

PROYECTO DE ANALISIS DE POLITICAS
SECTORIALES Y MANEJO DE PROGRAMAS
DE LA
SECRETARIA DE ESTADO DE AGRICULTURA

PROYECTO MULTINACIONAL DE PLANIFICACION
Y ADMINISTRACION PARA EL DESARROLLO RURAL
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE
(PROPLAN/A)

MECANISMO Y PROCEDIMIENTOS
PARA CARACTERIZAR LAS CONDICIONES
AGRO-SOCIOECONOMICAS DE LAS MICROREGIONES

(Documento preliminar para discusión)

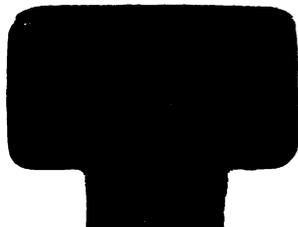
DIP-ND-8

IICA



INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

OFICINA EN
REPUBLICA DOMINICANA



110A-CIDIA

110A
500
10

Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
0 2 FEB 1987
IICA — CIDIA

**MECANISMO Y PROCEDIMIENTOS
PARA CARACTERIZAR LAS CONDICIONES
AGRO-SOCIOECONOMICAS DE LAS MICROREGIONES**

(Documento preliminar para discusión)

DIP-ND-8

Horacio H. STAGNO

**SANTO DOMINGO, R.D.
ABRIL, 1982.**

**Con el apoyo técnico y financiero de
PROPLAN/A y del Fondo Simón Bolívar**

00005445

"La denominación de DOCUMENTO INTERNO PROPLAN -DIP- corresponde principalmente a versiones, sujetas a revisión, de trabajos elaborados dentro de los Proyectos PROPLAN sobre aspectos conceptuales, metodológicos y de documentación de experiencias; material didáctico complementario para actividades de capacitación y material informativo con propósito de difusión.

De considerarse conveniente y relevante para los fines del IICA y los objetivos de los Proyectos, estos DIP's podrán ser llevados a publicaciones oficiales del Instituto, tomando para ello la denominación de DOCUMENTOS PROPLAN y recibiendo el código respectivo dentro de las Series Oficiales de Publicaciones del IICA."

PREFACIO

El presente documento de referencia, sujeto a discusión y presentado en versión provisional, contiene dos secciones. La Primera Sección incluye la conceptualización del proceso de diagnóstico (denominado diagnosis) enfocado al nivel de un espacio geográfico denominado microregión. La Segunda Sección es una propuesta para la diagnosis aplicada a Subzonas, que son las microregiones a considerar, en la Dirección Regional de Agropecuaria Central.

El contenido metodológico de los diagnósticos (el global y los diagnósticos especiales) está fuera de las limitaciones de este documento. En efecto, estos aspectos se tratarán con mayor eficacia en el momento de constituir los grupos de trabajo para desarrollar el proceso de diagnóstico para elaborar la Etapa de Formulación del Plan Operativo 1983 de la Regional mencionada.



**PRIMERA PARTE: CONCEPTUALIZACION DE LA DIAGNOSIS ENFOCADA AL
DESARROLLO MICRO-REGIONAL**



1. INTRODUCCION.

El presente documento^{1/} preliminar es una propuesta sobre el procedimiento y los mecanismos utilizados para caracterizar las condiciones agro-socio-económicas de una región. Es un instrumento de referencia, es decir, es una base de partida para ordenar la información a tener en cuenta para la definición de políticas-estratégicas y operativas para el sector agropecuario y rural al nivel regional. Tiene las limitaciones que ofrece todo material de referencia: no entra en detalles profundos sobre aspectos particulares. La metodología para un análisis más profundo, a distintos niveles de agregación, sólo podrá ser elaborada una vez transcurrida la propia experiencia del Proyecto en la Regional Central. En esa etapa posterior se contará con mayor experiencia práctica, lo que permitirá sugerir aspectos metodológicos no considerados y, posiblemente, modificar aspectos sugeridos pero que por una u otra razón no han sido operantes.

La intención del documento es presentar, con un enfoque pragmático, procedimientos que permitan superar las limitaciones de los diagnósticos tradicionales, principalmente su débil articulación con las actividades de las diferentes etapas del proceso planificación-ejecución, evitando destinar importantes recursos y tiempo a la preparación de documentos que han demostrado tener una limitada utilidad práctica. Para articular el diagnóstico con la programación es preciso definir y explicitar los productos que el diagnóstico debe generar, de modo que éstos se constituyan en insumos útiles para la programación del desarrollo rural. Esto es importante para seleccionar con mayor precisión las categorías de análisis, mejorar el diseño de hipótesis y definir los indicadores que las operacionalicen, lo cual, en concreto significa un ahorro considerable de tiempo y recursos en la búsqueda y procesamiento de información no pertinente y en el análisis y presentación de resultados.

^{1/} Esta sección contiene los conceptos principales transcritos del documento DIAGNOSTICO MICROREGIONAL: ORIENTACIONES PARA SU UTILIZACION EN LA PROGRAMACION DEL DESARROLLO RURAL MICROREGIONAL, IICA. Dirección de Proyecto Multizonales, Documento Interno PROPLAN-56. San José, Costa Rica. 1981.

2. DIAGNOSIS Y DIAGNOSTICO.

El concepto DIAGNOSIS se refiere al proceso de caracterización e interpretación de la problemática económico-social y política y del potencial de desarrollo microregional y el de DIAGNOSTICO se refiere a los productos de la diagnosis.

La diagnosis constituye un medio que permite a los responsables del proceso de planificación y ejecución del desarrollo rural, el conocimiento y interpretación de la estructura y el funcionamiento de una microregión en un contexto regional y nacional. La diagnosis permite utilizar y sistematizar una gran cantidad de información para presentarla en términos útiles para otras actividades del proceso de planificación y ejecución del desarrollo rural microregional. A través de la diagnosis es posible analizar la situación y la evolución de un área geográfica (microregión) determinada, con el propósito de identificar los principales obstáculos, así como las posibilidades que deben tener se en cuenta para promover su desarrollo.

La diagnosis comprende la valoración de hechos pasados, la identificación de factores causales de los fenómenos socio-económicos, físicos y bióticos, la identificación de posibilidades de desarrollo con base a las ventajas comparativas de sitio (disponibilidad de recursos del área) y de lugar (relaciones geográficas de ubicación frente a otros espacios). Asimismo hace posible la identificación de tendencias y de hechos que determinan la evolución de los fenómenos para predecir su comportamiento, de forma tal que se pueda construir una imagen probable de la situación de la microregión en un futuro cercano, si no se actúa intencionalmente para modificar el curso de los fenómenos observados.

Es importante señalar que la diagnosis tiene dos dimensiones: una retros-pectica (análisis histórico y de situación); y otra prospectiva (prognosis) que forman un todo coherente y no pueden existir aisladas. Por ello, en la medida en que el nivel de explicación alcanzado en el análisis histórico y de situación sea mayor, se estará en mejores condiciones de pronosticar la evolución de la microregión y para diferenciar la naturaleza estructural o countural de los factores causales.

El valor fundamental de la diagnosis es que brinda información sobre la posibilidad de actuar sobre determinados aspectos críticos de una determinada realidad para modificarla en forma intencionada toda vez que a través de la prognosis es posible presentar un escenario de probable ocurrencia en el futuro. Este conocimiento contribuye a formar un juicio más completo sobre la necesidad y la manera de intervenir sobre la realidad en análisis, para que a través de un proceso planificado, sea posible obtener resultados diferentes de aquellos a que se llegaría manteniendo inalterables las tendencias.

