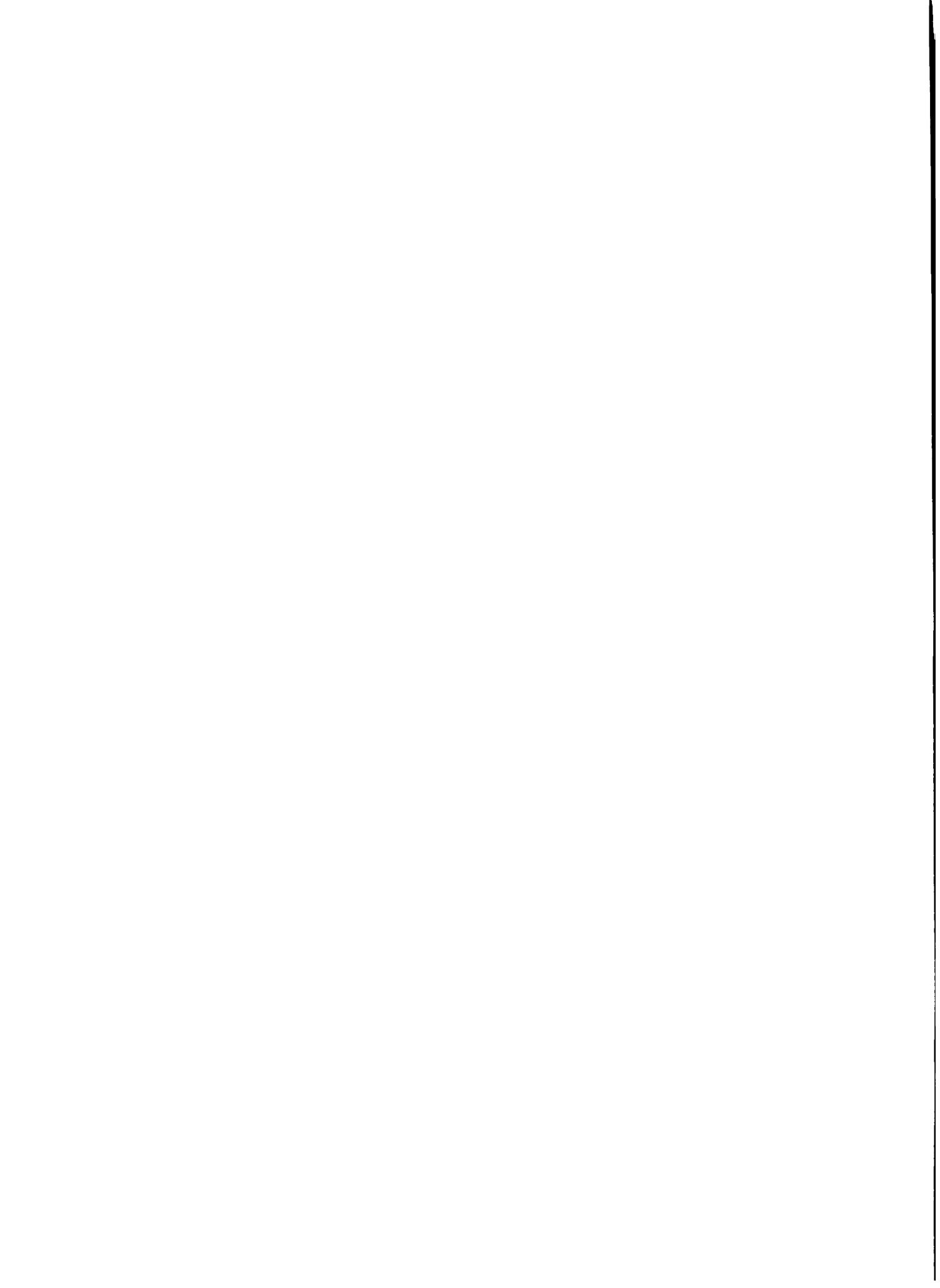
En el nivel nacional y en el marco institucional se identificarán a los órganos de Planificación Institucional (UPIS) de las instituciones que conforman el Sector Público Agropecuario (Dirección de Planificación del IMA, Gerencia de Planeamiento del BDA, Dirección de Planificación IDIAP, Dirección de Planificación MIDA).

En el nivel regional en el ámbito sectorial existirán únicamente las unidades de planificación regional agropecuaria (UPRAS) adscritas a las Direcciones Regionales del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

El Consejo Sectorial de Planificación Agropecuaria (COSEPLAN) fungirá como un organismo auxiliar técnico-consultivo del sistema de planificación y estará integrado por los responsables de los Organos de Planificación Institucionales (llamense direcciones, gerencias, departamentos, oficinas de planificación), el sectorialista agropecuario del Ministerio de Planificación y Política Económica y el Director de la Oficina de Planificación Sectorial Agropecuaria (OSPA), que lo presidirá.

Cada uno de estos componentes individuales (OSA-OSPA-UPIS-UPRA'S) del sistema deberán garantizar el cumplimiento de la función básica del mismo en el nivel administrativo y/o especial en que le corresponda actuar, específicamente en lo referente a su papel de asesor para la toma de decisiones.

En lo referente a las responsabilidades en cada una de las etapas del proceso de planificación interrelacionadas de formulación, instrumentación para la ejecución, evaluación y control, se establece la siguiente división técnico-administrativo del proceso de planificación sectorial.



- a- Como órgano de enlace técnico y de apoyo a la oficina de Planificación Agropecuaria (OSPA.MIDA) con otros sectores económicos y sociales y/o sistemas sectoriales de planificación, fungirá la oficina Sectorial de Planificación del MIPPE.
- b- Como órgano rector del proceso y del Sistema de Planificación Sectorial Agropecuario, fungirá la Oficina de Planificación Sectorial Agropecuaria (OSPA/MIDA).

Amos organismos mantendrán estrechas relaciones entre sí y además, realizarán sus actividades en permanente contacto con las otras unidades técnicas del sistema a través del mecanismo de coordinación que ofrecerá COSEPLAN.

La Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria dispondrá de personal y presupuesto propios. El presupuesto estará debidamente identificado como un programa e incluido en el presupuesto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario y será administrado según todas las normas trazadas por este mismo Ministerio.

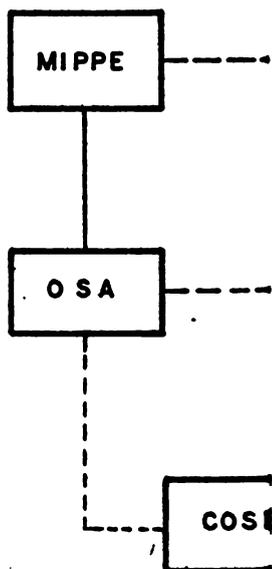
- c- Las relaciones entre las UPI'S y la OSPA tendrán carácter de dependencia técnica de las primeras hacia las segundas y se concretizarán a través de las orientaciones técnicas que emanarán de la OSPA para la realización de las actividades contempladas en su Plan de Trabajo debidamente sancionado.
- d- Las relaciones entre las UPRA'S y la OSPA tendrán el mismo carácter descrito respecto a UPI'S y OSA y se viabilizarán específicamente a través de la División de Planificación Regional integrante de la OSPA.
- e- Las relaciones entre las unidades de planificación institucionales (UPI'S) serán de coordinación en la realización de trabajos que por su naturaleza así lo exijan.



2.2. Organización y Funciones de los Componentes del Sistema

2.2.1. Oficina Sectorial Agropecuario (MIPPE)

FIGURA 5

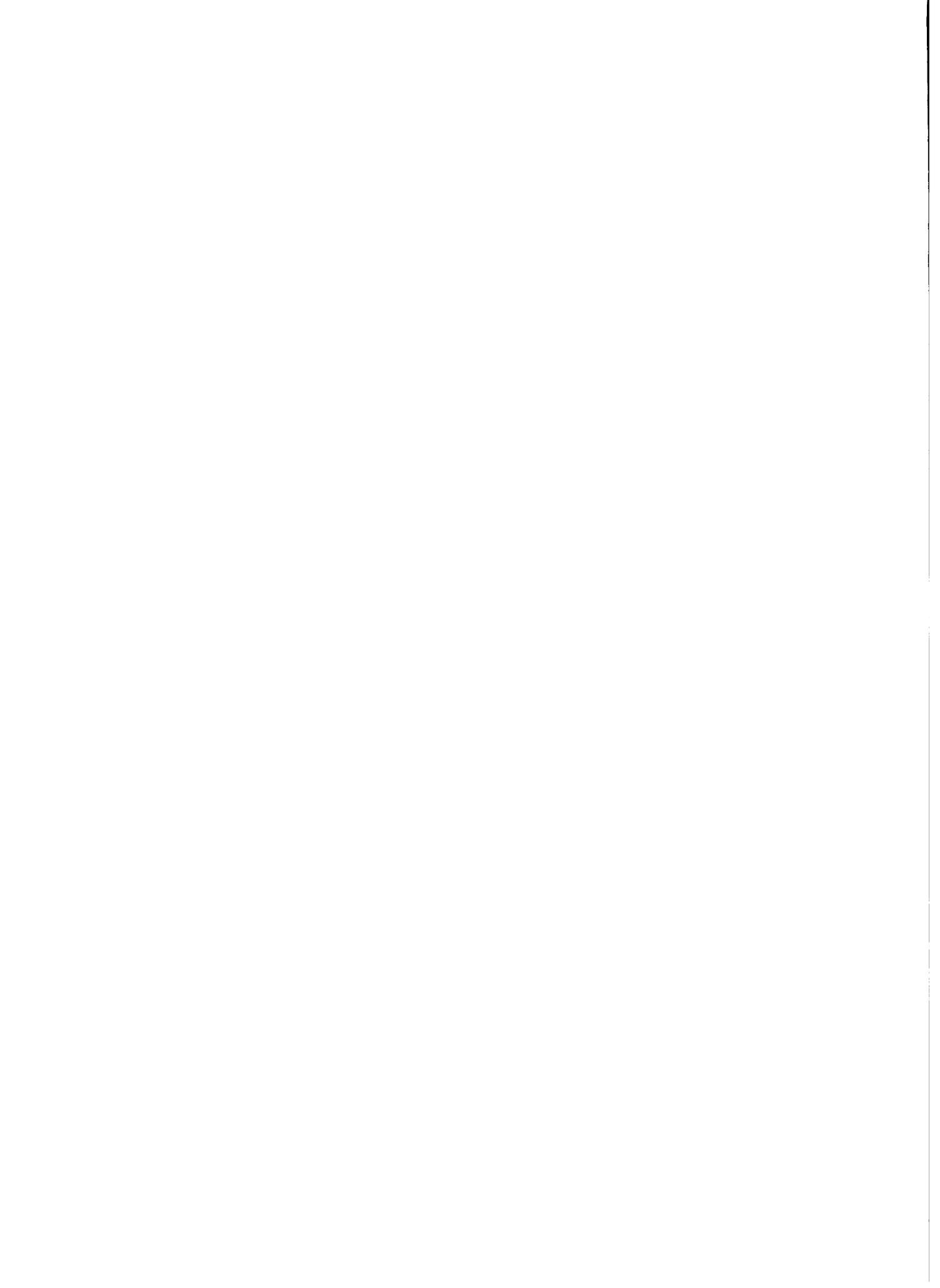


2.2. Organización y Funciones de los Componentes del Sistema

2.2.1. Oficina Sectorial Agropecuario (MIPPE)

Este componente actuará como enlace técnico en el nivel de coordinación global para apoyar el desarrollo del proceso de Planificación Agropecuaria y mantendrá una estrecha y permanente vinculación con otros sistemas de Planificación Sectorial. Sus principales funciones serán:

- a- Actualizar permanentemente el diagnóstico del Sector en su parte referida a las principales políticas vigentes, con el propósito de ajustarlas continuamente en base a la situación del ámbito económico y social del marco doctrinario.
- b- Analizar los diferentes documentos oficiales que se emitan y que contengan orientaciones políticas relacionadas con el sector.
- c- Compatibilizar las políticas agropecuarias con el resto de las políticas sectoriales.
- d- Adecuar y ajustar el sub-modelo de desarrollo del sector agrícola a los resultados del diagnóstico, a las características del marco doctrinario y marco orientador.
- e- Compatibilizar las proyecciones de producción del sector agropecuario con la planificación global, a fin de armonizar las metas globales de crecimiento del PIB, los parámetros de distribución de ingresos, los requerimientos de creación de empleos, la demanda de insumos del Sector Agropecuario en relación a los otros sectores y viceversa.



- e- Coordinar con la Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA) adscrita al MIDA la acción de compatibilizar las decisiones de corto plazo con los planes y programas sectoriales para el mediano plazo.
- f- Coordinar con OSPA y la Dirección General del presupuesto la preparación, presentación y evaluación del Programa Presupuesto Sectorial Agropecuario.
- g- Coordinar con el Sistema de Proyectos todas las acciones orientadas a analizar, aprobar y evaluar proyectos de inversión del Sector Agropecuario.
- h- Realizar en conjunto con OSPA la evaluación anual de los programas sectoriales institucionales.
- i- Evaluar anualmente la compatibilidad de la estructura del gasto y la ejecución del marco financiero del Sector Agropecuario con el marco financiero global.
- j- Identificar, programar, seleccionar y evaluar conjuntamente con la Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA) la cooperación técnica internacional que demanda el sector.

2.2.2. Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA).

Esta oficina fungirá como órgano rector del sistema y del proceso de planificación Agropecuaria; a su vez será Asesor Directo del Despacho Superior del MIDA y cumplirá el papel de secretaría técnica del Comité Agropecuario Nacional.

Objetivos

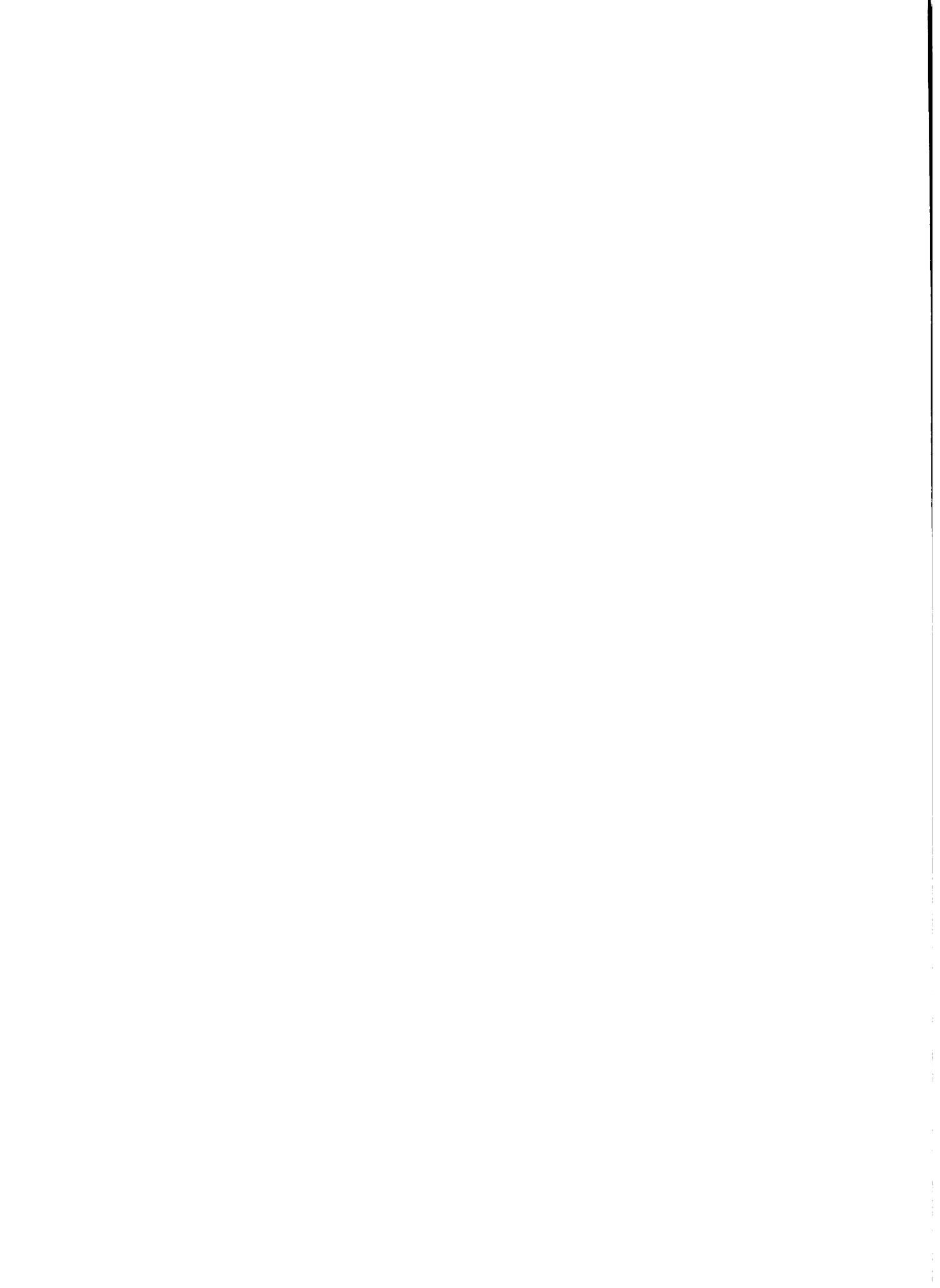
Asesorar al Despacho Superior del Ministerio de Desarrollo Agropecua-



rio para la definición e implementación de una política planificada del desarrollo del sector, orientando y coordinando el desarrollo del proceso de planificación agropecuaria.

