

PROYECTO DE PLANIFICACION AGROPECUARIA Y ANALISIS DE POLITICAS  
( PROPLAN / AP )

GUIA PARA EL ANALISIS Y DISEÑO DE SISTEMAS  
DE PLANIFICACION AGROPECUARIA



Documento Interno PROPLAN - 20  
San José, Costa Rica



## I N D I C E

	Pag.
PRESENTACION	1
I CONSIDERACIONES BASICAS DEL ENFOQUE DE SISTEMAS	2
1. Características de los sistemas	3
2. Propiedades de los sistemas	6
II UBICACION DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO	8
3. El sector agropecuario	11
4. El sistema de dirección del desarrollo agropecuario	16
5. El sistema de planificación agropecuario	18
III OBJETIVO Y COMPONENTES DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO	21
6. Objetivo del sistema	21
7. Componentes del sistema	25
IV RELACIONES CON EL AMBIENTE DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO	32
8. Relaciones con el sistema de decisiones del desarrollo agropecuario	32
9. Relaciones con los sistemas de producción, apoyo y regulación del sector agropecuario	35
10. Relaciones con el proceso económico-social y político. Gobierno. Sistema Político	38
11. Relaciones con los sistemas nacionales de planificación y de investigación y desarrollo	40
12. Relaciones con otros sectores. Recursos naturales. Desastres naturales	42
13. Relaciones con organizaciones y procesos externos al país. Asistencia Técnica Internacional	44



V	PRODUCTOS DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO	46
14.	Clasificación de los productos del Sistema	
15.	Productos de planificación prospectiva o estratégica	46
16.	Productos de planificación operativa	51
17.	Productos sobre el manejo de situaciones de crisis	54
18.	Otros productos del sistema	55
19.	Guía para el estudio de los procesos de generación de los Productos del Sistema	56
VI	RECURSOS Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO	61
20.	Recursos del sistema de planificación agropecuario	61
21.	Estructura organizativa	65





## PRESENTACION

Este documento ha sido elaborado dentro del ~~marco~~ de actividades que realiza el Proyecto de Planificación Agropecuaria y Análisis de Políticas. Su propósito es presentar una guía para el estudio del desempeño de las actividades de las oficinas públicas de planificación agropecuaria en un país concreto; así mismo pretende servir para ~~orientar~~ el diseño de mejoras de la actuación de dichas dependencias ~~luego~~ de haber realizado el estudio de situación respectivo. El énfasis está dado al tratamiento de las actividades que realiza la dependencia ~~central~~ de planificación agropecuaria en cada país.

Este trabajo recoge los principales elementos ~~conceptuales~~ desarrollados en otros documentos PROPLAN. Se utiliza además el "enfoque de sistemas" como referencia principal para el estudio de las organizaciones a ser estudiadas, exponiéndose sus consideraciones básicas en el capítulo primero. El capítulo segundo ubica a un "sistema de ~~planificación~~ agropecuario" - dentro del contexto de un país, y en los siguientes cuatro capítulos se describe las condiciones deseables para cada ~~característica~~ del "sistema", y así mismo se incluye algunas pautas para ~~realizar~~ el estudio mencionado anteriormente.



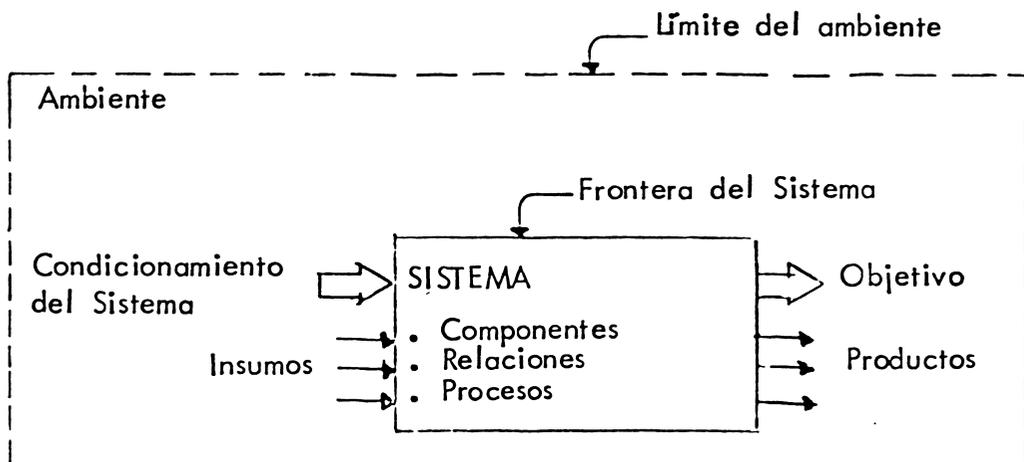
## I CONSIDERACIONES BASICAS SOBRE EL ENFOQUE DE SISTEMAS

Las organizaciones pueden ser estudiadas, actualmente, utilizando el "enfoque de sistemas" como marco teórico. La utilidad de este enfoque radica básicamente en que proporciona elementos para identificar y analizar las relaciones fundamentales al interior de la organización estudiada y entre ésta y las organizaciones, los procesos, fenómenos y cosas con quienes está vinculada. Sin embargo, se reconoce que su uso práctico tiene aún limitaciones por que sus conceptos aún no han sido unificados.