Para realizar la diagnosis microregional, se requiere un conjunto de elementos que se derivan de la posición doctrinaria del Gobierno y que servirían al momento de escoger categorías de análisis y de formular hipótesis para explicar los fenómenos, así como para juzgar lo satisfactorio e insatisfactorio de la situación y evolución de la problemática social y política. Esta posición doctrinaria, no sólo estará expresada por un conjunto de valores éticos y filosóficos que constituyen la doctrina de quienes ejercen el poder, sino que será expresada por una posición política explícita, la cual se encuentra definida por lo general en los lineamientos de política de desarrollo nacional y regional y, expresamente, en los lineamientos de política de desarrollo rural.

Los cambios de Gobierno, conllevan modificaciones sustantivas en la posición doctrinaria, en la política nacional de desarrollo rural y en los lineamientos de política. Estos cambios llegan hasta las medidas de política y acciones específicas (acciones recurrentes y proyectos), pero afectan en mayor medida a programas de desarrollo que se inician en áreas nuevas que aquellas que ya tienen cierta trayectoria. Esto último se debe a que las decisiones tomadas en el pasado tienen influencia sobre la permanencia de medidas de política y acciones (inercia), lo cual queda reforzado en cierta forma por la rigidez del gasto público comprometido (corriente y de inversión), sobre todo si el programa conlleva el desarrollo de proyectos de largo período de maduración. Sin embargo, se verá modificada la escala de prioridades y los programas específicos en marcha estarán sometidos a nuevas prioridades para la asignación y uso de recursos.

Algunas características fundamentales que debe tener la diagnosis para no perder su valor instrumental en el proceso de planificación y ejecución a nivel microregional son:

1. Ser expeditiva; es decir, generar resultados útiles y válidos al más breve plazo y menor costo para poder presentar oportunamente los insumos que requieren las demás actividades del proceso.
2. Tener un contenido pragmático; es decir, servir de medio para la acción inmediata.
3. Llegar a la explicación de los factores causales de los fenómenos relevantes que determinan el comportamiento de la micro región, como único medio para pronosticar su comportamiento futuro y actuar sobre las causas, no sobre los efectos.
4. Concebirse como una actividad permanente que se enriquece en forma gradual y progresiva, mediante mayor y mejor información, proceso en el cual cumplen un papel importante la participación de la población, los estudios básicos y los resultados de las actividades de seguimiento y control.

Podemos señalar al respecto que la metodologías de diagnosis es el conjunto de procedimientos, técnicas e instrumentos que se emplean para analizar una determinada realidad en un proceso de investigación, que permite orientar la escogencia de categorías para la formulación de hipótesis; la escogencia de métodos específicos; la captación y ordenamiento de la información; el procedimiento de análisis; la sistematización de las observaciones de la realidad; la acumulación de información sistematizada y la forma de presentar y aún de transmitir los resultados.

3. IMPORTANCIA DE LA DIAGNOSIS EN EL PROCESO DE PLANIFICACION-EJECUCION DEL DESARROLLO MICROREGIONAL.

La diagnosis constituye un elemento para enriquecer el análisis que se realiza en la etapa de control y a su vez, los resultados del control permiten enriquecer los diagnósticos. En efecto, si la diagnosis cumple su condición de actividad permanente es posible caracterizar e interpretar la situación de una microregión antes de iniciar en ella un proceso planificado de desarrollo.

Este producto o diagnóstico inicial es el que se emplea al momento de realizar la evaluación de resultados ya que permiten comparar los logros alcanzados con los resultados esperados, teniendo una base o punto de partida.

Es importante destacar que la diagnosis genera un conjunto diverso de productos (diagnósticos) los cuales constituyen insumos para otras actividades del proceso de planificación y ejecución y por ello no se puede hablar en términos generales de "diagnóstico" si no se hace una referencia expresa a la intencionalidad que debe orientar el análisis y las características del producto que se espera generar.

El hecho de definir en forma explícita los productos que debe generar la diagnosis y como se emplearán en las diferentes actividades del proceso de planificación y ejecución facilita la selección de procedimientos, métodos y técnicas; simplifica la búsqueda de información; facilita la organización de los equipos técnicos responsables de su realización y ahorra esfuerzos innecesarios en la búsqueda y procesamiento de información poco relevante o de escasa utilidad posterior.

4. LAS DIMENSIONES ESPACIAL Y TEMPORAL EN LA DIAGNOSIS MICROREGIONAL.

Las estrategias que los países adoptan para el Desarrollo Rural tienen su concreción en espacios geográficos. De allí la importancia de la dimensión espacial, entendida como el escenario dinámico en el cual se localizan la población y las actividades.

El concepto de espacio, entendido como campo de fuerzas en el cual inter actúan actividades localizadas, generando en su dinámica flujos e intercambios asimétricos a través de diversos canales, permite comprender la organización económica y social de cada espacio, la distribución y evolución de los asentamientos humanos y las interrelaciones entre los diversos niveles de la estructura urbana con el medio rural. El entender la microregión y la región como campo de fuerzas, contribuye a la interpretación adecuada de las relaciones de subordinación, a través de las cuales los espacios rurales se articulan de diversa forma e intensidad con los espacios urbanos de la propia región o de

otras regiones. Este concepto es mucho más amplio y de mayor utilidad instrumental que el tradicional enfoque de la planificación física, que se refiere al conocimiento de la distribución territorial de los elementos físicos, en espacios relativamente homogéneos e independientes que se supone tienen una dinámica propia, otorgando un reducido énfasis a las relaciones de las áreas rurales en el medio urbano y la región.

Los enfoques con que se viene conduciendo el proceso de desarrollo de las zonas rurales en América Latina y el Caribe, por lo general abstraen el papel de los centros urbanos en el proceso de desarrollo del medio rural y, dejan en un segundo plano el análisis de sus relaciones con el medio rural y, en particular, la acumulación y extracción del excedente que se genera en éste último.

La visión del nivel local al interior de la microregión permite, entre otras cosas, conocer la dotación de recursos materiales y humanos del área; la localización y magnitud de fuentes de materia prima; el uso de la tierra; la localización y composición de la población; la localización cobertura y eficacia de los servicios de apoyo a la producción, a la población y a la estructura productiva; el desenvolvimiento del proceso productivo.

La visión de nivel regional, permite entre otras cosas, comprender el proceso de desarrollo regional; el papel que desempeñan en él las áreas urbanas; el grado de interacción entre áreas rurales y urbanas; los roles específicos que desempeñan históricamente los diferentes espacios en la región; así como reconocer las tendencias del crecimiento regional, para apreciar los factores que condicionan el desenvolvimiento de áreas específicas y las formas como se genera, acumula y transfiere el excedente que el nivel del medio rural genera.

El enfoque regional enfatiza la dimensión espacial como elemento para comprender los fenómenos económicos-sociales y políticos partiendo de la premisa que el proceso de desarrollo conlleva un conjunto de transformaciones que se dan en espacios determinados, con variaciones sustanciales derivadas de la acción de factores endógenos y exógenos que es necesario

comprender. Todo ello favorece la identificación de problemas y sus factores causales, así como la posibilidad de desarrollo. En síntesis se puede afirmar que, considerando que la microregión es un espacio subregional que forma parte de espacios mayores (la región y la nación), el diagnóstico microregional debe utilizar la microregión como unidad de análisis ubicada en un contexto regional y nacional.