Funciones.

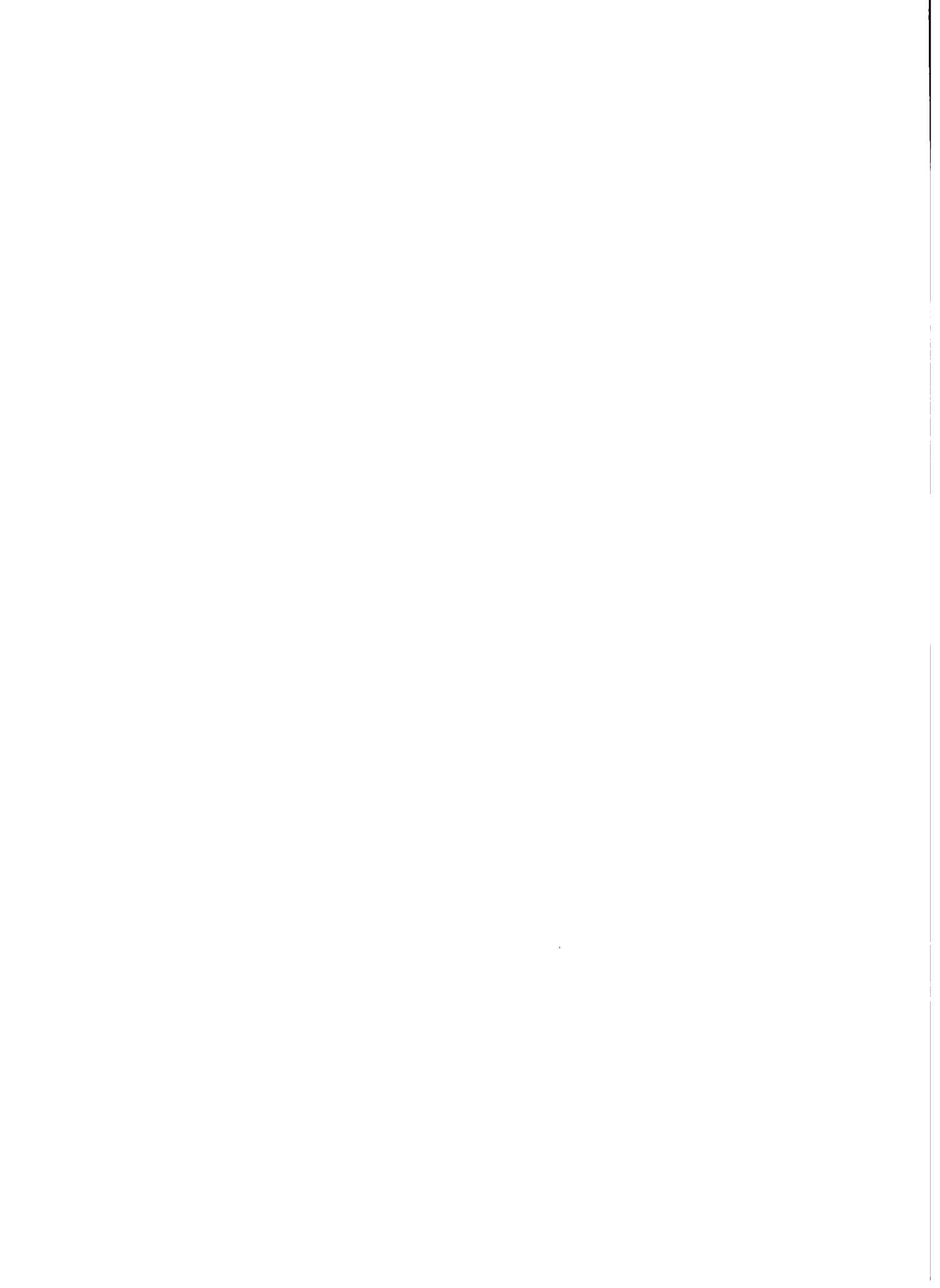
- a- Desarrollar y administrar el sistema de Planificación para el Sector Agropecuario en estrecha concordancia con las orientaciones generales de desarrollo institucional y de metodología que establezca el MIPPE, y la decisión de política nacional definida para el Sector.
- b- Asumir la responsabilidad de secretaría técnica de la autoridad ejecutiva sectorial, para la coordinación en la ejecución de la política planificada de desarrollo agropecuario.
- c- Coordinar las actividades de planificación agropecuaria intrasectorial e inter-institucional realizadas por los organismos vinculados al Sector Agropecuario y establecer las directrices necesarias para orientar las tareas de las mismas en esta área.
- d- Colaborar con la OSA en la definición de objetivos y estrategias de desarrollo nacional en el marco de orientación definido por el MIDA.
- e- Desarrollar, especificar y proponer los instrumentos de políticas que orientan al desarrollo del Sector Agropecuario y enmarquen las acciones de las dependencias integrantes del mismo.
- f- Proponer al Despacho Superior las alternativas de solución para los diferentes problemas coyunturales que se presentan en el Sector contribuyendo a que las decisiones sean coherentes y consistentes con la política agraria adoptada.



- g- Planear los requerimientos financieros para la ejecución de planes, programas y proyectos y buscar fuentes alternativas de financiamiento en los casos que sea necesario.
- h- Cumplir con las demás funciones que le fueron asignadas por el Despacho Superior.

Para el cumplimiento de sus funciones la OSPA deberá tener además, del Despacho de la Dirección y Sub-Dirección algunas de las mismas, divisiones especializadas que cumplirán funciones normativas, de coordinación y de apoyo técnico a los otros componentes del sistema; Estas Divisiones son las de:

- . Análisis y generación de políticas, planes y programas.
- . Proyectos sectoriales.
- . Planificación Regional
- . Programación Presupuestaria
- . Información y Estadísticas
- . Seguimiento, control y evaluación
- . Desarrollo institucional
- . Coordinación de la Cooperación Internacional



2.2.2.1. División Análisis y Generación de Políticas, planes y Programas.

Funciones

- a- Contribuir a la elaboración y mantenimiento actualizado de diagnósticos y estudios prospectivos que, a nivel global o parcial del Sector, sirvan de fundamento para las decisiones estratégicas de política agropecuaria y éstas, orientan la formulación de los planes, programas y proyectos.
- b- Definir los objetivos y estrategias del largo y mediano plazo inherentes al Sector Agropecuario sobre la base de los lineamientos políticos propuestos por el Gobierno.
- c- Conducir el proceso de elaboración de los planes necesarios para la conducción del Sector con la colaboración del resto de los componentes del Sistema de Planificación Sectorial Agropecuario, proporcionando orientaciones y realizando las acciones de consistencia y compatibilización correspondiente..
- d- Priorizar y seleccionar los programas y proyectos que sean necesarios para orientar el desarrollo agropecuario y el cumplimiento de las funciones asignadas al Sector Agropecuario, en los planes adoptados.
- e- Evaluar la aplicación de los instrumentos de políticas aplicados al Sector con la finalidad de efectuar ajustes o reformulaciones estableciendo un flujo permanente de alimentación para la formulación de los planes, selección y priorización de programas y proyectos y la adopción de instrumentos de política.
- f- Conducir el proceso de formulación y evaluación de los planes y programas de desarrollo de mediano plazo del Sector.

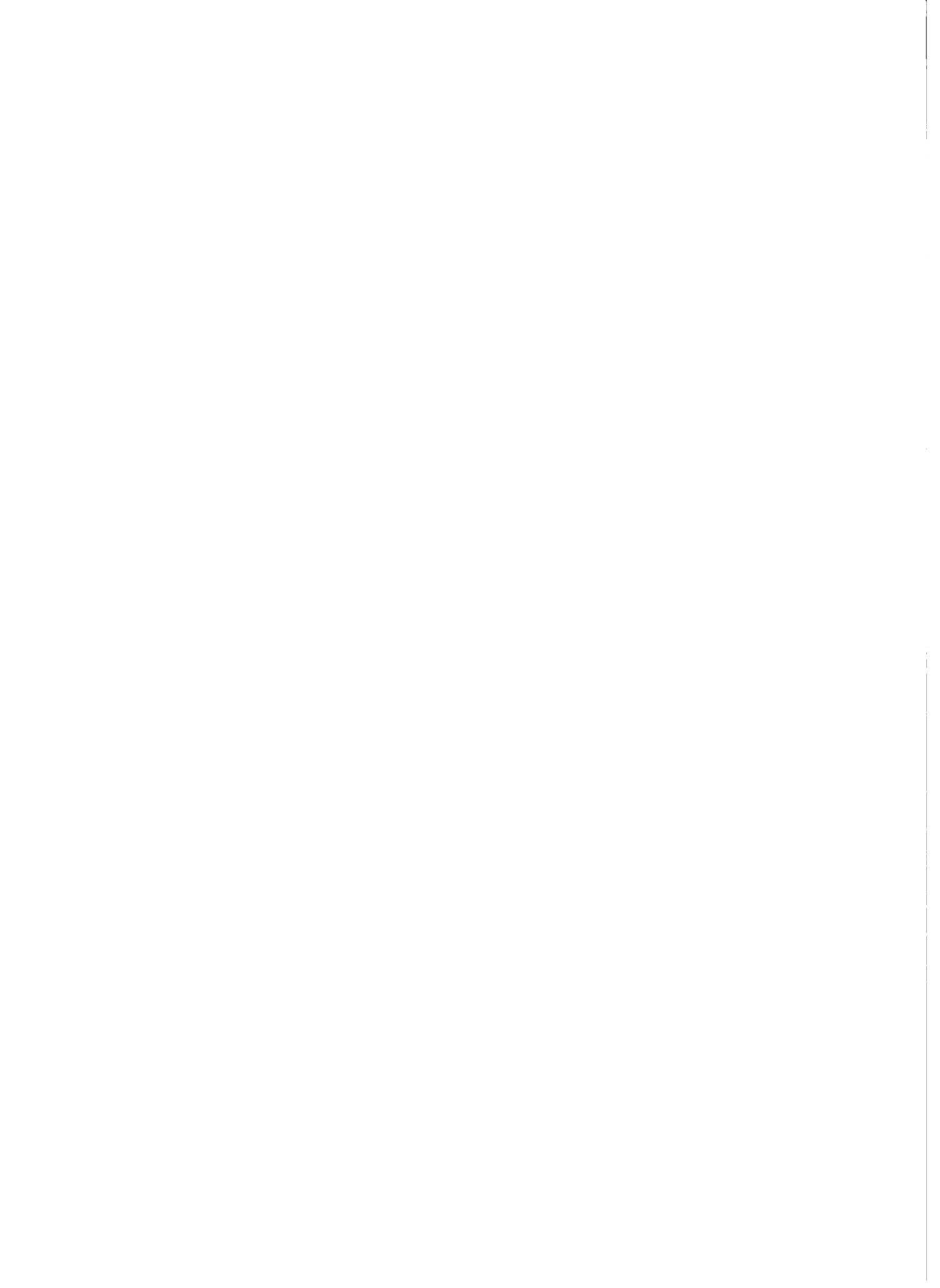
- g- Apoyar la elaboración de programas por rubro, productos y servicios de apoyo a la producción, que hayan sido establecidos como estratégicos para orientar el desarrollo agropecuario.
- h- Cooperar en la negociación de requerimientos financieros para los planes de mediano plazo y anuales operativos del Sector y sus respectivos programas y proyectos.
- i- Asesorar a la Dirección sobre las implicaciones socio-económicas y técnico-productivas de los planes, programas y proyectos de las distintas instituciones del SPA, en forma previa a su adopción.
- j- Coordinar con la Dirección de la OSPA y otras unidades de la misma, las acciones de compatibilización de las decisiones de corto plazo, con los planes y programas del Sector para el mediano plazo.

2.2.2.2. División de Proyectos

Las funciones de esta División están contenidas en los trabajos específicos sobre el sub-sistema de proyectos que está concebido como integrante del sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria.

2.2.2.3. División de Planificación Regional

- a- Orientar al SPA a nivel regional, a través de las UPRA respectivas, en el uso de procedimientos y técnicas que dan coherencia y unidad en la ejecución de programas y proyectos.
- b- Mantener un sistema permanente de análisis en la ejecución de los programas y proyectos que alerte sobre la problemática



coyuntural que demanda correctivos o redefiniciones (1).

- c) Analizar el impacto regional agro-rural de los elementos definidos en la política agraria, con tal de conducir las medidas que eliminen las desigualdades regionales existentes.
- d) Establecer un sistema permanente, con el concurso de las UPRA, que defina la prioridad de las regiones para desarrollo, a través de criterios técnicos en la selección de áreas para proyectos de tipo DRI o de inversión con impacto regional agrorural, sea de financiamiento externo o interno (2).
- e) Orientar y apoyar a las UPRA'S en la elaboración de perfiles y estudios de pre-factibilidad y factibilidad de proyectos de desarrollo agro-rural.
- f) Orientar y cooperar en estrecha coordinación con el MIPPE la realización de las actividades de Planificación Regional del desarrollo agropecuario, incluyendo la elaboración, negociación, control y evaluación de programas y/o proyectos de desarrollo rural integrado y afines.

2.2.2.4. División de Programación Presupuestaria

- a) Coordinar con la OSA, la preparación y evaluación del presupuesto por programa sectorial e institucional.