En este documento se utilizará el término "sistema" para significar el concepto de "sistema abierto" definido como un complejo de componentes abarcados por una frontera, los cuales se interrelacionan para lograr un objetivo a través de un conjunto de productos generados mediante procesos particulares. Una parte del exterior del sistema se denomina ambiente, el cual está constituido por todo aquello que influye al Sistema; el ambiente, a su vez, es influido por el Sistema a través de sus productos. En el esquema siguiente se muestra en forma simplificada esta definición.

Gráfico N° 1

### ESQUEMA DE LA DEFINICION DE SISTEMA





## 1. Características de los Sistemas

Para identificar y caracterizar una organización en particular, se necesita básicamente definir sus componentes y las relaciones fundamentales entre ellos, delimitando el ambiente y precisando el objetivo como una relación entre el sistema y su ambiente. Para un conocimiento mayor de la organización es necesario definir sus productos (insumos, procesos), recursos y su estructura organizativa. Cada uno de estos conceptos son tratados a continuación :

### 1.1 Objetivo

Es lo que el Sistema pretende alcanzar, y con ello lograr un estado de cosas, una situación, satisfactoria para él y su ambiente. El objetivo define la razón de ser del Sistema impulsando su funcionamiento, entendido éste como el uso de los recursos del Sistema en los procesos de generación de los productos. El comportamiento del Sistema se define como la relación de correspondencia entre el logro del objetivo y las "demandas" del ambiente, considerando a la vez el cumplimiento de las relaciones entre los componentes del Sistema.

### 1.2 Componentes

Son las reglas, principios, o funciones que, bajo determinadas relaciones entre ellos, se cumplen en el proceso de generación de los productos. Los componentes son inherentes al comportamiento del Sistema; no pueden confundirse con los recursos y las unidades de la organización que se estudia.

Los componentes se derivan de un desglose de lo que el sistema debe realizar en forma permanente para alcanzar su objetivo. Las relaciones entre los componentes responden a sus propiedades, la variación de tales relaciones modifica las propiedades de los componentes y puede cambiar las características del Sistema. Los componentes o su agrupación



conjuntos constituye el criterio fundamental para determinar los subsistemas y orienta la estructura organizativa de los recursos.

### 1.3 Ambiente

Es el conjunto de sistemas, procesos, fenómenos, elementos, etc., denominados en este documento como partes del ambiente, que afectan el comportamiento del Sistema. La influencia consiste en "entradas" de demandas, restricciones y aportes.

El ambiente es influenciado por el Sistema a través de sus productos, pero estos no causan una relación de dominio para con las partes del ambiente. Así mismo las demandas, restricciones y aportes del ambiente de igual modo no establecen una relación de dominio sobre el funcionamiento del Sistema sino sólo lo condicionan en forma relativa.

En los Sistemas, el concepto de "límites del Sistema" evoca la permeabilidad entre éste y su ambiente. Tales límites son difíciles de definir y frecuentemente en el estudio de cada sistema, su determinación será cuestión de conveniencia y estrategia de quienes tienen poder de decisión sobre el diseño del Sistema; un criterio que puede ser utilizado es el de la "capacidad de poner en acción los recursos". Una de las principales tareas en el diseño de Sistemas es la definición de los límites entre los Subsistemas del Sistema, y entre éste y las partes de su ambiente. El área de contacto entre un sistema y otro es definido como interfaz, existiendo muchos procesos de transacción a través de los límites de los sistemas en los interfaces.

### 1.4 Productos

Los productos son los resultados de los procesos particulares generados por el sistema y que son entregados al ambiente. En los procesos de generación el sistema utiliza insumos externos provenientes del ambiente, e



insumos internos elaborados por el propio sistema. Los productos pueden tener diferentes alcances temporales y espaciales.

### 1.5 Recursos y estructura organizativa

Los recursos son los medios (personas, instrumentos teóricos, metodológicos, tecnológicos, bienes, servicios, financieros, etc.) que el sistema utiliza en su funcionamiento y sobre los cuales tiene la capacidad directa o indirecta para ponerlos en acción, para dirigirlos en el proceso de generación, y para decidir el destino de tales recursos.

La estructura organizativa es la disposición que adoptan los recursos, especialmente las personas, a fin de ejecutar los trabajos del sistema. En las organizaciones siempre será posible identificar los siguientes subsistemas generales: de producción, de apoyo, de regulación, de adaptación, y de gobierno, dirección o administración; a mayor tamaño de la organización será más fácil la identificación.