Al analizar la microregión desde un enfoque regional se facilita la comprensión de los desequilibrios regionales y se otorga un marco más amplio para el análisis de la estructura administrativa del sector público y de las formas de organización y representación del sector privado y, se facilita la comprensión del papel que juegan los centros urbanos de la microregión y como éstos se articulan con otros centros de la región y del país.

Por lo anterior, el diagnóstico microregional requiere de una complementación de la visión que se tiene de la problemática económico-social y de potencial de desarrollo en los niveles regional y local, lo cual permite describir y explicar con mayor propiedad la evolución histórica y la situación actual y tendencias futuras de la conformación del espacio, de las actividades productivas, de los servicios y de la población. Así mismo permite identificar, interrelacionar y jerarquizar los problemas y sus factores causales sobre las cuales se deberán concentrar los esfuerzos de desarrollo.

Si el diagnóstico microregional incluye además de lo anterior, el estudio y determinación del potencial de los recursos naturales y humanos disponibles y las ventajas comparativas de sitio y lugar que ofrece la mícroregión, es posible conocer el potencial de desarrollo y, las bases sobre las que se pueden sustentar con éxito las posibilidades de un desarrollo autosostenido.

Por otra parte, al convertirse la microregión en unidad de programación del desarrollo rural, es posible actuar de manera articulada e integral en el diseño e implementación de las soluciones.

En síntesis, se puede afirmar que, el diagnóstico microregional, resulta un ejercicio fundamental para poner en evidencia la diversidad y riqueza de las situaciones locales concretas abriendo camino a las soluciones específicas susceptibles de llevarse a la práctica a menores costos, sociales,

y ecológicos. Contribuye también a reducir el énfasis que otorga el apriorismo y voluntarismo en el diseño y toma de decisiones, ya que gracias a su valor formativo permite crear conciencia sobre las posibilidades y limitaciones reales al desarrollo.

La dimensión temporal tiene importancia principal para entender el proceso de evolución de los diferentes espacios en una región o entre diferentes regiones de un país. La fuerza fundamental de diferenciación y crecimiento de un área cualquiera en el tiempo está dada en gran medida por la velocidad y magnitud del proceso de adopción de innovaciones, por la forma de acumulación del excedente y la diversificación de la estructura de producción.

El proceso de crecimiento no se da en forma homogénea en todas partes y al mismo tiempo, sino que determinados espacios "crecen" más rápidamente que otros, formando nodos que en ciertos casos llegan a constituir polos de crecimiento. El medio rural circundante sufre los impactos de dichas innovaciones y mediante la adopción de innovaciones, responde al crecimiento articulándose en grado diverso a los diferentes espacios y en particular a los centros o nodos de crecimiento. Las nuevas industrias, el proceso de urbanización o actividades de exportación condicionan la modernización de la agricultura o de las actividades extractivas del medio rural; sin embargo, otras áreas no reciben estos impulsos porque existen factores que limitan su modernización, manteniéndose dentro de patrones tradicionales de comportamiento.

Este diacronismo en la generación y adopción de innovaciones entre diferentes espacios sólo puede ser entendido cabalmente al analizar la evolución de los espacios a través del tiempo. Basta recordar que en América Latina existen ejemplos de que en menos de una década, por el dinamismo de determinadas actividades, aldeas y villorios se han convertido en grandes ciudades.

Este proceso sin embargo, no es irreversible, pues al cesar los impulsos que generan el crecimiento, como el agotamiento de los recursos que se explotan, la sustitución de productos naturales por sintéticos (caso del caucho), o el establecimiento de una mejor ruta de transporte, determinan la declinación y estancamiento de centro dinámicos.

Por lo anteriormente señalado se puede afirmar que la utilización conjunta e integrada de las dimensiones espacial y temporal para el análisis del medio rural permite superar las limitaciones de los enfoques puramente geográficos o exclusivamente sectoriales, y constituye un instrumento de importancia para definir la estrategia de desarrollo para el medio rural de cada región, facilita identificar las actividades que lideran el proceso de crecimiento y que en su dinámica arrastran o impulsan el crecimiento de otras actividades complementarias, teniendo ambos elementos de gran importancia en la definición de la estrategia de desarrollo.

Con relación a la dimensión temporal, se puede señalar que la diagnosis con fines de formulación de programas de desarrollo cubre usualmente un período histórico de 5 a 10 años y la prognosis se ubica también en tramos similares a partir del momento en que se realiza el análisis. El análisis socio-histórico requiere de períodos mucho más amplios que por lo general cubren varias décadas e incluso más de una centuria.

Este último tipo de estudio, si bien es cierto que tiene un gran valor documental y que puede arrojar muchas luces sobre los orígenes históricos y la forma en que evolucionó determinada área; tiene un limitado valor instrumental por el alto grado de generalidad con que se tiene que analizar períodos muy amplios, y con escaso valor predictivo debido a que las limitaciones en la cantidad y la calidad de la información se hacen más severos, en la medida en que el análisis se remonta a fechas y eventos más lejanos en el tiempo.

Por lo anterior, en el presente documento se hará abstracción de tal tipo de estudio, el cual puede ser considerado como un trabajo de carácter complementario que no necesariamente debe formar parte de las actividades para la planificación y ejecución del desarrollo de una microregión determinada. Sin embargo, en los casos en que este tipo de estudios existan, su lectura constituye un importante aporte para ubicar el análisis en el proceso histórico y en el segmento temporal en el cual los analistas deben focalizar su atención.

5. PROCESO DE DIAGNOSIS.

El proceso de diagnóstico comprende un conjunto de actividades que se inician con la explicitación del marco conceptual y concluye con la presentación de resultados; es decir, con la generación de "diagnósticos". Estos se deben considerar como insumos de las actividades del proceso de planificación y ejecución a nivel microregional, por lo tanto deben estar adecuados a las demandas y restricciones que establezcan la realización de tales actividades.

El proceso de diagnóstico está integrado por las siguientes actividades:

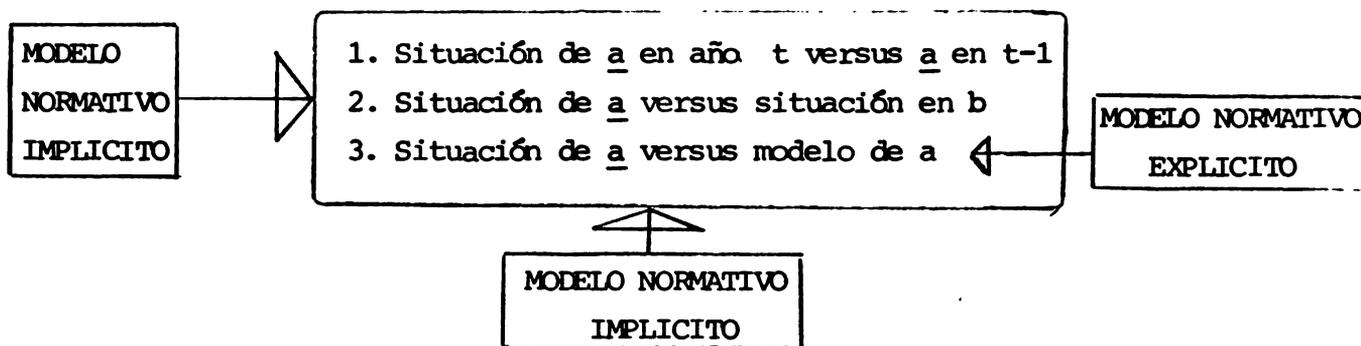
- i. Explicitación del marco conceptual con base en la definición de desarrollo rural del Gobierno.
 - ii. Selección de categorías de análisis
 - iii. Definición del marco de contrastación
 - iv. Formulación de hipótesis empleando las categorías de análisis seleccionadas y la operacionalización de las hipótesis a través de la sección de variables e indicadores.
 - v. Acopio y procesamiento de datos
 - vi. Revisión, análisis de calidad y confiabilidad y ajuste de los datos.
 - vii. Análisis de la información y verificación y rechazo o reformulación de las hipótesis para reiniciar el ciclo.
 - viii. Síntesis
 - ix. Validación
 - x. Presentación de resultados
- i. Explicitación del marco teórico o conceptual.