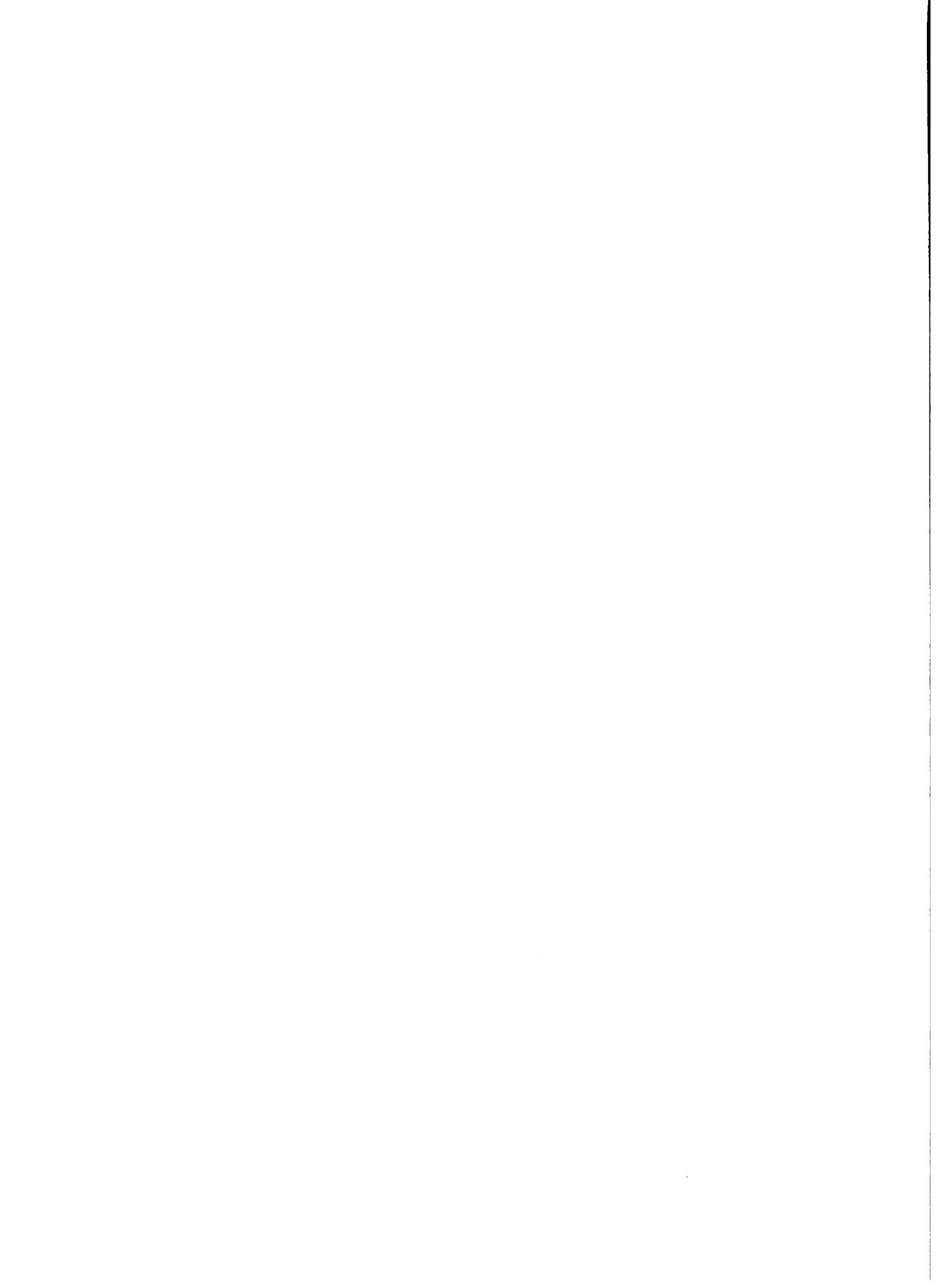
(1) Labor orientada por esta unidad a nivel nacional sectorial y aplicada a nivel regional por la UPRA respectiva.

(2) Propuesta para operativizar el Desarrollo Rural Integrado DNPS, 1979.

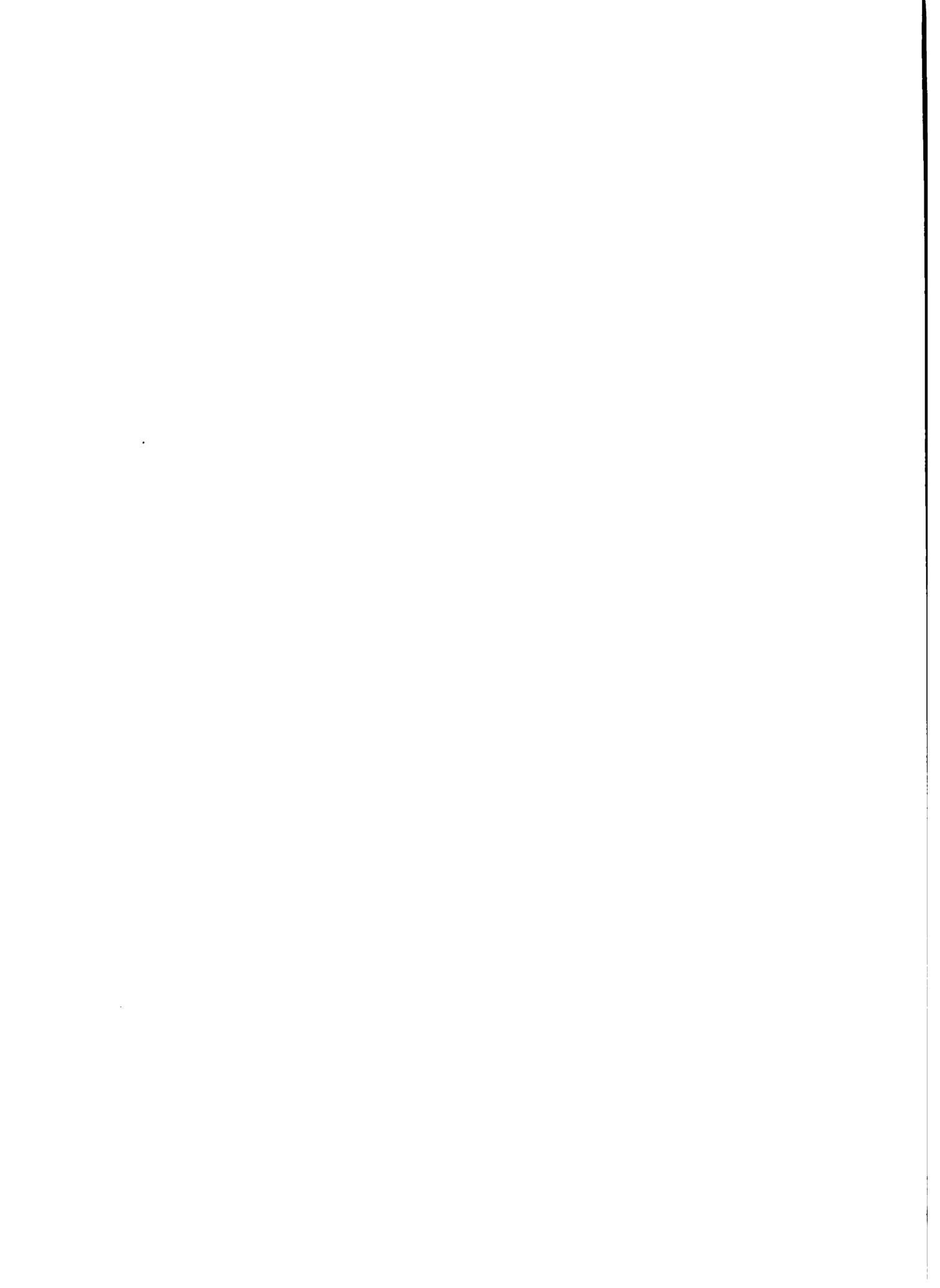
- b) Elaborar el Marco Financiero Sectorial por programas y proyectos institucionales de mediano plazo, analizando su ejecución.
- c) Determinar en coordinación con los Departamentos de Políticas y Programas, de proyectos y con las demás unidades del Sistema de Planificación Agropecuaria, los requerimientos de financiamiento público para los planes, programas y proyectos del Sector y la asignación de recursos.
- d) Evaluar la ejecución del presupuesto ley sectorial anual por programa y proyectos institucionales y su vinculación con el Marco Presupuestario del mediano plazo.
- e) Compatibilizar el Marco Financiero del Sector Agropecuario, con el Marco Financiero del Sector Público.
- f) Promover la utilización de las metodologías diseñadas para la programación presupuestaria de las Instituciones, en el Marco de las orientaciones que establezca el MIPPE.
- g) Cumplir y hacer cumplir a los organismos del SPA, las normas que regulan los procesos de ejecución presupuestaria.
- h) Controlar el proceso de transferencia de recursos financieros que soliciten los organismos del SPA.
- i) Colaborar con las autoridades pertinentes en relación a la reorganización u obtención de presupuesto adicional necesario para la ejecución de los planes, programas y proyectos del Sector.
- j) Conocer, evaluar y emitir criterio sobre los aspectos financieros de los proyectos asociados a solicitudes de crédito externo y recomendar la asignación de las partidas correspondientes.

2.2.2.5. División de Información y Estadística

- a- Definir conjuntamente con el resto de las unidades del sistema de planificación, las categorías, variables e indicadores necesarios para poder conocer permanentemente la evaluación de los procesos económicos, social y político , relacionados con el Sector Agropecuario.
- b- Coordinar con los organismos proveedores: la recuperación selectiva, el procesamiento primario y presentaciones alternativas no contempladas en el tratamiento y publicación de esos datos, para satisfacer demandas actuales o potenciales de información por parte del MIDA.
- c- Coordinar con la Dirección de Estadística y Censo, y con los otros organismos del Sector la provisión de datos estadísticos primarios, es decir, previo a su publicación formal, cuando el período medio de procesamiento y publicación sea muy largo para satisfacer demandas específicas de información.
- d- Realizar análisis estadísticos y econométricos de las estadísticas agropecuarias, de actualización periódica, coyunturales o especiales, que sean de utilidad para mejorar la información utilizada en la toma de decisiones.
- e- Crear y administrar una biblioteca que ponga a disposición del MIDA, las publicaciones de datos estadísticos sobre el Sector, y sobre las definiciones y la metodología empleada para recabar esas estadísticas.



- f) Divulgar la información a través de índices y anuarios agropecuarios, boletines, periódicos y otras formas adecuadas para satisfacer los requerimientos de los técnicos del Sector, y crear métodos de búsqueda para la recuperación selectiva de los datos contenidos en la biblioteca.
- g) Proponer convenios con la DEC y otras instituciones para compartir datos y para la realización de estudios complementarios especiales o regionales de acuerdo a requerimientos de información del MIDA.
- h) Diagnóstico permanente con la recolección de datos en el campo. Diseño de formatos, métodos, definiciones y redacción de manuales instructivos. (Se trata de que los agentes de área, cuya tarea principal es visitar productores, recojan información relevante del área de trabajo, sin interferencia al objetivo de sus funciones).
- i) Asesorar a las Direcciones Nacionales e Institucionales descentralizadas en el diseño y centralizar la organización, archivo, tabulación y procesamiento primario de la información recolectada.
- j) Estudiar las necesidades de información para la toma de decisiones en el MIDA, y eventualmente en otros organismos del Sector, así como recoger las solicitudes de informes de situación y análisis de la realidad agropecuaria nacional.
- k) Establecer modelos de programación computacional para el diseño de los planes, programas y proyectos, y sistemas para el análisis económico en la selección de los instrumentos de política.
- l) Definir y coordinar los flujos de intercambio de información entre las distintas unidades del sistema.



2.2.2.6. División de Seguimiento, Control y Evaluación

- a- Preparar informes periódicos respecto a la situación coyuntural de la actividad agropecuaria del país y sugerir las medidas que sean necesarias.
- b- Organizar y mantener actualizado un archivo central que contenga todos los documentos de proyectos en ejecución y en negociación, acompañado por su respectivo convenio en el caso de los aprobados.
- c- Diseñar criterios prácticos y ágiles que permitan la adopción de instrumentos de trabajos en la evaluación y seguimiento de los programas y proyectos.
- d- Colaborar con el Departamento de Planes y Programas en la formulación, seguimiento y evaluación de los planes operativos y sus respectivos programas.
- e- Establecer y operar un mecanismo de evaluación periódica de avance físico y financiero de los estudios y proyectos agropecuarios en ejecución.
- f- Darle seguimiento a los programas o proyectos en ejecución o desarrollo, que le permita recoger información técnica para evaluar a la luz del diseño original. Ello le permitirá evaluar la bondad del diseño y definir los re-diseños o decisiones que se amerita tomar por la dirección del Sector.
- g- Evaluar periódicamente las medidas en que se van logrando los objetivos de desarrollo del Sector Agropecuario para el mediano plazo, mediante especificación y aplicación en la ejecución de los Planes Operativos Anuales.

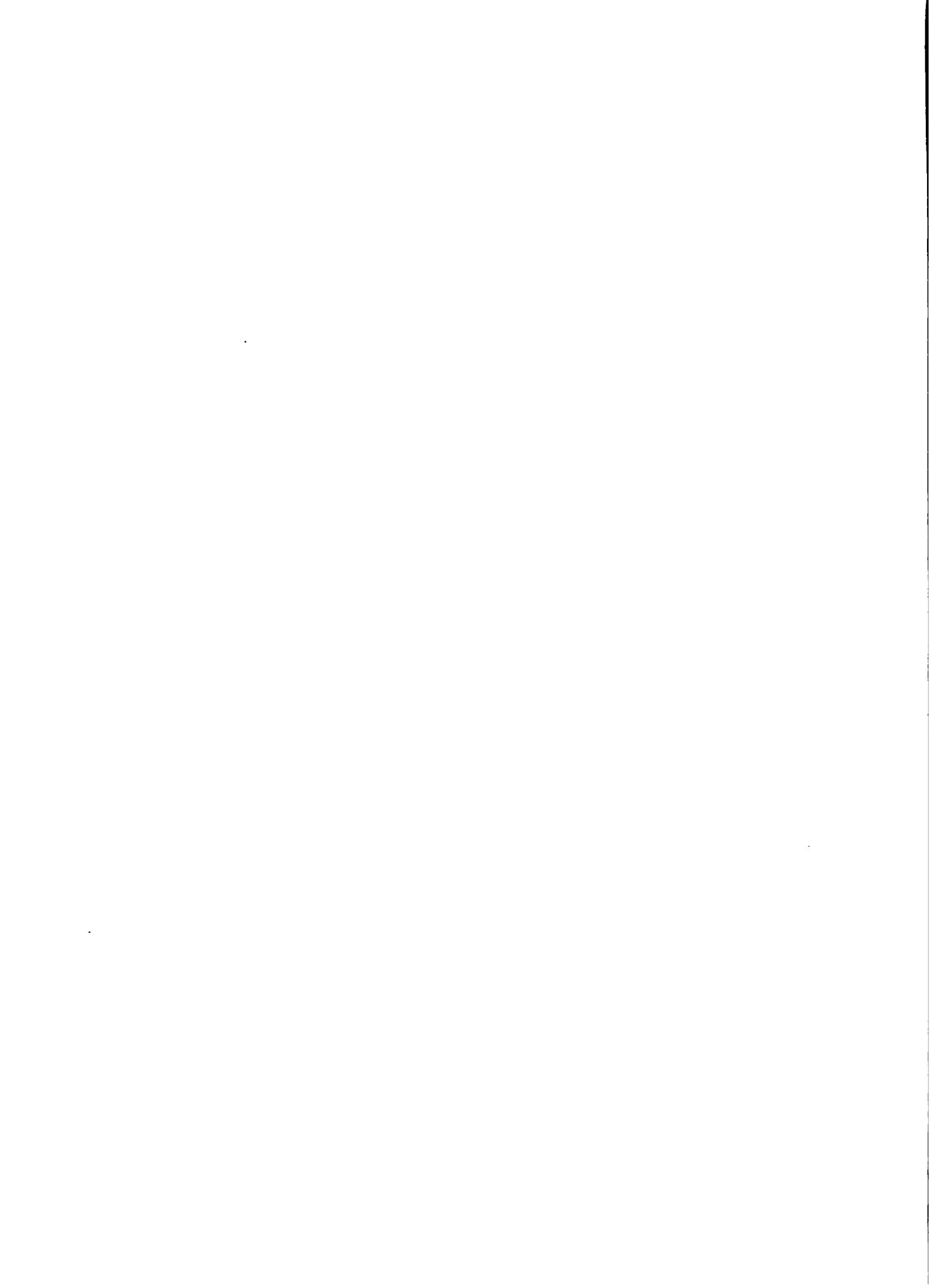
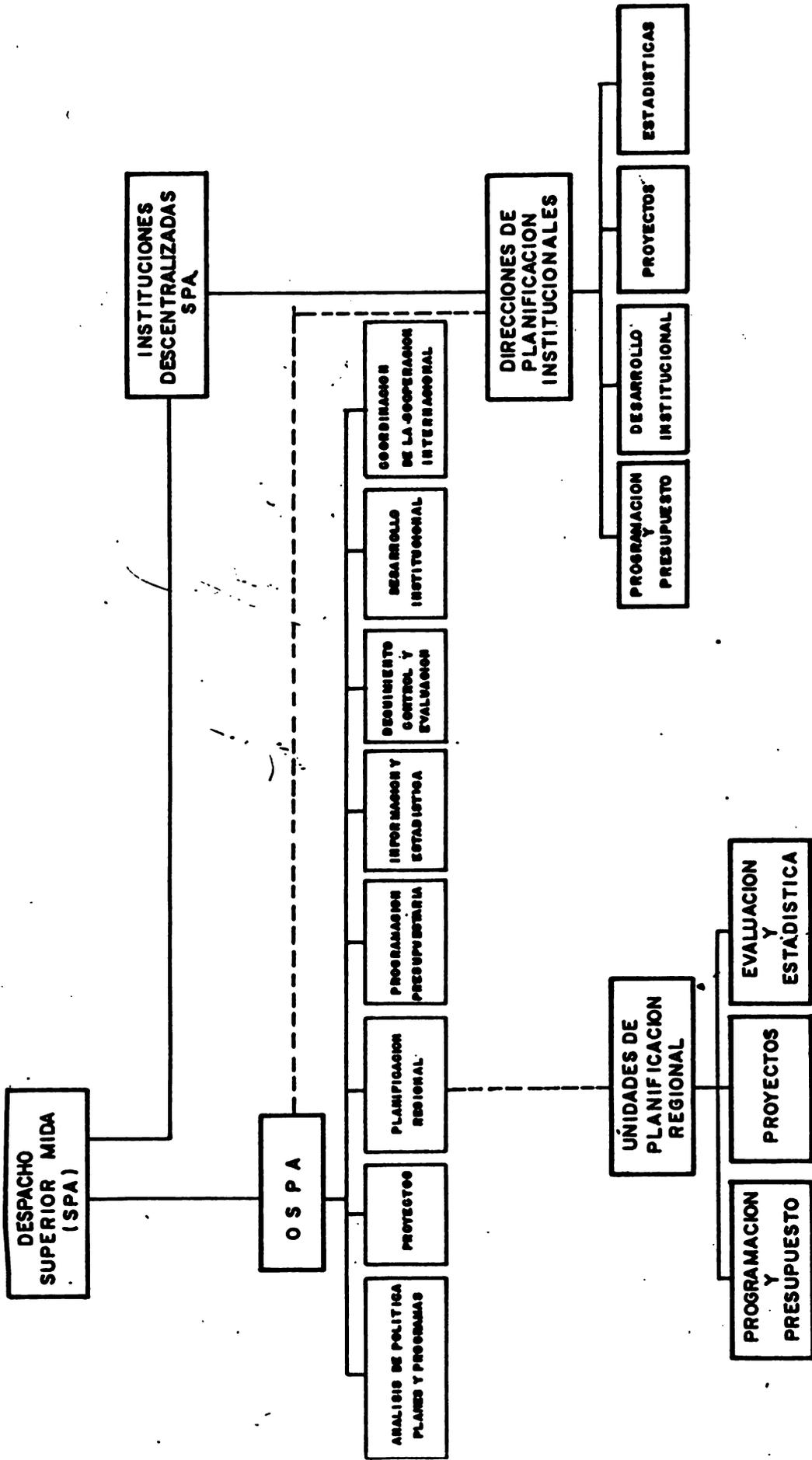


FIGURA 6: PROPUESTA DE ORGANIZACION Y RELACIONES DE LA OSPA, UPRA'S Y UPIIS





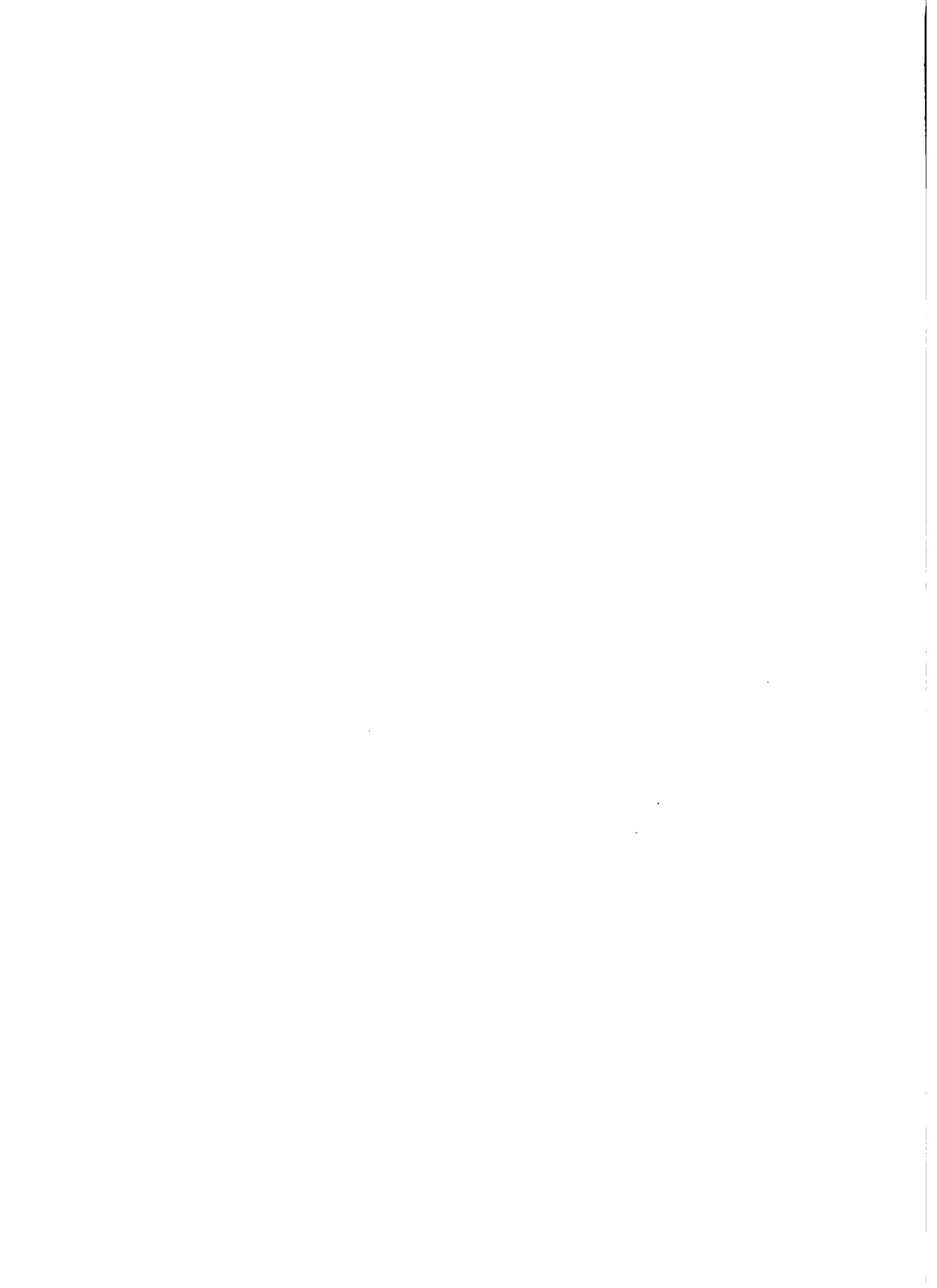
- h- Realizar en coordinación con las UPI'S la evaluación anual de los programas sectoriales institucionales.**
- i- Evaluar el logro de las metas de producción de los rubros prioritarios, y su continuación anual a la formación del producto total.**

2.2.2.7. División de Desarrollo Institucional

- a- Preparar estudios y propuestas en cuanto a organización institucional y desarrollo de sistema administrativos en el SPA, asesorando a las autoridades pertinentes en las decisiones, la ejecución y control de tales actividades.**
- b- Elaborar un Plan de Desarrollo Institucional y Administrativo que se apoye en el diagnóstico general, o en el Programa de Fortalecimiento Institucional que cuenta con asistencia de especialistas de la Cooperación Técnica Externa.**
- c- Elaborar o coordinar la elaboración de manuales que sistematicen la organización del MIDA, las políticas y programas operativos, los sistemas de servicios administrativos, las actividades y normas de planificación, programación, información y evaluación, y otras materias de interés para el desarrollo institucional administrativo del MIDA y SPA.**
- d- Realizar acciones de divulgación y capacitación en servicios a personal directivo, profesional, técnico o administrativo que participe o esté involucrado en la ejecución de aquellas propuestas de cambio institucional o administrativo que cuenten con la aprobación de autoridades superiores.**

2.2.2.8. División de Coordinación de la Cooperación Técnica Internacional.

- a) Realizar gestiones con las fuentes de cooperación técnica externa orientadas al SPA, tendientes a obtener información pertinente, y a regular la aplicación de recursos de Cooperación Técnica Externa según las prioridades de la Planificación Sectorial.
- b) Programar y evaluar la Cooperación Técnica Externa que requiere al SPA.
- c) Elaborar proyecciones o estimaciones de utilización de recursos de Cooperación Técnica Externa, que incluya tanto lo comprometido por programas y convenios en ejecución, como de aquellos que están en etapa de negociación, solicitud, ante proyectos e ideas preliminares.
- d) Comprobar el estado de ejecución, la vigencia de la documentación disponible sobre cada convenio y evaluar los aspectos positivos y negativos de cada programa o proyecto.
- e) Recopilar y mantener un archivo actualizado de la documentación relacionada con cada convenio y programa o proyecto de cooperación técnica, cualquiera sea la etapa en que se encuentra.
- f) Elaborar y proponer una reglamentación que permita a la OSPA intervenir en cada fase del proceso de obtención, aplicación y evaluación de convenios y programas de Cooperación Técnica Internacional.
- g) Coordinar y participar en la evaluación de la Cooperación Técnica Internacional desarrollada hacia el Sector Agropecuario, en estrecha colaboración con el MIPPE.



2.2.3. Unidades de Planificación Regional Agropecuaria

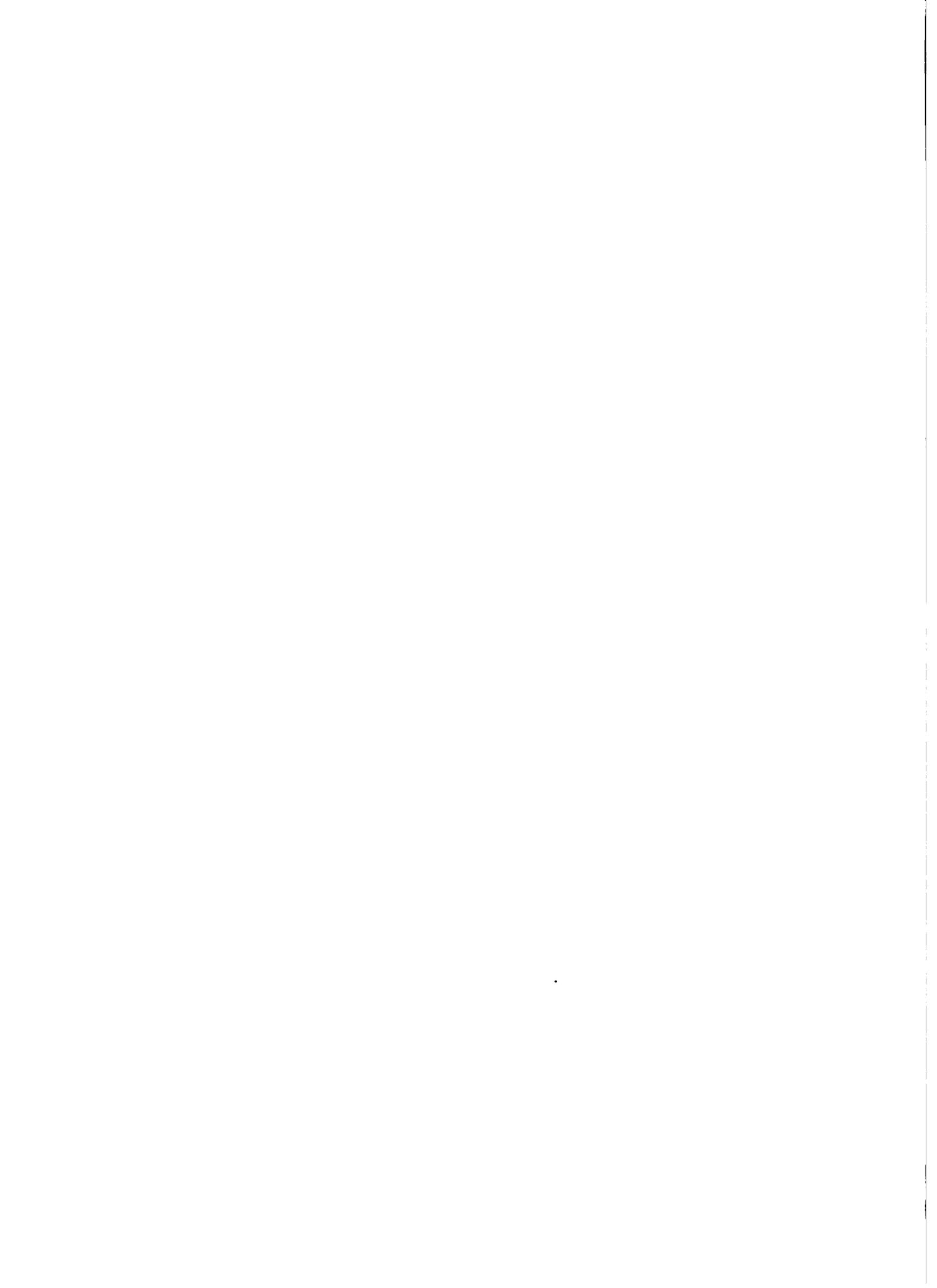
Las UPRA'S como elemento del sistema de planificación tendrán la responsabilidad de garantizar el cumplimiento de la función básica del mismo en el nivel regional y respecto a las particularidades que le competen. Tal acción se implementará mediante el cumplimiento de las funciones.

- Asesorar permanentemente al Director Regional/MIDA en el proceso de la ejecución de la política planificada del desarrollo regional.
- Servir de secretaría técnica de los Comités Agrícolas Regionales.
- Proponer alternativas de política a nivel regional al Director Regional del MIDA.
- Elaborar y mantener actualizado el diagnóstico sectorial a nivel regional.
- Conducir el proceso de formulación y evaluación del Plan Operativo Anual a nivel regional.
- Participar en la armonización de metas, medidas de políticas y recursos financieros del nivel nacional con el regional.
- Realizar en forma permanente el seguimiento y control de los programas y proyectos que se ejecutan a nivel regional.

2.2.4. Unidades de Planificación Institucional

Estas Unidades en el marco institucional que le corresponde actuar, contribuirán al cumplimiento de la función básica del sistema en los aspectos específicos que le corresponde.

- Asesorar permanentemente al Despacho Superior de la institución en el cumplimiento de las políticas específicas bajo su responsabilidad.
- Proponer a los ejecutivos de cada Institución las alternativas de políticas institucionales.



- Conducir el proceso de formulación, instrumentación y evaluación del Plan Operativo de su institución.
- Elaborar los proyectos de presupuestos de su institución.
- Conducir el proceso de formulación y evaluación de los programas de mediano plazo de su Institución.
- Proponer directrices y apoyar la elaboración de los programas de trabajo de su Institución.
- Participar en el proceso de formulación y evaluación de los planes, programas y proyectos de desarrollo del sector de corto y mediano plazo.

2.2.5. Consejo Sectorial de Planificación Agropecuaria

Este Consejo Fungirá como un organismo auxiliar técnico-consultivo del Sistema de Planificación y estará integrado por los Directivos de los distintos componentes del sistema.