Se refiere a la explicitación de las categorías a través de las cuales se pretende describir y explicar una determinada realidad. Su definición y escogencia se sustentan en un marco teórico el cual a su vez es un conjunto de categorías interrelacionadas a la luz de las cuales se analiza determinada realidad.

ii. Explicitación del marco de contrastación.

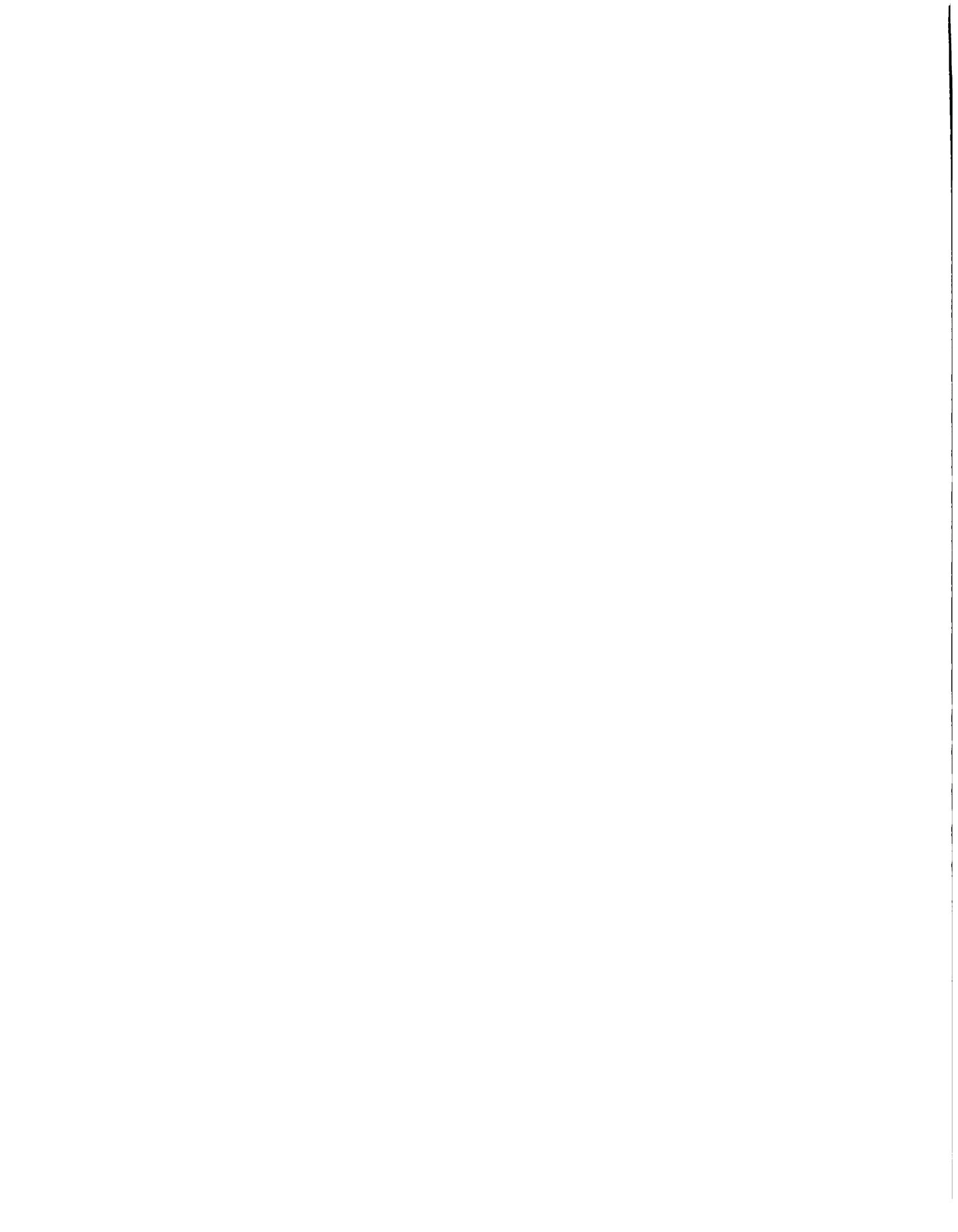
Se refiere a la definición de un conjunto de elementos frente a los cuales se analizará, describirá y explicará el comportamiento de la microregión. Este marco de contrastación puede ser la situación de la microregión en un momento anterior al que se realiza el análisis (uno o más años antes), situación frente a la cual se contrasta la situación actual, se puede emplear también como marco de contrastación de la microregión en análisis de otra microregión de características similares o con un mayor o menor grado de de sarrollo relativo en el mismo momento o, finalmente puede construirse un mar co de contrastación de carácter normativo, definiendo el "deber ser" de la realidad microregional; es decir, construyendo un modelo normativo en los cuales los valores que se asignan a los parámetros con los cuales se cons truyen dicho escenario se consideran "normales" o "deseables". En última instancia el marco de contrastación se puede constuir mediante com binaciones de las alternativas señaladas.

MARCO DE CONTRASTACION



iii. La selección de categorías de análisis.

El marco teórico y la posición doctrinaria del Gobierno constituyen los elementos definitorios a partir de los cuales se extraen las categorías de análisis, así como las variables e indicadores correspondientes. Esta esco gencia se debe compatibilizar con la disponibilidad de información, los datos



con base en los cuales se ha definido el marco de contratación, el grado de participación de la población y el tiempo y recursos con que se cuenta para hacer el análisis. Juega un papel importante en esta actividad la definición de intencionalidad; es decir, la explicitación de los productos que debe generar el diagnóstico.

iv. La formulación de hipótesis.

Las categorías que se han seleccionado deben ser operacionalizadas. Para ello se parte de la definición de que una hipótesis es la expresión de la relación conjetural entre dos o más variables, mientras que la operacionalización corresponde al paso que se da para transformar las hipótesis deberán ser demostradas o rechazadas a través del análisis.

v. El acopio de datos y su procesamiento.

Las hipótesis operacionalizadas demandan de un conjunto de datos que es preciso disponer. Lo importante es que la información permita rechazar o corroborar la hipótesis; es decir que la información sea pertinente. El acopio de datos está condicionado por los supuestos que se formulan al diseñar el diagnóstico, sobre cobertura espacio-temporal de la información, grado de desagregación, participación de la población para proporcionar información, criterios y percepciones, así como de un juicio determinado sobre la confiabilidad de la información que se utilice en el análisis.

vi. Revisión y ajuste de datos.