- Analizar y aprobar el Plan de Trabajo del Sistema y coordinar su ejecución en los diferentes niveles especiales y administrativo.
- Aprobar la propuesta de directrices y cronogramas de actividades para la formulación del Plan de Desarrollo de Mediano Plazo del Sector, Plan Operativo y Presupuesto.
- Velar por la aplicación de las directrices y cronogramas aprobados para la formulación del Plan de Mediano Plazo, POA y Presupuesto.
- Coordinar la promoción, divulgación y difusión de los Planes de Mediano y Corto Plazo.
- Evaluar periódicamente el cumplimiento del programa anual de trabajo del Sistema de Planificación Sectorial Agropecuaria.
- Aprobar el programa de Capacitación en servicio del personal técnico del Sistema, así como los recursos que demande su ejecución.



3. Relaciones con los Principales Elementos del Medio Ambiente del Sistema.

El funcionamiento del Sistema de Planificación Sectorial Agropecuaria en el cumplimiento de su función básica asignada está condicionada por otros sistemas y elementos del medio ambiente. Entre ellos debe mencionarse al Sistema de Toma de Decisiones del Sector Público Agropecuario (SPA); al Sistema Presupuestario; al Sistema de la Contraloría de la República; al Sistema Bancario y Financiero Nacional; al Sistema de Decisiones de Política y de Regulación; a los Centros de Investigación y Desarrollo y a las Organizaciones Privadas del Sector. La relación del Sistema con estos elementos de su medio se hace imprescindible debido a que los mismos desarrollan acciones importantes en términos de definición, implementación y ejecución de políticas de orientación, regulación, financiamiento, incentivos y control en sus áreas técnicas específicas con amplia incidencia en el quehacer del Sector Agropecuario, lo que debe tener en consideración el sistema para asesorar al SPA y desarrollar el proceso de planificación.

3.1. Sistema de Decisiones del Sector

La función básica del sistema de decisiones del Sector consiste en:

"Percibir la problemática de los grupos sociales del Sector, definir un marco Doctrinario que oriente la acción del Sector Público Agropecuario, analizar las alternativas de política que le presenta el Sistema de Planificación como su Organo asesor y en definitiva tomar las decisiones en términos de políticas y prioridades de desarrollo sectorial para dar solución a la problemática identificada".

Para el cumplimiento de esta función básica el Sistema de Decisiones del Sector Público Agropecuario de Panamá, se concibe como el conjunto de todos los centros de toma de decisiones gubernamentales que tienen competencia para actuar en áreas específicas o generales de la actividad agropecuaria:

- Consejo Agropecuario Nacional (CAN)
- Despacho Ministerial (ministro y Vice-Ministro de Desarrollo Agropecuario).
- Comisiones Ejecutivas de Instituciones Autónomas
- Directores, Gerentes, Presidentes y Ejecutivos de los Organismos Autónomos.
- Directores Regionales de las Instituciones del SPA

Para que este Sistema sea funcional, es necesario que se le de cumplimiento a la Ley Nº 148 y que se integre debidamente el Sector Público Agropecuario y se reglamente debidamente la mencionada Ley.

El Despacho Ministerial como órgano rector del Sector Público Agropecuario, para atender las tareas y funciones asignadas en el ámbito sectorial, tendrá como órgano asesor y de apoyo técnico al Sistema de Planificación Sectorial, más específicamente a la Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA).

3.2. Sistema de Decisiones de Política Económica y de Regulación.

Este Sistema tiene la responsabilidad de formular las políticas económicas y sociales del país y velar asimismo por la instrumentación adecuada de los objetivos nacionales y de los planes de desarrollo nacional en colaboración con demás dependencias del Estado.

Este Sistema lo integran el Ministerio de Planificación y Política Económica y el Ministerio de Comercio e Industrias.

Las relaciones del Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria, con el MIPPE se establece en torno a que éste define en base a estudios científicos y técnicos la política económica oficial y la concretiza mediante la formulación de planes, programas y/o proyectos que conlleven al desarrollo económico y social del país, los cuales deben ser del pleno conocimiento del SSPA para que pueda orientar al SPA en la toma de decisiones y en la concretización de sus políticas para el Sector Agropecuario.

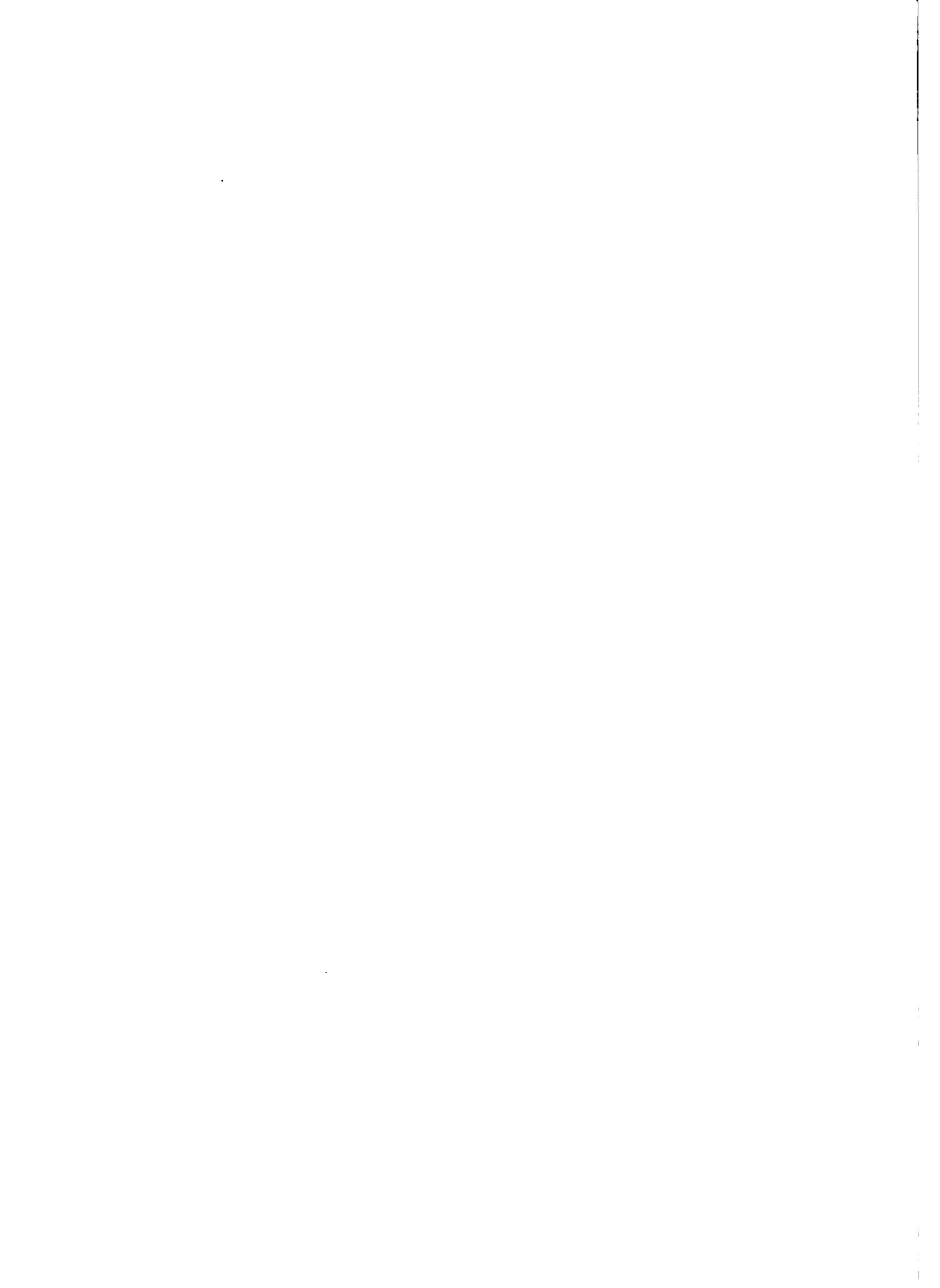
3.3. Sistema Bancario y Financiero

Las funciones del Sistema Bancario o Financiero, las podemos resumir en los siguientes términos:

- Ejecutar la política monetaria y fiscal del país
- Dirigir el canje y la cámara de compensación del Sistema Bancario Nacional
- Analizar todas las actividades referentes al otorgamiento de créditos y su control.
- Promover la constitución y desarrollo de las empresas privadas, mixtas, municipales ó estatales de producción que se dediquen a actividades de desarrollo económico nacional en el campo de la manufactura, exportación, turismo, transporte y explotación de recursos naturales.

Los componentes del Sistema Bancario y de Finanzas cuyas funciones y objetivos generan íntima relación con el SSPA, lo integran: el Ministerio de Hacienda y Tesoro, el Banco Nacional de Panamá y la Corporación Financiera Nacional.

El Ministerio de Hacienda y Tesoro como rector del Sistema de Banca y Finanzas, recoge las políticas que emanan del órgano ejecutivo, las interpreta y las aplica a todos los sistemas que guardan relación con ellos. La relación se da en la medida en que el Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria, interpreta esas políticas y las pone en práctica en los campos de acción, tanto al sector público como privado, en cuanto al manejo de los bienes de patrimonio estatal y en la explotación de los recursos naturales. Asimismo, el SSPA debe considerar la política monetaria que el Banco Nacional ejecuta en aquellos aspectos que tienen relación con la política agropecuaria, al igual que la política de financiamiento que orienta la Corporación Financiera Nacional.



3.4 Sistema Presupuestario

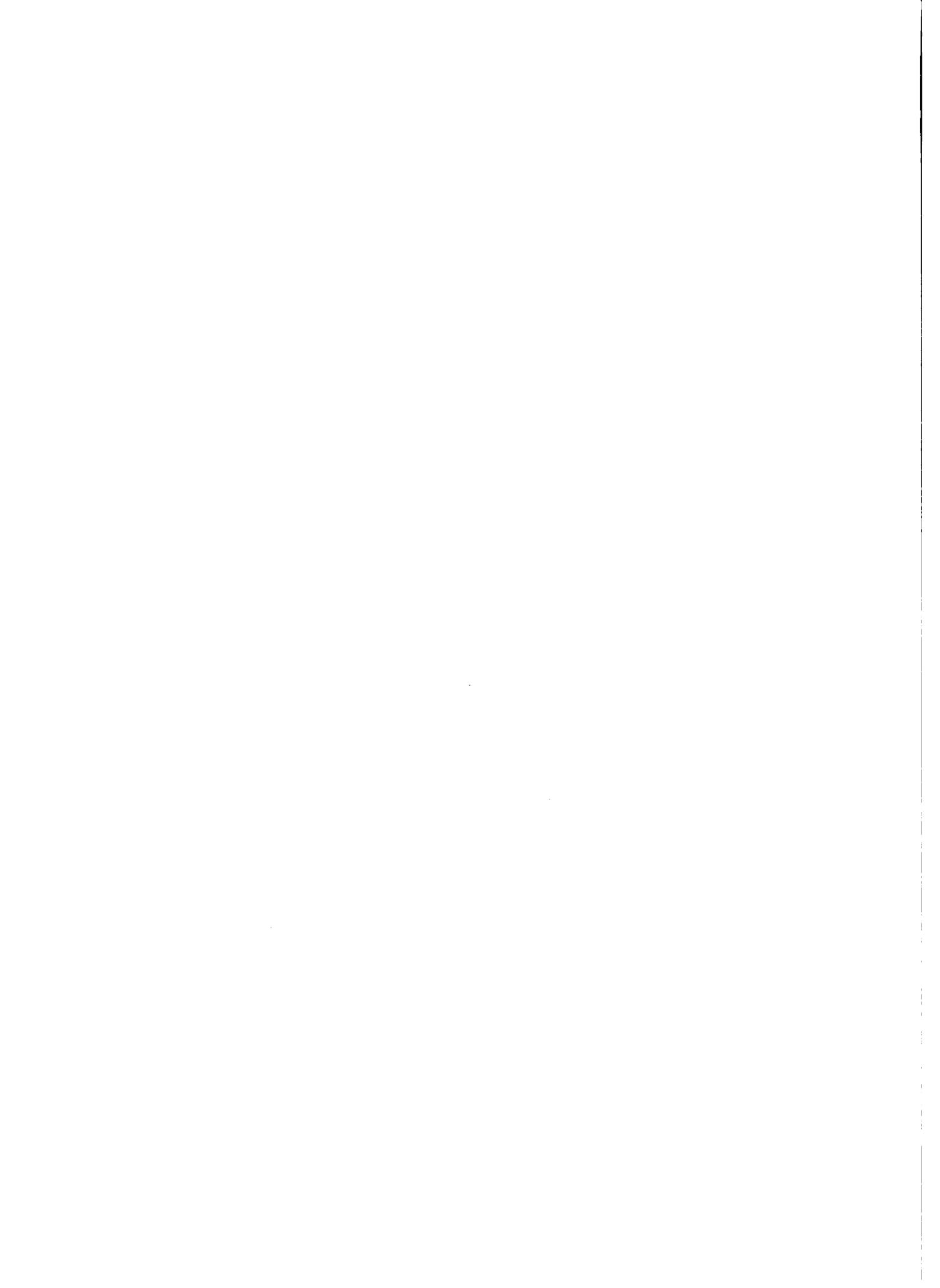
Este sistema tiene como funciones:

- Formular las políticas y estrategias presupuestarias y fiscales del estado.
- Elaborar el proyecto de presupuesto de la nación
- Preparar el informe anual del presupuesto de la nación y cualquiera otros informes generales o específicos.
- Promover y facilitar la plena colaboración de los funcionarios a su cargo con los Ministerios y entidades públicas.
- Canalizar, coordinar y aprobar la prestación de asesoría y asistencia técnica a los organismos del Estado.

Los componentes principales de este Sistema son: las Unidades de Administración Presupuestaria, Programación y Evaluación del Gasto y Programación de Ingresos y Deuda Pública, integrados a la Dirección General de Presupuesto.

Las relaciones con el Sistema Sectorial de Planificación Agropecuaria se establecen en torno a que:

- El Sistema Presupuestario orienta al SSPA en cuanto a las políticas y estrategias presupuestarias y fiscales; y
- Asesora, analiza y evalúa al S.P.A. en relación a la ejecución del presupuesto de inversiones y funcionamiento.



3.5 Sistema de Contraloría

Sus funciones son:

- Llevar las cuentas nacionales, incluso los referentes a las deudas internas o externas.
- Fiscalizar, regular y controlar todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos.
- Examinar, intervenir y perocer las cuentas de los servicios públicos de entidades o personas que los administren, manejen o custodien.
- Informar al órgano ejecutivo sobre el estado financiero de la administración pública.
- Emitir conceptos sobre la viabilidad y consecuencia de la expedición de créditos.
- Dirigir y formular la estadística nacional y demás funciones que le asigna la Constitución Política de 1972.

Sus relaciones con el Sistema Sectorial de Planificación se dan atendiendo que la Contraloría como Sistema que orienta y controla las acciones del Estado, se vincula con aquel, por cuanto ejerce control previo sobre los actos de manejo que afectan a los fondos públicos y el SSPA, debe estar en permanente comunicación con el a fin de asesorar y orientar al nivel decisorio y técnico-operativo sobre las áreas en las cuales se requiere fiel atención y cumplimiento de normas establecidas.

3.6 Centros de Investigación y Desarrollo

Para el cumplimiento de la función básica anunciada en el apartado correspondiente, el Sistema debe desarrollar una permanente actividad de investigación sobre aspectos inherentes de desenvolvimiento del Sector Agropecuario con sus inter-relaciones con otros Sectores Económicos; en este sentido debe establecer sólidas relaciones de

trabajo conjunto y de intercambio con aquellos organismos nacionales e internacionales que realizan este tipo de actividades de interés para apoyar y fundamentar mejor la acción de asesoramiento al centro de decisiones del SPA y para desarrollar el proceso de planificación.

Por lo tanto es necesario que el Sistema establezca mecanismos de relación con la Universidad Nacional de Panamá, especialmente con las Facultades de Economía y Agronomía; igualmente deberá vincularse con otros centros de investigación y desarrollo que realizan actividades relacionadas con el Sector Agropecuario; en este aspecto deberá mantener vinculaciones permanentes con el IFARHU. En el campo exterior es conveniente identificar las Instituciones que desarrollan actividades que podrían apoyar a la consolidación de sistemas. Asimismo es provechoso que el Sistema tenga activa participación en proyectos de planificación que desarrollan los organismos internacionales de los cuales se puede obtener beneficio en términos de apoyo técnico, bibliografía y en ocasiones para capacitar cuadros técnicos en el área de la planificación.

3.7. Organizaciones del Sector Privado

El Sistema de Planificación se desenvuelve en un medio ambiente, las organizaciones del Sector Privado son parte de ese medio. Ello exige que los elementos del Sistema, tanto a Nivel Nacional como Regional deben mantener vinculaciones con las organizaciones del Sector Privado que representan diferentes grupos de interés económico y social. Esta relación debe permitir al Sistema tener una percepción completa y directa de la problemática, de las motivaciones y del comportamiento de dichos grupos.

Con tal propósito la OSPA deberá establecer relaciones técnicas con las principales organizaciones campesinas y de agricultores y ganaderos: Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC) y Asociación Nacional de Agricultores y Ganaderos (ANAGAN), para tratar aspectos concernientes al rol y participación en el cumplimiento del

Plan Operativo Anual que se formule y específicamente en lo relacionado con la concertación de las metas de producción, programas por producto estratégicos y los programas sectoriales de apoyo a la producción.

El principal mecanismo de comunicación del Sistema a Nivel Nacional con los grupos sociales organizados del Sector será el Consejo Agropecuario Nacional (CAN). A través de este mecanismo se desarrollarán las acciones de promoción y divulgación de los Planes Operativos Anuales que se formulen, con el propósito de definir o indicar las responsabilidades de estas organizaciones en la ejecución del Plan.

4. Procesos y Productos del Sistema

El Sistema de Planificación Sectorial Agropecuaria desarrollará el proceso de Planificación para el Mediano y Corto Plazo en el ámbito nacional-sectorial y regional-sectorial. En referencia a cada uno de ellos es de indicar la conveniencia de establecer la prioridad de los productos que estaría generando cada proceso en sus correspondientes niveles.

Cuando se indica el proceso de planificación de mediano plazo no se está estableciendo ninguna prioridad con respecto a la elaboración de planes con ese carácter temporal: para este espacio de tiempo existen otros productos que no necesariamente constituyen un plan, por ejemplo: un Marco Orientador del desarrollo agropecuario, un programa por producto, un programa de apoyo (investigación, crédito, etc).

El Sistema de Planificación Sectorial Agropecuaria en una acción integral con todos sus componentes generará productos que por su contenido, profundidad y oportunidad, serán útiles a los centros de decisión del Sector y a los elementos

ejecutores del mismo. Los productos a generar corresponderán a los ámbitos nacional-sectorial, regional-sectorial y local y en los mismos tendrán responsabilidad, los componentes del Sistema dependiendo del nivel de que se trate.

Considerando lo anterior y con la finalidad de tener una amplia concepción del proceso de planificación en su forma integral, se desarrollará tanto para el mediano como el corto plazo.

4.1 Proceso de Planificación de Mediano Plazo

El proceso de Planificación de Mediano Plazo se inicia con la captación del Marco Doctrinario del Gobierno de parte de la OSPA; teniendo como insumos el análisis del Marco Doctrinario y del diagnóstico del Sector, prepara el Marco Orientador que incluye propuestas de alternativas de política, objetivos del desarrollo sectorial y una estrategia operativa de desarrollo. Este Marco Orientador pasa al CAN y éste define la política a seguir. Si el propósito es que ese Marco Orientador sirva como insumo para la elaboración de un Plan de Mediano, esta tarea cae bajo la responsabilidad de la OSPA, UPI'S y UPRA'S para desarrollarlo en todos sus componentes y luego presentarlo al Ministerio del MIDA y al CAN para su aprobación.

El Plan aprobado pasará a ser instrumento mediante la especificación de tareas que consiste en la elaboración de programas institucionales, programas por producto, programas de apoyo, proyectos y la preparación de un Marco Financiero con proyección para el mediano plazo. Complementariamente a ellos también se desarrollarán acciones de promoción, divulgación y motivación para la ejecución del Plan por los entes operativos; la especificación de tareas es responsabilidad de las UPI'S y su motivación será desempeñada por la misma OSPA y el COSEPLAN. Es conveniente tener en consideración que la manera como se instrumentan los productos mencionados

es mediante los planes operativos anuales. Una vez puesto en ejecución el Plan, pasa a ser evaluado en su expresión anual a través de los programas por productos y de los programas de apoyo, actividades que son realizadas por la OSPA en el primer caso y por la misma OSPA y las UPI'S en el segundo caso; a través de estas evaluaciones se estará analizando el comportamiento de la ejecución de los programas institucionales y en su conjunto la ejecución del Plan. De esta acción surgirán propuestas de medidas correctivas elaboradas por la OSPA y las UPI'S y presentadas para su análisis y redefinición de políticas al CAN, el cual generará nuevas orientaciones para que la DNPS reformule en sus aspectos más sobresalientes.

4.2. Actividades del Proceso de Planificación de Mediano Plazo.

4.2.1. Etapa de Formulación

a- Actualización del diagnóstico en términos de:

- i Aporte del Sector Agropecuario al PIB
- ii- Análisis del desarrollo del Sector en sus diferentes aspectos (tecnología empleada, asistencia técnica, utilización del crédito, comercialización, investigación, etc.).
- iii- Uso y conservación de los suelos
- iv- Relación oferta y demanda global por tipo de productos y su incidencia en los precios internos.
- v- Remuneración de los factores de producción
- vi- El aporte regional del sector al PIB
- vii- Estructura institucional del Sector.

b- Captación del Marco Doctrinario del Gobierno

- i Análisis de los diferentes Documentos (planteamientos, discursos, etc.) que contengan reclamaciones de política.

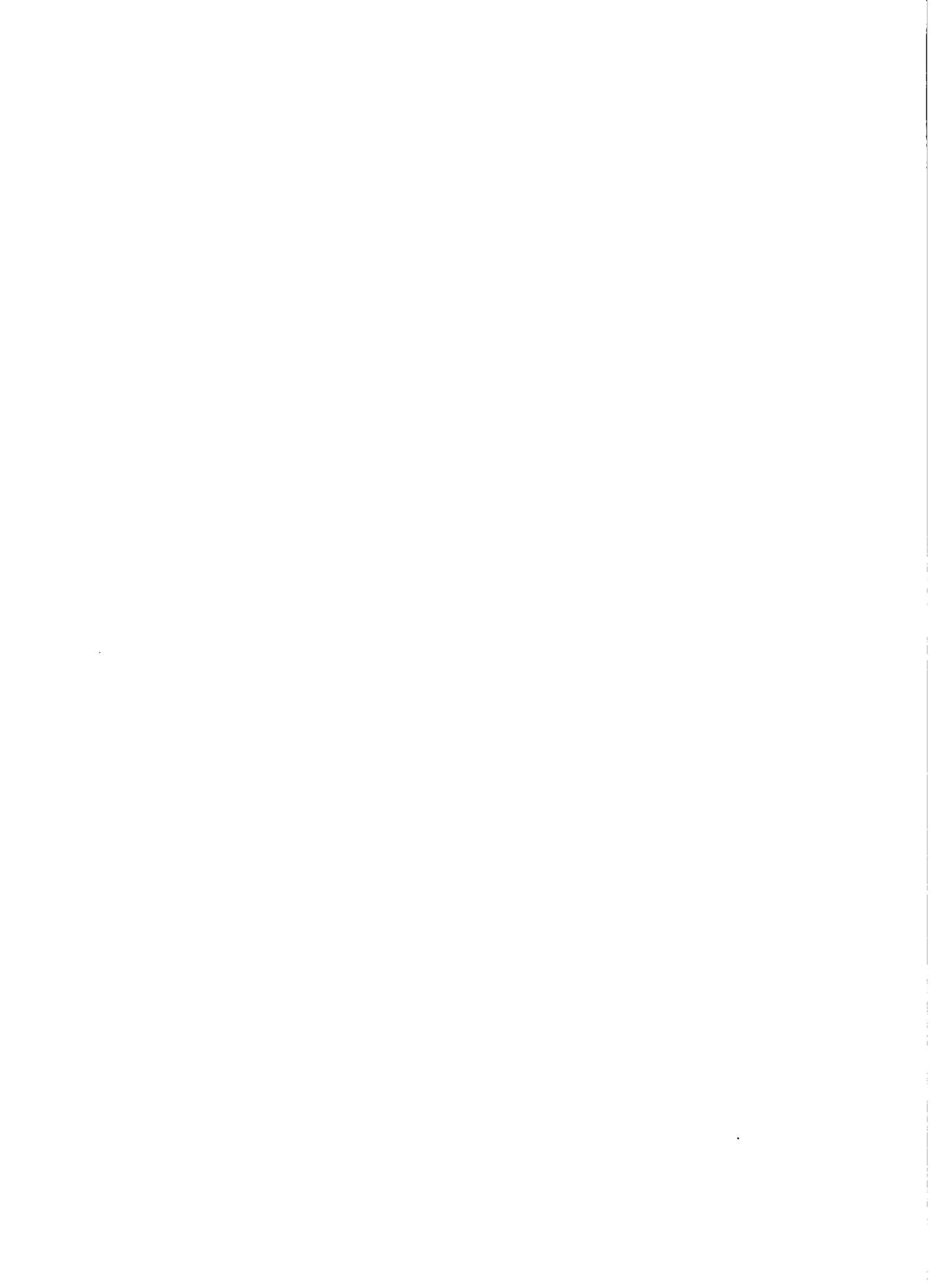
- ii- Explicitación de la política que resulta de la tarea de discusión con los que toman las decisiones y de lo obtenido en el punto anterior.
- c- Preparación del documento que contenga un resumen del Diagnóstico y el Marco Doctrinario para ser presentado al Despacho Ministerial MIDA y al CAN.
- d- Preparación del Marco Orientador. La preparación del Marco Orientador implica la definición de objetivos generales y específicos para el Sector Agropecuario políticas específicas y unas estrategias de desarrollo.
- e- Propuestas de alternativas de políticas para alcanzar la imagen objetivo, que implica:
 - i- Preparación de opciones básicas
 - ii- Area estrategicas de acción para el Sector
 - iii- Proposición de prioridades regionales
- f- Definición de la Política.

En base a la propuesta de alternativas de políticas, el CAN discute y define la política del Sector relacionando la alternativa u opción que le parezca más adecuada para alcanzar la imagen objetivo.

- g- Preparación del Plan de Desarrollo de Mediano Plazo.

La preparación del Plan parte de la política definida para el Sector por el CAN, comprende las siguientes previsiones:

- i- Valor agregado de la agricultura y ganadería
- ii- Valor y volumen de la producción física de los subsectores que conforman el Sector.



- iii- Oferta y demanda de bienes y compatibilización de ambos, de acuerdo a los lineamientos de políticas definidos.
- h- Elaboración de las políticas y de las medidas de políticas de desarrollo agropecuario con relación a:
- i Incentivos a la producción
 - ii- Imagen
 - iii- Comercio Exterior
 - iv- Crédito
 - v- Comercialización y precios
 - vi- Fomento Tecnológico
 - vii- Asistencia Técnica
 - viii- Mecanización Agrícola
 - ix- Riego y Drenaje
 - x- Manejo y conservación de los Recursos Naturales Renovables.
 - xi- Capacitación
- i- Compatibilización inter-sectorial, a fin de amortizar las demandas de insumos de otros sectores y de las demandas del Sector Agropecuario hacia otros sectores. Requerimientos de infraestructuras de inversión, ect.
- j- Compatibilización de las proyecciones del Sector Agropecuario con la planificación global, a fin de amortizar las metas globales de crecimiento del PIB, los parámetros de distribución del ingreso, requerimientos de creación de empleos.

- k) Programación de la inversión real y del gasto de desarrollo según áreas, programas básicos, determinación de prioridades por proyectos específicos y elaboración de perfiles de proyectos específicos y elaboración de perfiles de proyectos prioritarios.
- l) Elaboración del Marco Financiero sectorial por programas y proyectos en el mediano plazo.
- m) Compatibilización del Marco Financiero del Sector Público.
- n) Aprobación del Plan Sectorial de Mediano Plazo
- o) Edición y Publicación del Plan

4.2.2. Etapa de Instrumentación de la Ejecución

a) Promoción, divulgación y motivación del Plan a través de:

- i - Diseño de folletos para la distribución a nivel de los diferentes grupos sociales y realización de campañas por los diferentes medios de comunicación.
- ii - Celebración de talleres con la participación de los principales ejecutivos, directores generales y jefes de programas, con el propósito de que cada uno de ellos se compenetre de las responsabilidades que le competen.
- iii - Preparación de conferencias que puedan ser dictadas a agentes del Sector Privado.

b) Especificación de tareas del Plan de Mediano Plazo.

Esta tarea implica la elaboración de programas por producto y programas sectoriales de apoyo a la producción. Los primeros y la segunda estarán referidos principalmente a los productos y servicios prioritarios.

c) Preparación de Proyectos

En base a los perfiles de proyectos del Plan de Mediano Plazo, deberá desarrollarse una actividad permanente de preparación de proyectos .

d) Programación de Actividades

Consistirá en la programación de actividades que corresponda desarrollar a cada una de las instituciones que integran el Sector Público Agropecuario para cumplir las metas sectoriales. Un mayor grado de desagregación de metas de producción se obtendrá de los programas por productos. De los programas sectoriales de apoyo se derivan las metas que estos programas tienen que alcanzar para lograr la realización de los programas por producto.

Esta programación de actividades se concretizará a través de los programas institucionales, los cuales contendrán:

- i - Metas institucionales de los programas que desarrolla la institución.
- ii - Programación financiera para el período de mediano plazo por programas y proyectos.

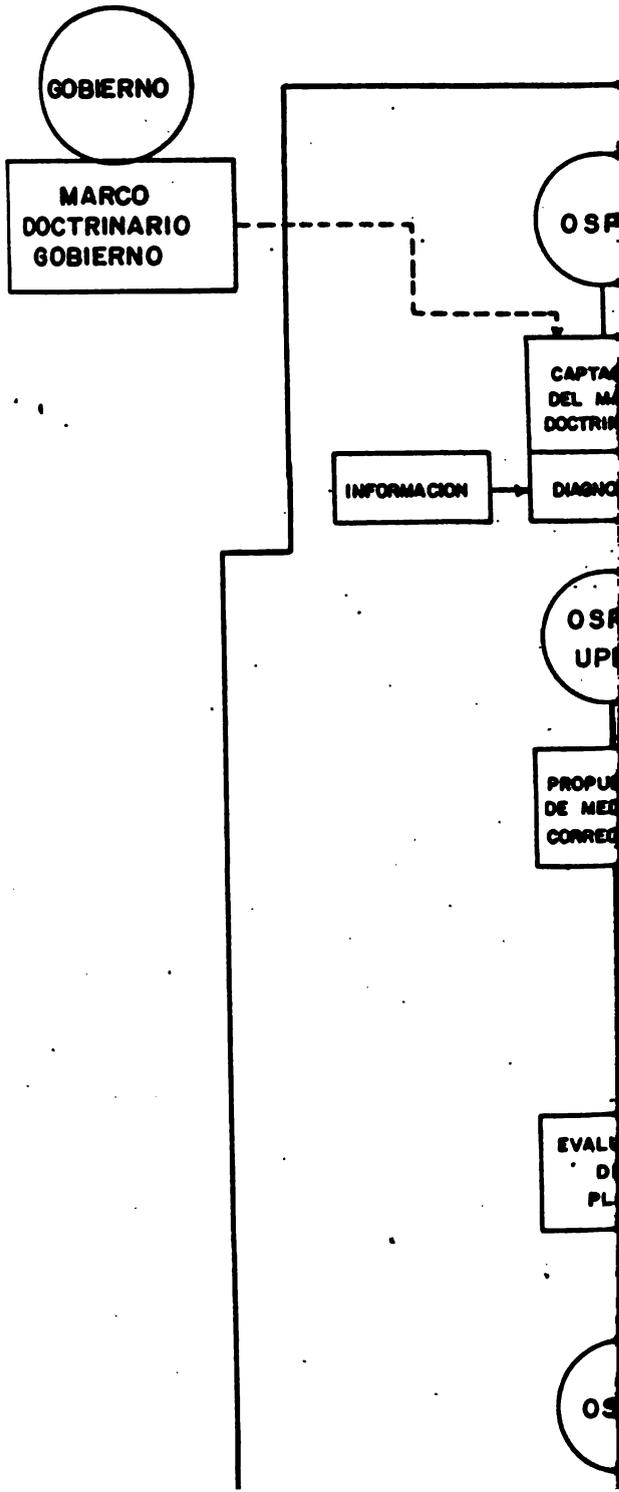
Esta programación deberá ser revisada y actualizada normalmente de acuerdo a los resultados que se derivan de las evoluciones y será responsabilidad de cada UPI'S y servirá de Marco de Referencia para los planes operativos institucionales.