Es probable que la información adicional, verificar la consistencia y confiabilidad de la información disponible u sea necesario efectuar ajustes, lo cual es usual y forma parte de las tareas que comprende la actividad de diagnóstico. Este paso está dirigido básicamente a rechazar la información no pertinente y a mejorar la calidad de la información, sobre todo en cuanto a su confiabilidad. La participación de la población en esta tarea es de un valor inapreciable y permite superar insuficiencias y deficiencias de información.

vii. Análisis de la información.

Comprende el conjunto de acciones que realizan los analistas empleando las categorías de análisis para rechazar o aceptar las hipótesis y mediante ello describir y llegar a explicar la realidad microregional, no sólo en

un nivel "aparencial" o nivel explícito de la realidad, sino en un sustantivo o implícito. Unicamente llegando a este nivel se puede llegar a la identificación de los factores causales y se puede predecir la evolución de los fenómenos económico-sociales bajo el supuesto de que los factores causales se mantengan inalterados.

viii. Síntesis.

Los resultados tienen que ser ordenados y jerarquizados para disponer de un cuadro comprensivo e integral de la realidad o aspecto en análisis, y es por ello que se requiere realizar un esfuerzo de síntesis, que otorga además coherencia a los resultados del análisis. Esta síntesis se ve facilitada al hacerse explícita las características y finalidad de cada diagnóstico, lo cual está determinado con el uso ulterior del producto de la diagnosis, que constituye al mismo tiempo, como antes se mencionó, insumo de otras actividades del proceso de planificación y ejecución a nivel microregional.

ix. Validación.

Corresponde a la discusión de resultados preliminares para confirmar los o volverlos a analizar. La aplicación práctica de este paso es de gran trascendencia pues permite confirmar resultados y otorgarles mayor consistencia. Adicionalmente es uno de los momentos importantes para canalizar y utilizar al máximo la participación de la población en el diagnóstico.

x. Presentación de resultados.

Este paso debe ser definido previamente, al momento de precisar los productos que debe generar el diagnóstico y la forma en la cual deben presentarse los resultados.

De acuerdo al enfoque que se viene sustentando, las necesidades de información del programa son las que deben condicionar la forma en que se requiere presentar los resultados del diagnóstico. Si la síntesis ha sido realizada correctamente, la presentación de resultados pasa a ser un ordenamiento formal de los resultados.

6. EL SISTEMA DE INFORMACION MICRO-REGIONAL Y SU ACTUACION PARA LA ELABORACION DEL DIAGNOSTICO.

La fuente de información microregional (Cuadro 1) tiene dos ámbitos: (a) el económico social y (b) el del sector público. A partir de ellos se obtiene el tipo de información necesaria para la diagnosis que dará por resultado el diagnóstico microregional. El cuadro representa esquemáticamente los elementos más importantes del proceso, tales como origen de la información y objetivos de la misma; documentos de entrada y de salida y la responsabilidad de procesamiento y análisis.

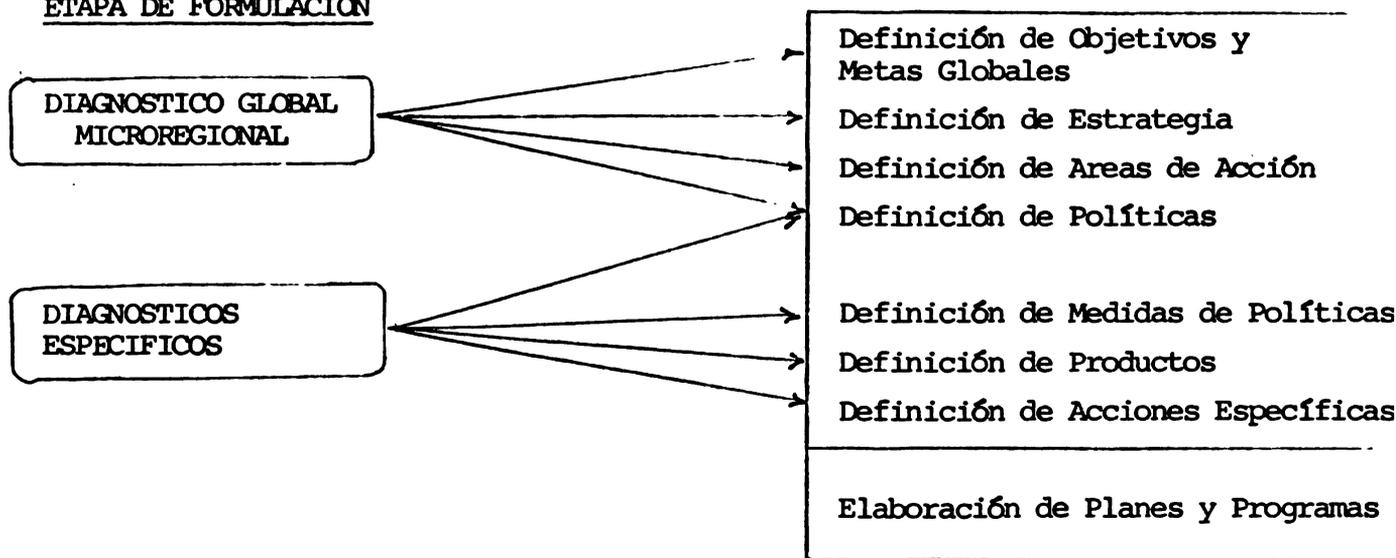
7. PRODUCTOS DE LA DIAGNOSIS.

Los resultados o productos de la diagnosis son los diagnósticos, los cuales pueden ser ordenados e identificados sobre la base de las etapas del proceso de planificación-ejecución a nivel microregional. Dichas etapas son las siguientes:

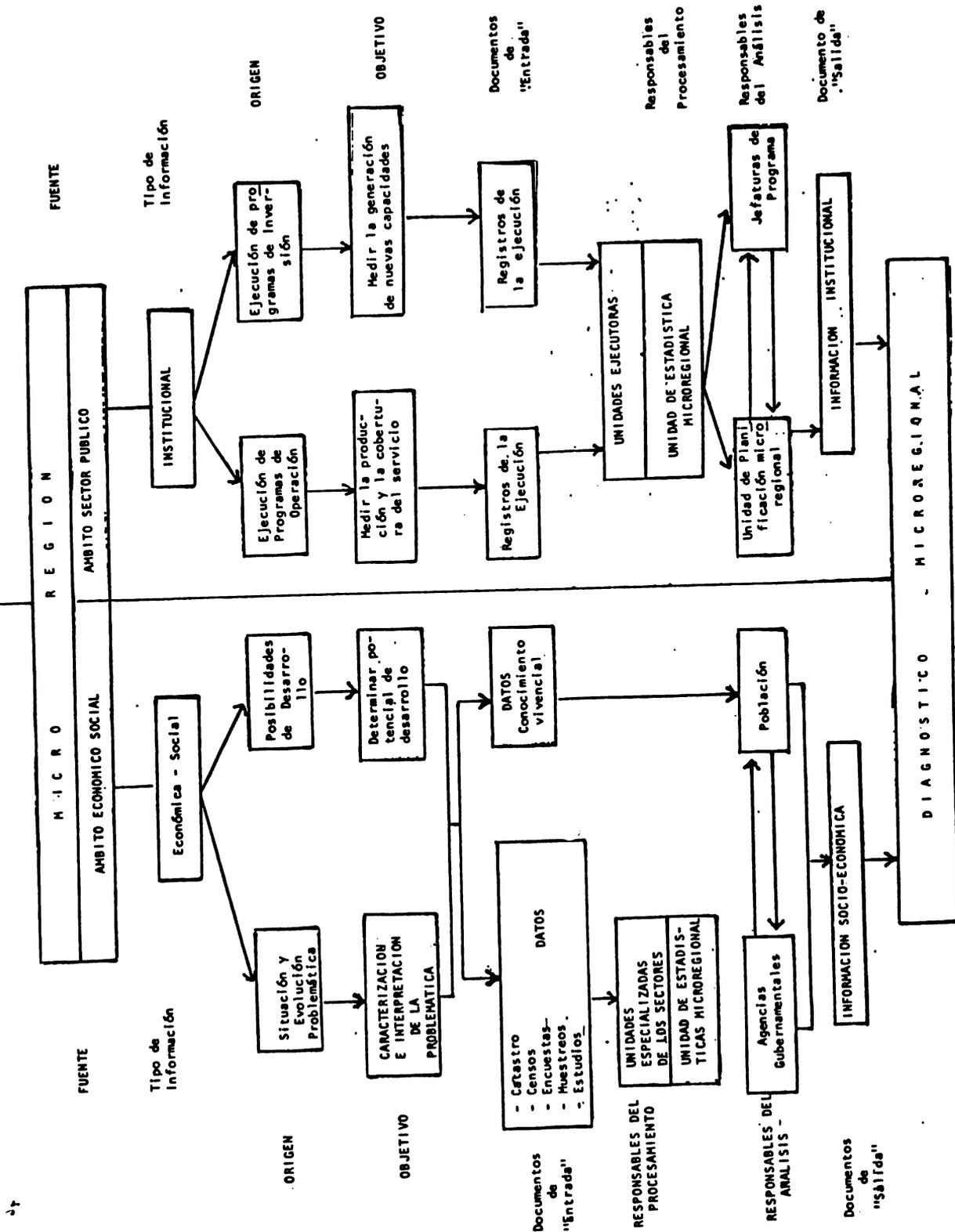
- .Etapa de la formulación
- .Etapa de instrumentación de la ejecución
- .Etapa de realización de actividades
- .Etapa de Evaluación

Debido a las limitaciones de este documento, se señalan a los elementos de referencia que suministran los diagnósticos para la elaboración de planes y programas, en la Etapa de Formulación. Son los siguientes:

ETAPA DE FORMULACION



CUADRO 1
SISTEMA DE INFORMACION MICROREGIONAL Y SU ACTUACION
PARA LA ELABORACION DEL DIAGNOSTICO MICRO-
REGIONAL



El diagnóstico global genera elementos que sirven principalmente para la definición y jerarquización de objetivos (básicos y específicos), metas globales, estrategia y áreas de acción, así como para la definición de políticas.

Los diagnósticos específicos proporcionan elementos útiles para la definición de políticas, pero tienen mayor utilidad para la identificación y definición de medidas de políticas, objetivos intermedios o productos y acciones específicas.

**SEGUNDA PARTE: PROPUESTA PARA EL PROCESO DE DIAGNOSIS PARA EL DESARROLLO
DE MICRO-REGIONES EN LA REGIONAL CENTRAL**

1. INTRODUCCION.

La formulación tanto de planes de producción como de planes de desarrollo rural microregional, parte del diagnóstico de la realidad sobre lo que se entiende como el "área de influencia" definida para la acción y otros elementos considerados, tales como los recursos y el horizonte temporal para las acciones. Estas se definen a continuación para enmarcar, con mayor precisión, el alcance y contenido de la diagnosis en la Etapa de Formulación que nos ocupa, en este caso, para microregiones a incorporar al Proyecto SEAPLAN/REGIONAL CENTRAL/IICA.

1.1 El Espacio Geográfico.

La frontera que define la microregión es un elemento importante para que el análisis no trascienda las variables controlables a este nivel. En este sentido, si bien la noción de "región" admite fronteras en términos de variables principales consideradas, en nuestro caso corresponde a las Subzonas Agropecuarias de la Regional Central, tal como están definidas por la SEA. Esto se debe, entre otras cosas, al hecho que la estructura operativa a nivel de campo indica a este nivel de decisiones como uno de los más manejables para el proceso gerencial de los agropecuarios directamente aplicados a los beneficiados: los productores y sus familias.

1.2 El Horizonte Temporal.

En esta etapa del proyecto, el desarrollo microregional tendrá un horizonte temporal coincidente con la Planificación Operativa anual de la SEA. Ello no implica que no se podrá formular planes parciales, por área de los servicios, que trasciendan el plazo mencionado sino que existirán aspectos que deberán ser considerados al formular el plan para toda el área de influencia de la Regional Central. Esta etapa del trabajo está prevista para el próximo año y requiere de un proceso de diagnosis más complejo que el que se propone en este documento.

1.3 Los Ambitos del Diagnóstico Microregional.

Se cubrirán dos ámbitos de diagnosis con el fin de elaborar el diagnóstico microregional para cada una de las Subzonas incluidas en la Regional Central:

- (a) El ámbito económico social
- (b) El ámbito del sector público

El proceso de diagnosis se cubrirá al mismo tiempo para ambos, con equipos de trabajo coordinados y con componentes similares en lo que se refiere a los aspectos a cubrir.

2. ELEMENTOS DEL DIAGNOSTICO EN EL AMBITO SOCIO-ECONOMICO.

Los objetivos del diagnóstico socio-económico para la microregión son los siguientes:

- (a) Caracterización e interpretación de la problemática, y
- (b) Determinación del potencial para el desarrollo.

Para el cumplimiento de tales objetivos, a partir del proceso de diagnosis para la Etapa de Formulación, se sugiere ordenar en la forma descripta a continuación los grandes aspectos a considerar en función de la disponibilidad de información, su proceso y la necesidad de no perder de vista las áreas de servicios de la SEA que se consideran en esta etapa de desarrollo del Proyecto.

2.1 Problemas Agro-Económicos.

Con el fin de tener una base de referencia para ordenar el diagnóstico socio-económico, se propone identificar básicamente tres procesos: (a) el proceso de producción; (b) el proceso de circulación mercantil, (c) el proceso de distribución del ingreso. Estos tres procesos se deben estudiar a dos niveles de agregación: (i) el nivel regional, que en nuestro caso es la subzona y (ii) el nivel de las empresas y productores agropecuarios.

Esta visión, sin embargo, es casi puramente productivista y, como se podrá observar, se refiere al sector agropecuario como elemento del sistema de producción de la región. Es decir, no incluye otros aspectos relacionados con el desarrollo rural tales como: disponibilidad de servicios de educación, salud, vivienda y otros servicios básicos tanto para la población rural como urbana, localizada en las Subzonas. Esta parte del diagnóstico se incorporará más adelante, cuando el Proyecto esté en condiciones a su vez, de incorporar otros servicios del Sector Público Agropecuario a las acciones encaminadas a lograr el desarrollo rural en las microregiones.

El diagnóstico tiene cierto sesgo hacia problemas que, si bien forman parte de un conjunto de factores, considerará con énfasis especial y más en detalle aquellos susceptibles de ser controlados por las áreas de servicio de la SEA para las cuales se formulará el Plan Operativo. Estas áreas son:

- . Extensión
- . Insumos y servicios conexos
- . Recursos naturales
- . Mercadeo
- . Organización rural

En el Cuadro 2 se presenta una síntesis de los aspectos a considerar para reunir datos y procesar la información, que dé por resultado el diagnóstico socio-económico. Dicha síntesis ordena la información necesaria para la definición de políticas-estratégicas y operativas a nivel microregional, que involucre a las cinco áreas de servicios de la SEA mencionados. En este cuadro se reseña brevemente la información y los datos necesarios para tomar decisiones al formular un Plan Operativo.