4.2.3. Etapa de Seguimiento, Control y Evaluación

Las actividades de seguimiento y control corresponde a la ejecución y en el caso del mediano plazo, esta actividad se cumplirá a través de el seguimiento y control del Plan Operativo Anual.

- a) Evaluación del Plan de Mediano Plazo. Esta actividad comprende la evaluación de metas, medidas de política y programas y proyectos. La evaluación del Plan de Mediano Plazo que constituye la base para el diagnóstico del PML, siguiente, se hará en forma acumulativa anualmente y se consolidará para el período del Plan de Mediano Plazo.

FIGURA 8:



..

.. .. .

.

- a) Evaluación del Plan de Mediano Plazo. Esta actividad comprende la evaluación de metas, medidas de política y programas y proyectos. La evaluación del Plan de Mediano Plazo que constituye la base para el diagnóstico del PML, siguiente, se hará en forma acumulativa anualmente y se consolidará para el período del Plan de Mediano Plazo.
- b) Evaluación de los programas por producto en forma anual.
- c) Evaluación anual de los programas sectoriales de apoyo
- d) Evaluación anual de los programas institucionales.

4.3. Productos del Proceso de Planificación de Mediano Plazo.

Los productos del proceso de planificación de mediano plazo no son sinónimo únicamente de planes de mediano plazo. Indudablemente que estos planes han sido tradicionalmente la carta de presentación de este proceso, pero atendiendo a las características de lo que representan en término de absorción de recursos humanos, información y tiempo, se hace necesario determinar prioridades por producto. Se considera que para enfrentar la planificación del desarrollo agropecuario en Panamá bastará con disponer de un Marco Orientador que sea claro y preciso en sus objetivos, políticas y estrategias que sirva de fundamento para una planificación operativa vinculada a la programación presupuestarias.

No obstante lo anterior se considera que los principales productos de este proceso serán:

- a- Diagnóstico del Sector Agropecuario
- b- Alternativas de Políticas
- c- Marco Orientador
- d- Folletos para difundir el Marco Orientador

- e- Programas de inversión pública
- f- Programas por Producto
- g- Programas sectoriales de apoyo a la producción
- h- Programas Institucionales
- i- Dictámenes sobre prioridades de inversión (Proyectos Específicos).
- j- Evaluación de Programas de Inversión, Programas por Producto, Programas Sectoriales e Institucionales.

4.4. Proceso de Planificación Operativa

La responsabilidad de la conducción de la etapa de formulación del Plan Operativo Anual del Sector se le asigna a la OSPA/MIDA la cual utiliza la evaluación anual y prepara el comportamiento reciente del Sector, ambos elementos sirven para preparar los lineamientos de política del POA, que es realizada también por la OSPA, pero en forma conjunta con OSA. Los lineamientos por política pasará al CAN para su discusión y aprobación y sirven al grupo sectorial encargado y coordinado por la OSPA para la preparación del POA que incluye el presupuesto por programas básicos e institucionales; posteriormente el POA pasa a COSEPLAN para su aprobación en principio y luego al CAN para su análisis y aprobación final.

Se inicia la etapa de instrumentación siempre bajo la responsabilidad de la OSPA, para la promoción se utiliza al COSEPLAN, con el propósito de que cada uno de los organismos ejecutores se percate de la responsabilidad que les compete en la ejecución del POA. La especificación de tareas se realiza en forma conjunta con las Unidades de Planificación Institucionales (UPI'S) y con las unidades de Planificación Regional (UPRA'S).

El seguimiento y control se realiza en forma permanente y se hace por programas y proyectos a nivel regional. A este nivel los problemas detectados en la ejecución de proyectos son llevados al Comité Agrícola Regional, donde se toman las medidas



correctivas, que se consideren necesarias para la evaluación del POA, esta se realizará en forma periódica y se evaluarán los POA, esta se realizará en forma periódica y se evaluarán los POA'S Regionales y POA'S Institucionales.

La evaluación de los POA'S Regionales analizará el cumplimiento de metas, medidas de política, programas y proyectos; realizará la UPRA trimestralmente y los problemas resultantes y sus posibles soluciones serán presentados al Comité Agrícola Regional (CAR) el cual recomendará su adopción a los Directores Regionales de las Instituciones.

La evaluación de los POA'S Institucionales analizará el cumplimiento de las actividades, programas y proyectos de cada Institución; las realizan las UPI'S trimestralmente y los problemas resultantes y sus posibles soluciones son presentados a los Presidentes o Gerentes de las Instituciones, según se el caso, para la toma de decisiones.

La evaluación del POA Sectorial analiza el cumplimiento de los objetivos, medidas de política y de los principales programas y proyectos; la realiza la OSPA semestralmente y los problemas resultantes y sus posibles soluciones son presentados al CAN, para la toma de decisiones.

4.5. Actividades del Proceso de Planificación Operativa.

4.5.1. Etapa de Formulación

Para esta actividad se requiere que previamente se realicen las siguientes acciones:

- i- La evaluación del Plan Operativo Anual Sectorial para el año X-1 y la evaluación de los Planes Operativos Anuales Regionales.

- ii Para un primer año es necesario además contar con la información de nivel regional sobre posibilidades reales de producción con capacidades reales de prestación de servicios por Institución.
- iii Actualización del Marco Político, metas del Plan de Mediano Plazo.
- iv- Preparación del Documento "Lineamientos de Política Agrícola" para el año X + 1 .
- v- Distribución de "Lineamientos de Política Agrícola para el año X + I" a todas las Instituciones del Sector Agrícola y a todas las regiones.
- vi Evaluación de campo de los meses transcurridos del año X; se detectan problemas y se mide lo ejecutado respecto a lo esperado.
- vii- Emisión de acuerdo que apruebe el cronograma de actividades para la formulación del POA y Presupuesto.
- viii Conformación y convocatoria del grupo sectorial del Plan Operativo Anual Agrícola.
- ix Seminario para impartir instrucciones sobre el proceso de formulación del Plan Operativo Sectorial Agrícola, con participación de los integrantes del Grupo Sectorial y Jefe de UPRA'S.
 - a) Formulación del POA
 - i- Elaboración del capítulo "Comportamiento Reciente del Sector".
 - ii- Elaboración del capítulo de "Objetivos y Metas" (de producción) en el Grupo Sectorial.

- iii) Elaboración del capítulo de "Estructura Productiva e Institucional.
- iv) Elaboración del capítulo de "Políticas Específicas y Medidas".

b) Elaboración del Ante-proyecto del POA a nivel de cada región

- i) Elaboración del capítulo del comportamiento reciente de cada región.
- ii) Elaboración de los objetivos y metas regionales en base a la capacidad de producción de la región y en base a la capacidad de las instituciones a nivel de la región.
- iii) Elaboración del capítulo "Medidas de Política para la Región"
- iv) Elaboración de la matriz de la región por programas e instituciones.

c) Armonización de las metas, medidas de política y recursos financieros del Nivel Nacional con el Regional, para elaborar la matriz sectorial de Estructura del Gasto de Programas e Instituciones para el año X + I.

La matriz para el año que se está programando X + 1 se va haciendo por aproximaciones sucesivas, alimentándola en primer lugar con los datos que prepara la Dirección General de Presupuesto en relación con los gastos comprometidos en programas y proyectos en ejecución y nuevos programas y proyectos, según convenios que ya están suscritos.

También se tomará como base el grado de ejecución del año X y se estima lo que se puede alcanzar en el año X+1.

- 1) Ajustes de la matriz del año X+1 1/ como consecuencia de la incorporación de la información obtenida en el nivel regional.

1/ Matriz del año X+1 equivale al Presupuesto Sectorial por Programas.

- ii- Elaboración de los Ante proyectos de Presupuestos Institucionales en base a los resultados obtenidos de la matriz para el año X+1 2/.
- iii Análisis y dictámen de los Ante proyectos de Presupuesto de los organismos descentralizados.
- iv Aprobación de los Presupuestos de las Instituciones Autónomas.
- v Elaboración definitiva de la matriz para el año X+1 (matriz sectorial institucional) a nivel de programas e instituciones y por fuentes de recursos (Grupo Sectorial), (lo de septiembre).
- vi Aprobación del POA Sectorial y aprobación en principio de asignación de recursos presupuestarios por programas para todo el sector.

4.5.2. Etapa de Instrumentación para la Ejecución.

- a- Presentación del POA Sectorial Agrícola al Despacho Superior del MIDA, ante el CAN con participación de los Ejecutivos de las Instituciones Autónomas y Directores de Unidades Ejecutoras y Directores Regionales.
- b- Presentación del POA Sectorial y POA Regional respectivo en cada una de las Regiones a los miembros del CAR con participación de los Coordinadores Regionales de Programas y del resto del personal técnico que se crea conveniente.
- c- Presentación ante los agentes privados del Sector Agrícola (Asociaciones de Campesinos, Asociaciones de Agricultores y Ganaderos), del POA.

2/ La elaboración de los Ante proyectos Institucionales se pueden hacer en forma paralela con las actividades de elaboración de la matriz (o presupuesto sectorial) porque esta última no incluye los programas de apoyo y los Ante proyectos de Presupuesto incluyen las asignaciones por grupo, sub grupo y objeto. En cambio en la matriz solamente a nivel de programa.



- d- Edición y distribución a los agentes del Sector Agrícola de una publicación especial que resume los aspectos relevantes del POA.
- e- Preparación del Plan Operativo Institucional detallado, el cual deberá contener los programas y proyectos con sus respectivas actividades y el calendario de ejecución respectivo. Contendrá también el Plan Financiero con el calendario de desembolsos por actividades.
- f- Elaboración de programa de trabajo en detalle de actividades y recursos asignados de cada uno de los programas y proyectos de cada institución, que puede ser utilizado por los Jefes de Programas o Proyectos como instrumento de apoyo gerencial.

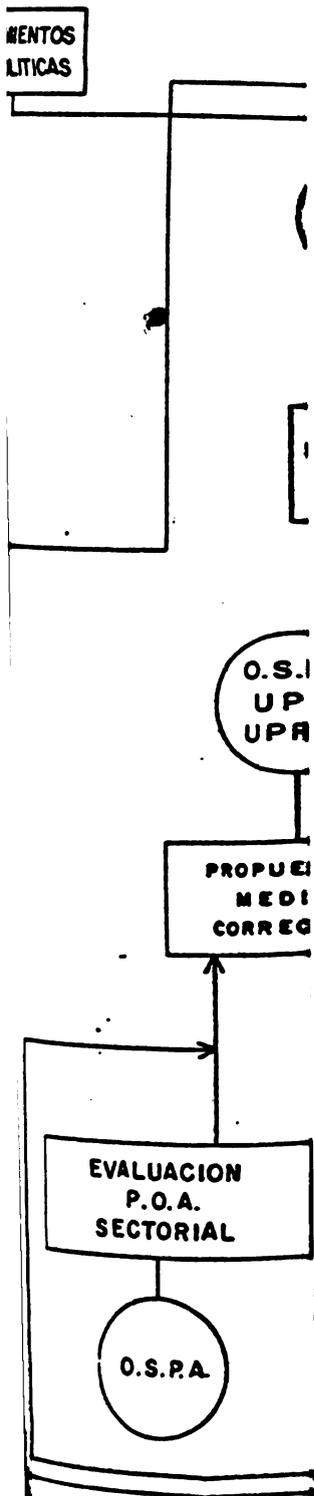
4.5.3. Etapa de Seguimiento y Control y Evaluación.

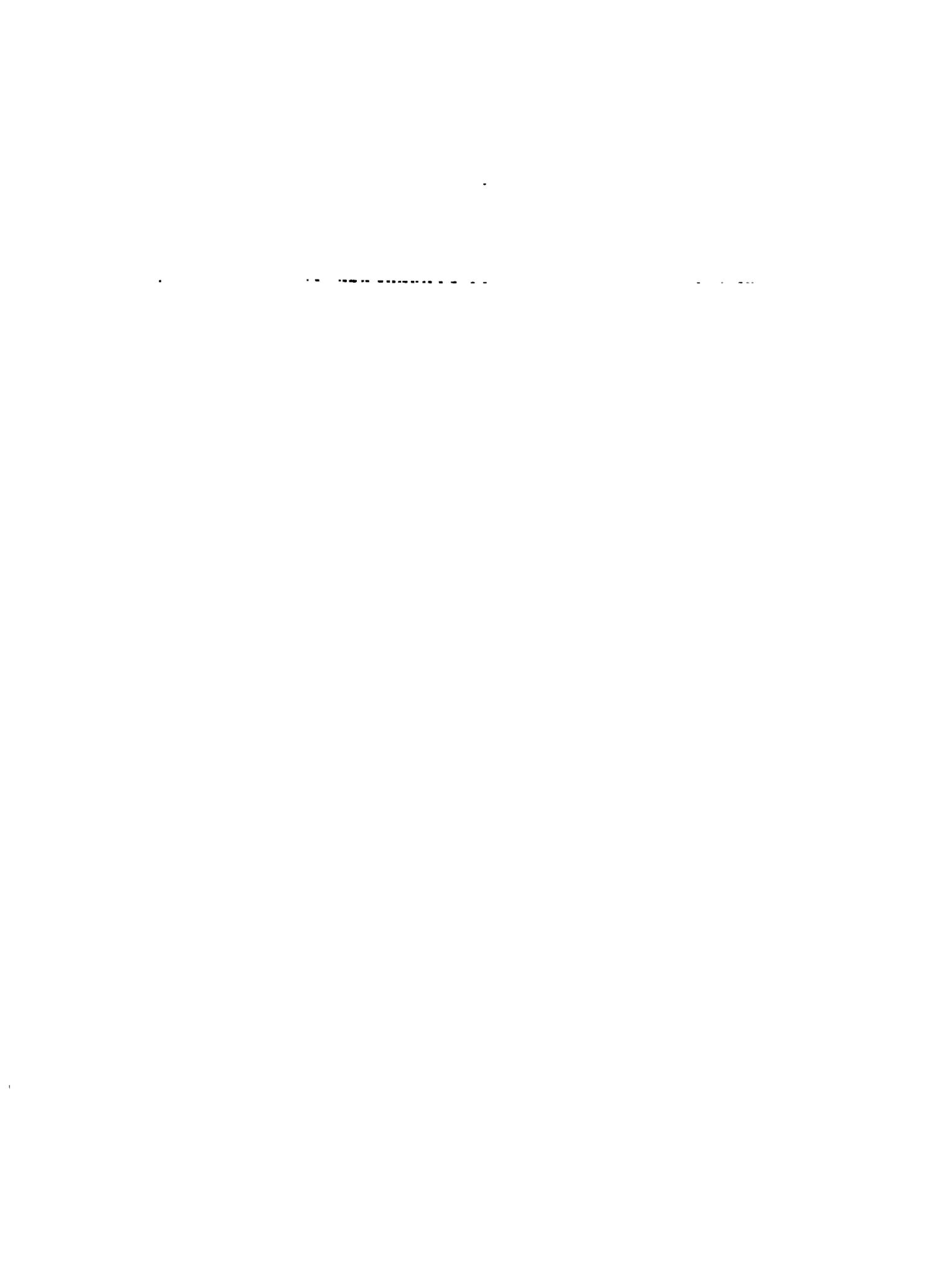
a) Seguimiento y Control

- i) Las actividades de seguimiento y control se realizan en forma permanente y se hace por programas y proyectos. Los problemas detectados en la ejecución son llevados a nivel del CAR donde se toman las medidas correctivas. En caso de que la decisión trascienda al Nivel Regional estos aspectos deberán ser planteados al Despacho Superior del MIDA o a los Ejecutivos de las Instituciones para que procedan a tomar la decisión respectiva .
- ii) Las UPRA'S presentarán mensualmente a los CAR'S, a los Ejecutivos Superiores de las Instituciones, a los Jefes Nacionales de Programas y Proyectos, a los UPI'S y a OSPA, un informe sistematizado sobre lo que en materia de control y seguimiento ha sucedido.