2.2 Problemas ligados al bienestar y al desarrollo rural.

El diagnóstico de los aspectos agroeconómicos, que frecuentemente están interrelacionados con problemas relativos al bienestar de la población rural se conecta principalmente a través del análisis del proceso de distribución del ingreso. Existe también información complementaria sobre recursos de Gobierno puestos a disposición de la comunidad y de acciones o esfuerzos de la propia gente, en aspectos tales como los servicios básicos para el bienestar que se deben incorporar al proceso de diagnóstico.

El diagnóstico considerará, en consecuencia, el acceso a los servicios de salud, educación, de abastecimiento y nutrición, vivienda y provisión de servicios básicos en las microregiones. Se evaluarán las necesidades y el grado de satisfacción de estos servicios. Los datos a obtener sobre estos aspectos vinculados al bienestar, serán interpretados para lograr información sobre el estado actual y las perspectivas bajo distintos supuestos. Aquellas acciones que la SEA puede encarar a través de sus servicios en las áreas consideradas (tales como los servicios en áreas como mercadeo y organización rural) serán incorporadas a la Formulación del Plan Operativo.

CUADRO 2

PROCESOS Y NIVELES DE AGREGACION EN LA ELABORACION DEL DIAGNOSTICO ECONOMICO-SOCIAL

NIVELES DE AGREGACION SOCIO-ECONOMICO	PROCESOS DE PRODUCCION	PROCESOS DE CIRCULACION MERCANTIL	PROCESOS DE DISTRIBUCION DEL INGRESO
ZONA O SUBZONA AGROPECUARIA	<p><u>Objetivos</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Situar a la zona frente al resto del país en cuanto a recursos naturales, población, producción e infraestructura 2. Comparar índices de desarrollo económico con el resto del país. <p><u>Variables a considerar:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Recursos naturales: suelo, clima, topografía, factores biológicos, etc. (Descripción, caracterización y uso actual y potencial) 2. Infraestructura: vías de comunicación y transporte, energía, riego, agroservicios, etc. 3. Equipos y materia prima: existencia y empleo de maquinaria agrícola, fertilizantes, herb. etc. 4. Población y mano de obra: disponibilidad y ocupación, migración. 5. Productos: caracterización e importancia relativa de productos agroforestales, rendimientos, límites ecológicos, distribución actual y potencial, expansión posible, etc. 6. Procesos productivos en la zona: Caracterización de los procesos productivos como síntesis y estructura de los cinco puntos previos. 7. Industrias de transformación: agroindustrias presentes en la zona 8. Importancia de las áreas homogéneas y niveles de empresa y productores de la zona 	<p><u>Objetivos</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar la oferta y demanda de insumos y establecer conclusiones prospectivas bajo las condiciones actuales. 2. Determinar la oferta y demanda de productos principales y establecer conclusiones prospectivas bajo las condiciones actuales. <p><u>Variables a considerar</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Oferta y demanda de principales productos, estructura de ambas y su evaluación. 2. Descripción de la estructura de comercialización y su evolución; participación del estado en la comercialización. 3. Precios de los productos zonales, evolución, ciclos de producción y ventas, existencias. 4. Diagnóstico de la evolución del mercado y pronóstico a mediano plazo. 5. Demanda y oferta de equipos y materias primas, índices de comparación, precios, etc. 6. Evolución del mercado y precio de insumos. 7. Evolución del mercado de mano de obra, evolución de los salarios. 	<p><u>Objetivos</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar la generación y distribución del ingreso del sector agrario en función de la comunidad de la zona 2. Determinar la generación y distribución del ingreso de acuerdo con fincas y productores típicos de la zona. <p><u>Variables a considerar</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Evolución y tendencias del PBI de la zona y del PBI agrario de la zona; distribución del ingreso, acumulación; balance del origen y destino del ahorro e inversión en el sector agrario. 2. Crédito público y privado, evolución y destino, por sectores. 3. Papel del estado, directo e indirecto, en las inversiones de apoyo al sector; inversión pública y sus efectos. 4. Análisis histórico de políticas para el sector agrario: zonal (reforma agraria, fomento, servicios, infraestructura, etc). 5. Distribución del ingreso entre productores agropecuarios, acopiadores, comerciantes, industriales, etc. por áreas de actividad tendencias.
	EMPRESAS Y PRODUCTORES AGROPECUARIOS	<p><u>Objetivos</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar la estructura de los factores de producción en explotaciones típicas de la zona 2. Analizar y comparar índices de eficiencia en el uso de los factores; suelo, capital operativo, instalaciones, mano de obra y capacidad de dirección. <p><u>Variables a considerar</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Descripción y caracterización de las empresas y productores agropecuarios típicos en la zona. 2. Descripción de los sistemas de producción preponderantes en las explotaciones típicas. 3. Estudio de las funciones materiales de producción por explotación típica, con énfasis en la tecnología empleada (paquetes tecnológicos) en los productos principales. 	<p><u>Objetivos</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Analizar la utilización actual de factores de producción y modelos de comportamiento de empresas y productores frente a alternativas de uso más racional de sus recursos (dar preferencia a innovaciones tecnológicas en el análisis). <p><u>Variables a considerar</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Describir las formas de comercialización (de insumos y productos) más comunes a cada tipo de empresa y productor y analizar los efectos que tiene sobre el ingreso y su distribución entre los factores de producción. 2. Describir la generación de ingreso bruto, los costos e ingresos netos, por tipo de empresa y productor y por producto, así como también otros elementos y peculiaridades (estabilidad, incertidumbres, ciclos, etc.)

3. ELEMENTOS DEL DIAGNOSTICO EN EL AMBITO INSTITUCIONAL

El diagnóstico en el ámbito del sector público a nivel de la microregión, en esta etapa del proyecto, considerará únicamente aquéllos servicios prestados por la SEA. Los objetivos del diagnóstico son los siguientes:

- a. Medir la producción y cobertura del servicio, y
- b. Medir la generación de nuevas capacidades.

El primer objetivo parte del análisis de la ejecución de programas de operación de los servicios de la SEA a nivel de la Subzona. El segundo objetivo, parte del análisis de la ejecución de programas de inversión.

Con el fin de desarrollar este proceso de diagnosis, se sugiere tratar los siguientes aspectos principales.

3.1 Análisis de factores que han afectado la ejecución de acciones.

Mediante revisión de material de referencia interna (presupuesto y presupuesto ejecutado) de años anteriores se determinarán los factores principales que afectaron el desarrollo de las acciones al nivel de la microregión.

3.2 Evolución de recursos disponibles para el servicio.

Mediante el análisis de datos de referencia interna, se analizará la evolución de los recursos: (a) Humanos: técnicos y personal de apoyo; (b) físicos y materiales y, (c) financiero, de los servicios de la SEA en la microregión.

3.3 Inventario de los recursos actuales en la microregión.

Mediante un relevamiento se sugiere actualizar la información existente en materia de:

- a. Personal técnico y de apoyo, de los servicios de la SEA en la microregión,
- b. Instalaciones y equipos,
- c. Fondos y utilización de los mismos (según destino), y
- d. Información adicional no incluida en las anteriores por su carácter especial.