- iii) En base a la ejecución presupuestaria y a los informes regionales se hará el seguimiento de los programas de trabajo de cada uno de los Programas y Proyectos de cada Institución y preparación de un informe mensual que debe ser remitido a su UPI. Este informe debe ser sencillo y deberá contener solamente los recursos gastados y el avance

FIGURA 9:





iii) En base a la ejecución presupuestaria y a los informes regionales se hará el seguimiento de los programas de trabajo de cada uno de los Programas y Proyectos de cada Institución y preparación de un informe mensual que debe ser remitido a su UPI. Este informe debe ser sencillo y deberá contener solamente los recursos gastados y el avance en cada actividad. Esta labor es continua y debe ser realizada por las unidades ejecutoras de los programas y proyectos.

b) Evaluación

i) Evaluación de las actividades contenidas en los Planes Operativos Institucionales. Esta evaluación se hará cada tres meses y la Unidad responsable será la UPI, esta oficina presentará al Ministro o Gerente, según el caso los problemas resultantes y sus posibles soluciones para la toma de decisiones. Aquellos problemas con sus respectivas soluciones que trasciendan el Nivel Institucional deberán ser enviados a OSPA, para que los presente al Despacho Superior del MIDA.

Las evaluaciones serán acumulativas y los informes que se produzcan como consecuencia de ellas, serán enviadas a OSPA, para que le sirvan de información para la información del POA Sectorial.

ii) Evaluación de los POA'S Regional, que incluye el cumplimiento de metas, medidas de política, programas y proyectos. Esta evaluación se hará cada tres meses y la Unidad responsable será la UPRA. Esta oficina presentará al CAR los problemas resultantes y sus posibles soluciones para la toma de decisiones. Aquellos problemas con sus respectivas soluciones que trasciendan el nivel regional deberán ser enviados a OSPA para que los presente al Despacho Superior del MIDA. Las evaluacio-

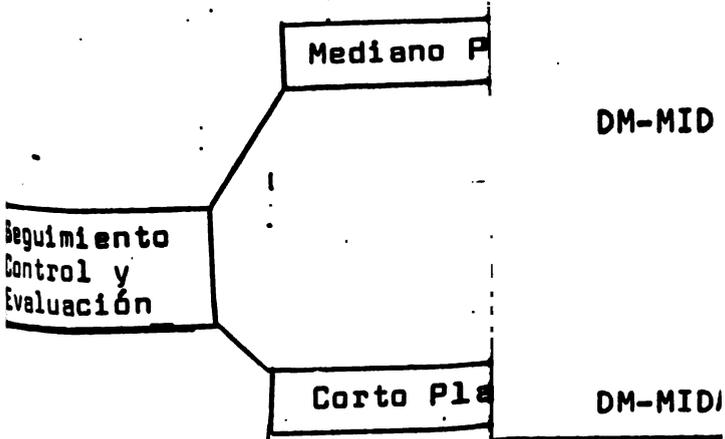
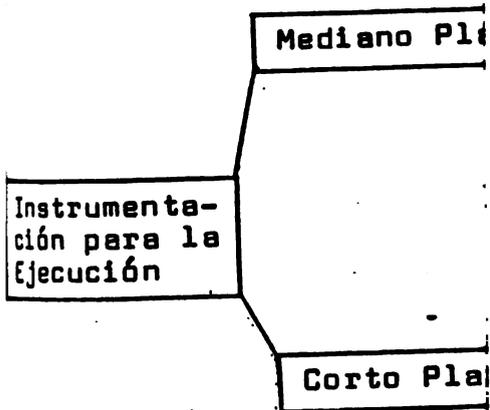
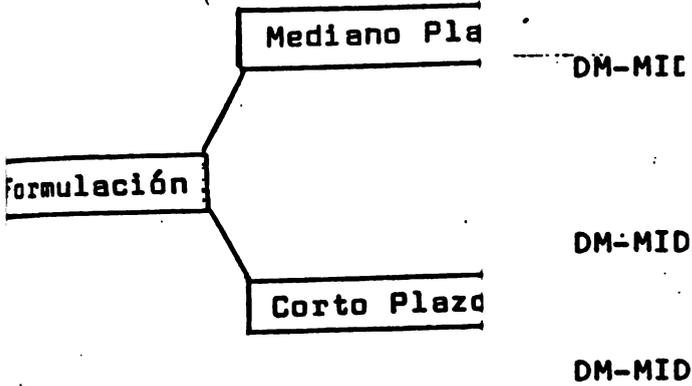
nes serán acumuladas y los informes que se producen como consecuencia de ellas serán enviadas a OSPA, para que le sirvan de información para la evaluación del POA Sectorial, asimismo, dichos informes serán enviados a los ejecutores superiores de las Instituciones, a los Jefes de Programas y Proyectos y a las UPI'S.

Evaluación del POA Sectorial, que incluye el cumplimiento de objetivos, medidas de política, programas, y proyectos. Esta evaluación se hará cada seis meses y la unidad responsable será OSPA, esta oficina presentará al Despacho Superior del MIDA los problemas resultantes y sus posibles soluciones para la toma de decisiones. Las evaluaciones serán acumulativas, de tal manera que la evaluación del segundo semestre constituye la evaluación anual y sirva para tomar medidas correctiva y para alimentar el proceso de formulación del POA del siguiente año.

4.6. Productos del Proceso de Planificación Operativa

- a- Evaluación anual del sector agropecuario
- b- Lineamientos de política agropecuario para el año X + 1
- c- Planes operativos anuales
- d- Planes operativos regionales
- e- Planes operativos institucionales y programas de trabajo intitucionales.
- f- Evaluaciones semestrales de los planes operativos sectorial
- g- Evaluaciones semestrales de los planes operativos regionales.
- h- Evaluaciones de los programas de trabajo intitucionales.
- i- Tratamiento de problemas coyunturales
- j- Dictámenes sobre prioridades de inversión en proyectos específicos.
- k- Sugerencia o alternativa para la modificación de políticas
- l- Utilización de los informes de la Contraloría y Dirección de Presupuesto sobre ejecución Presupuestaria.

Etapas del Proceso División Temporal del Proceso Polít



1

2

- m- Formulación y evaluación de programas de asistencia técnica
- n- Elaboración y realización de programas de capacitación en servicio.
- o- Formulación de estudios de preinversión
- p- Informe periódicos del sistema de información (ESTADÍSTICAS)

5. Administración del Sistema

El sistema sectorial de planificación además, de las funciones propiamente técnicas, le corresponde también dar cumplimiento a tres funciones básicas.

- a- Función de programación y asignación de recursos para sus actividades anuales.
- b- Función de coordinación de las actividades que realizan los distintos componentes.
- c- Función de evaluación en forma periódica y permanente de la ejecución del plan de trabajo anual del sistema.

Para la administración del sistema estaba basada en el programa de trabajo anual, el cual comprende dos niveles.

- a- Nivel de las unidades del sistema
- b- Nivel del sistema en su conjunto

Previo a la elaboración del programa de trabajo anual, se preparan las orientaciones donde se incorporan las demandas y restricciones que imparte el sistema de decisiones del sector de sistema de planificación sectorial. En lo concerniente a las actividades de corto plazo, será la Oficina Sectorial de Planificación Agropecuaria (OSPA) la encargada de elaborar el documento orientador anual, con la colaboración de otras unidades institucionales. En lo relacionado con las actividades para dichas orientaciones con las otras unidades, incluyendo la oficina sectorial agropecuaria del MIPPE. En todo caso será el Comité Agropecuario Nacional el que la dará aprobación al documento final orientador.

5.1. Función de Programación y Asignación de Recursos para las Actividades Anuales.

Esta función está referida a la especificación de actividades que desarrollará el sistema en el nivel de sus componentes y en el nivel del sistema integral en forma de un programa de trabajo anual.

5.1.1. Programa de Trabajo Anual de los Componentes del Sistema.

El programa de trabajo anual de cada unidad integrante del sistema consistirá en una especificación de tareas ordenadas en forma prioritaria y acorde con las funciones asignadas y con los productos que tienen responsabilidades de generar.

A nivel regional el programa será elaborado por cada una de las UPRA'S y será aprobado por el director regional del Ministerio de Desarrollo Agropecuario con la opinión favorable al respectivo Comité Agrícola Regional.

A nivel institucional el programa de trabajo es elaborado por las unidades de planificación institucional (UPI'S) y es aprobado por su respectivo gerente y director general.

En el caso de las oficinas sectorial agropecuari del MIPPE su plan de trabajo será aprobado por el Director de Planificación Económica y Social de la misma Institución.

5.1.2. Programas de Trabajos del Sistema

El programa de trabajo del sistema estará integrado por las distintas actividades que se realizarán en forma conjunta por los distintos componentes del sistema. Es decir, que todos los programas de trabajo de los componentes del sistema serán integrados en la OSPA, incluyendo el correspondiente al comité

sectorial de planificación, para configurar un plan único de trabajo anual destacando asimismo aquellas actividades de programación coordinación para la ejecución y seguimiento y control que corresponderá a la OSPA y al COSEPLAN.

La OSPA instrumentará el seguimiento a través de visitas periódicas de revisión e informará al COSEPLAN de los resultados, en el cual se revisarán, analizarán y se tomarán las medidas necesarias.

5.1.3. Asignación de Recursos Humanos

El sistema contará con procedimientos y mecanismos a fin de proveer la logística de recursos humanos que requieran las ejecuciones del programa de trabajo a nivel del sistema, para conformar equipos de trabajo especiales para atender asuntos coyunturales, la planificación de corto y mediano plazo.

Para atender tales actividades, la elaboración de requerimientos e iniciativas estará a cargo de la OSPA, en consulta con las UPI'S, y la asignación final corresponderá al COSEPLAN, con el conocimiento de los ejecutivos de las instituciones autónomas y de los Directores Regionales del MIDA y de otras instituciones, si el caso así lo requiere.

Asimismo, cualquier componente del sistema (UPI'S o UPRA'S) odrán plantear requerimientos e iniciativas, las primeras al COSEPLAN y las segundas a OSPA, para que sean apoyadas en el desarrollo de una actividad específica que su naturaleza lo exija.

5.2. Función de Coordinación de las Actividades del Sistema.

La coordinación de las actividades se realizarán en torno al plan de trabajo.

Para dar inicio al plan de trabajo se establecerá un procedimiento de análisis, discusión y aprobación interna a través de seminarios, cursos y talleres.

La coordinación de actividades se hará en los niveles:

- a- Nivel Multi Sectorial: Si la actividad tiene trascendencias multi sectoriales, es decir, que requiere insumos de otros sectores económicos y sociales, será coordinada por la oficina sectorial agropecuaria del MIPPE e informará de su gestión al COSEPLAN.
- b- Nivel Sectorial: Todas las actividades de trascendencia sectorial agropecuaria, es decir, referidas a la configuración de productos integrales del sistema de planificación serán coordinadas por la OSPA e informará a COSEPLAN.
- c- Nivel Regional: Todas las actividades de trascendencia regional sectorial, orientadas a elaborar productos integrales regionales, serán coordinados por el Departamento Especializado en Planificación Regional de la OSPA.

Si se trata de un producto a nivel de una región específica, la actividad será coordinada por la UPRA e informará a la OSPA de su gestión.

- d- Nivel del Sistema: Todas las actividades del sistema serán coordinadas por el COSEPLAN, en base a una discusión amplia de los programas de trabajo de los distintos niveles.

5.3. Función de Evaluación Periódica y Permanente del Programa de Trabajo.

En la evaluación periódica que demanda la administración interna del sistema, se distinguirán por niveles:

- a- Evaluaciones a nivel de unidades
- b- Evaluaciones a nivel del sistema en su conjunto

Por lo que corresponde a la evaluación a nivel de unidades, la iniciativa y realización de las mismas corresponderá a la OSPA con la cooperación de las UPI'S las UPRA'S y la oficina sectorial agropecuaria del MIPPE. La aprobación de dichas evaluaciones se realizará en el COSEPLAN.

El resultado de estas evaluaciones se harán del conocimiento del Comité Agropecuario Nacional (CAN), los ejecutivos de las instituciones y de los Comités Agrícolas Regionales (CAR'S).

En lo concerniente a la evaluación del programa de trabajo anual a nivel del sistema en su conjunto, la iniciativa y ejecución también estará a cargo de la OSPA, con la colaboración siempre de las UPI'S, UPRA'S y DSA/MIPPE, pero su aprobación será responsabilidad del CAN. El resultado de esta aprobación será hecha del conocimiento de los CAR'S y esta aprobación será hecha del conocimiento de los CAR'S y de los ejecutivos de las instituciones para sus acciones correspondientes.

Partiendo de que estas evaluaciones podrán generar modificaciones o ajustes en el programa de trabajo del sistema, en estos casos la iniciativa y la elaboración de modificaciones y propuestas estará a cargo de la OSPA. Cuando se trate de ajustes al programa de trabajo le corresponderá al COSEPLAN su aprobación y velar por su incorporación; cuando se trate de modificaciones sustanciales en la naturaleza del programa de trabajo anual, estas se presentarán al CAN para su aprobación y el COSEPLAN velará por su incorporación expedita en el plan de trabajo del sistema.

El resultado de las aprobaciones tanto a nivel de COSEPLAN como del CAN se harán del conocimiento de las unidades del sistema y de los ejecutivos de las instituciones.

BIBLIOGRAFIA

1. Marco Conceptual del Proceso de Planificación Agrario en America Latina y el Caribe: Una Visión integral de ~~Los Procesos de Análisis de Políticas y de Toma de~~

Funciones

1. Programación y Asignación de Recursos para sus actividades anuales.
 2. Coordinación para la ejecución de las actividades del sistema.
 3. Evaluación periódica y Permanente del Plan de Trabajo.
-

.....

.....

BIBLIOGRAFIA

1. Marco Conceptual del Proceso de Planificación Agrario en America Latina y el Caribe: Una Visión integral de los Procesos de Análisis de Políticas y de Toma de Decisiones en el Sector Agrario.
Documento PROPLAN - 1
IICA. San José, Costa Rica - 1978
2. El Sector Público en la Planificación del Desarrollo
ILPES
Siglo XXI Editores, S.A. México 1976.
3. La Planificación del Desarrollo Agropecuario
Volúmenes I y II
Jesús González M.
ILPES
Siglo XXI Editores, S.A. México 1977
4. El Sistema de Planificación Agrario en Bolivia
Documento PROPLAN - 4
IICA. La Paz, Bolivia - Febrero 1979
5. Análisis del Funcionamiento de las Unidades de Planificación Sectorial en el Proceso de Análisis de Políticas y de Toma de Decisiones en el Sector Agrario
Documento PROPLAN - 2
IICA. San José, Costa Rica, Febrero 1979
6. Perspectivas para el Desarrollo Agropecuario en Panamá
Diagnóstico del Sector
Proyecto de Planificación del Desarrollo Agrícola
MIDA - MIPPE . Panamá, República de Panamá, Agosto 1975

7. Diagnóstico del Sistema y del Proceso de Planificación Agropecuaria en Panamá
Proyecto de Fortalecimiento Institucional (PFI)
IICA - MIDA, Santiago, República de Panamá Febrero 1982.



1950
10 20 1950
10 20 1950
10 20 1950