Este inventario será utilizado en la comparación de los recursos demandados, según plazo, en forma permanente o en forma no permanente a través de

intercambios de apoyo de recursos humanos y físicos) y la asignación de recursos en la Etapa de Formulación del Plan Operativo para la microregión.

4. ORGANIZACION DEL TRABAJO DE EQUIPOS PARA LA REALIZACION DEL DIAGNOSTICO.

En primer lugar se hace hincapié en el hecho que el proceso de diagnosis se desarrollará para las microregiones (Subzonas) que componen las tres Zonas de la Regional Central. Esto hace que el trabajo se deba desarrollar coordinadamente por medio de equipos técnicos que tendrán a su cargo etapas y, aspectos del proceso, con el necesario intercambio e interacción. La organización de estos equipos tienen también el fin de testar la posibilidad y la mejor forma de organizar este trabajo.

El diagnóstico en sí mismo no será la elaboración de un documento para cada microregión, escrupulosamente redactado y presentado, sino un conjunto de información (diagnóstico global y especiales) que será interpretada y utilizada en la formulación del Plan Operativo.

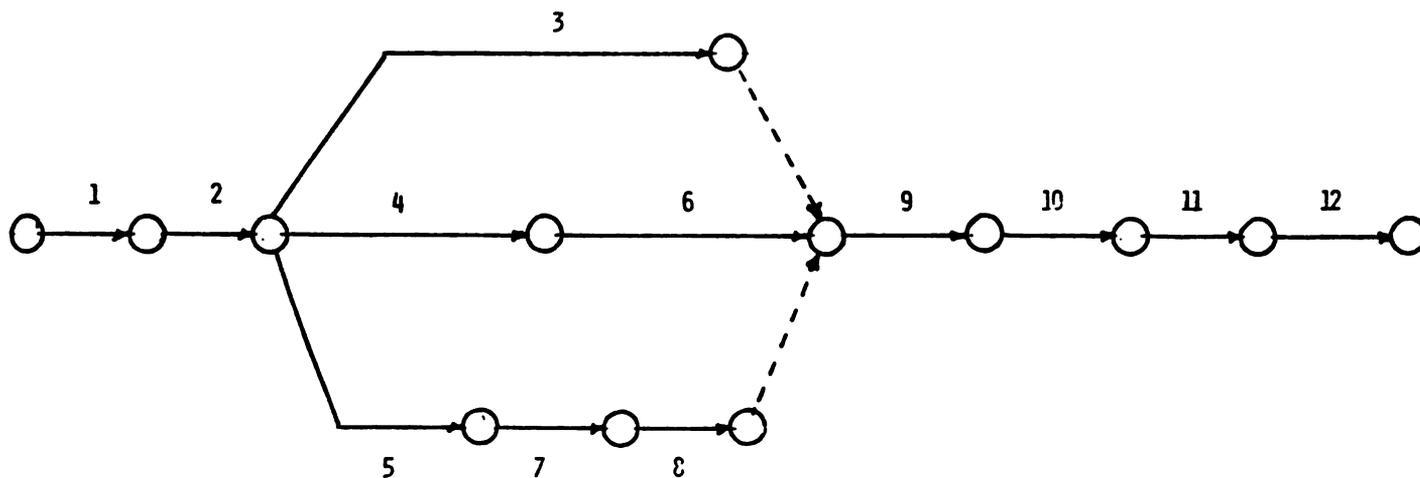
Lo esencial es manejar un proceso para en el menor tiempo posible, las actividades que implica el proceso de diagnóstico (las que se señalaron en el punto 5 de la Primera Sección de este documento).

La estrategia del Proyecto SEAPLAN/REGIONAL CENTRAL/IICA consiste en aprender -haciendo . Por ello comienza por el análisis, por parte del conjunto de los técnicos involucrados, de la propia organización de los equipos y el trabajo del proceso de diagnosis. Este aspecto es de especial importancia dado que, si la experiencia está destinada a ser reproducida e incorporada a otras Regionales de la SEA, debe ser probada y ajustada en términos de alcance, contenido, recursos y plazos que estén dentro de las posibilidades de la Secretaría de Estado de Agricultura. Este trabajo de equipo permitirá evaluar mejor los recursos en personal técnico disponibles frente a los aspectos a estudiar en el proceso de diagnosis, asignarlos, organizar el trabajo en el tiempo y en el espacio y finalmente formar los equipos de trabajo para la elaboración del diagnóstico.

PARTES COMPONENTES DEL DIAGNOSTICO	UN EQUIPO PARA TODAS LAS MICRO REGIONES	UN EQUIPO POR CADA MICRO REGIONES
I. <u>AMBITO SOCIO-ECONOMICO</u>		
A. <u>Problemas Agro-económicos.</u>		
1. A nivel de Subzona		
Recursos Naturales	x	-
Infraestructura	x	-
Equipos y materia prima	-	x
Población y mano de obra	-	x
Productos	-	x
Procesos productivos	-	x
Industrias de transformación	x	-
Areas homogéneas	x	-
Oferta y demanda producción e insumos principales.	x	-
Oferta y demnada producción e insumos particulares.	-	x
Evolución de precios y mercados	x	-
Mano de obra	x	x
PBI	x	x
Crédito	x	-
Papel del estado en inversiones S. ag.	x	-
Distribución del ingreso	x	-
2. Nivel de Empresas y Productores		
En todos los aspectos	-	x
B. <u>Problemas de Bienestar y Desarrollo.</u>		
En todos los aspectos	-	x
II. <u>AMBITO INSTITUCIONAL</u>		
Factores que afectaron la ejecución de acciones.	x	-
Evolución de los recursos	x	-
Inventario de recursos	x	x

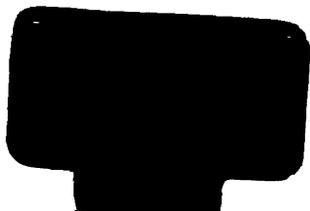
GRAFICO 1

DIAGRAMA DE FLUJO DE ACTIVIDADES PARA EL PROCESO DE DIAGNOSIS



DENOMINACION DE LAS ACTIVIDADES

- 1.Seminario-taller de organización del trabajo,formación de equipos y ajuste al proceso de diagnóstico propuesto
- 2.Análisis y evaluación de métodos y medios a emplear en el diagnóstico, por parte de los distintos equiposformados
- 3.Explícitación del marco conceptual, con base en la definición de Desarrollo Rural del Gobierno
- 4.Selección de categorías de análisis
- 5.Formulación de hipótesis empleando las categorías de análisis seleccionadas y operacionalización de las hipótesis a través de la selección de variables e indicadores (Prediagnóstico)
- 6.Definición del marco de contrastación
- 7.Acopio y procesamiento de datos
- 8.Revisión, análisis de calidad y confiabilidad y ajuste de los datos
- 9.Análisis de la información y verificación y rechazo, o reformulación, de las hipótesis para reiniciar el ciclo.
- 10.Síntesis
- 11.Presentación de resultados (presentación para discusión y ajustes)
- 12.Validación (presentación con los ajustes introducidos).



El Proyecto Multinacional de Planificación y Administración para el Desarrollo Rural en América Latina y el Caribe –PROPLAN/A– es un esfuerzo conjunto del IICA y la Fundación W. K. KELLOGG, dirigido a fortalecer la capacidad de las instituciones públicas de los países miembros del IICA, para que sea más efectiva su labor de captar y responder apropiadamente a las necesidades de la población rural de escasos recursos.



W.K.KELLOGG
FOUNDATION