Los subsistemas de producción se dedican a realizar directamente los procesos de generación de los productos del sistema. Los subsistemas de apoyo se encargan de las transacciones con el ambiente, especialmente para obtener insumos y entregar los productos. Los subsistemas de regulación se encargan de mantener una conducta de acción de las personas integrantes del sistema de acuerdo a pautas pre-establecidas. Los subsistemas de adaptación se dedican a captar los cambios importantes que ocurren en el ambiente e interpretan el significado de éstos en el largo plazo. Los subsistemas de gobierno, dirección o administración se encargan de dirigir, coordinar, y controlar los subsistemas del sistema; realizan ciclos de actividades de identificación y análisis de problemas, propuestas de soluciones alternativas, toma de decisiones, comunicación, información, control, coordinación, etc.



## 2. Propiedades de los Sistemas

Las definiciones tratadas en la sección anterior sirven para identificar y caracterizar una organización en particular bajo el "enfoque de sistemas". Para completar el estudio es necesario hacer referencia a algunas propiedades de los sistemas, ya que ellas les permiten mantener un comportamiento satisfactorio. Las principales propiedades son :

### 2.1 Entropía negativa

El proceso entrópico es una ley universal de la naturaleza según la cual todas las formas de organización se mueven hacia la desorganización o muerte. Los sistemas (abiertos) a fin de sobrevivir deben adquirir entroπía negativa; esto es, que el sistema debe ser capaz de recibir más y mejores insumos que le permita entregar sus productos con ahorro de re cursos. Estas reservas deberán mejorar la posibilidad de supervivencia y lograr la superación de su funcionamiento.

### 2.2 Realimentación

El sistema a través de los insumos utilizados en los procesos de generación de los productos, percibe información del ambiente y de su propio comportamiento y funcionamiento. Esta información es la que permite al sistema corregir desviaciones para alcanzar su objetivo.

### 2.3 Estabilidad

En un sistema se generan contradicciones que le impiden permanecer en estado inmutable, las mismas que favorecen cambios para eliminar tales contradicciones, lo que a su vez provoca nuevos cambios; estos cambios representan un proceso de desarrollo del sistema, pudiendo efectuarse nuevas combinaciones de sistemas para formar sistemas más complejos con nuevas características.



La estabilidad es la propiedad por la cual el sistema mantiene eficiencia en su funcionamiento frente a las acciones del ambiente. La estabilidad se conserva dentro de unos márgenes de tolerancia que son determinados por la correlación de fuerzas entre las necesidades de desarrollo y conservación propias del sistema y las condiciones del ambiente.

#### 2.4 Adaptabilidad

La adaptabilidad permite al sistema evolucionar dinámicamente con arreglo a situaciones no previstas de su ambiente, de manera que atraviese diferentes estados en los que conserve su comportamiento en niveles satisfactorios. Puede implicar modificación principal de las características de los productos sin que se altere el objetivo del sistema. Cuando existe contradicción insalvable entre las demandas del ambiente y el objetivo del sistema, ésta se resuelve cambiando el sistema por otro cualitativamente diferente.

#### 2.5 Equifinalidad

Según esta propiedad, el sistema puede alcanzar su objetivo a partir de condiciones iniciales diferentes, siguiendo distintos procesos en la generación de sus productos y variando algunos recursos del sistema. Este concepto es contrario al de relación única causa-efecto de los sistemas cerrados.

#### 2.6 Jerarquía

En toda relación entre sistemas hay un principio de jerarquía, esto es, que todo sistema está conformado por sistemas de menor orden o subordinación (subsistemas) y a la vez forma parte de otro sistema superior o de mayor complejidad (suprasistema).



## II. UBICACION DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO

A nivel de un país, la sociedad, puede concebirse como un gran sistema donde las funciones de los sistemas de gobierno o dirección y regulación están a cargo del Estado independientemente que realice otras funciones. Los grupos sociales que ejercen el poder del Estado se encuentran o están representados en forma predominante en el Gobierno Central y en el resto de las organizaciones del Estado. Para ubicar al sistema de planificación agropecuario previamente es necesario ubicar dos conceptos: "sector agropecuario", y "política agropecuaria". Para esto, se hará un desarrollo bastante simplificado partiendo de la premisa de que en un momento dado se encuentra ejerciendo las funciones de gobierno un partido político, alianza o frente de partidos o institución por un período que generalmente varía en términos constitucionales entre 4 y 6 años, existiendo siempre la posibilidad de una continuación en el Gobierno por más años.

Generalmente el Gobierno al asumir su mandato, o durante su ejercicio, expone a la Nación un plan de gobierno que contiene frecuentemente su política general incluyendo, principalmente, entre otros aspectos, la política económica la cual precisa fundamentalmente:

- i) Los roles que desempeñarán o continuarán desempeñando el sector privado y el Estado en cuanto a la producción de bienes y servicios; se da respuesta a interrogantes como: ¿Quiénes podrán ser dueños de los principales bienes productivos y qué forma de propiedad detentarán? ¿Cuáles normas regirán el funcionamiento del mercado de trabajo, es decir derechos y deberes de trabajadores y empleadores?
- ii) Las prioridades y relaciones de los sectores productivos; se da respuesta o preguntas como: ¿se habrá sistemas de control de precios o de control de distribución de productos?



— La política general se concreta en dispositivos legales de la mayor jerarquía para que pueda obligar y otorgar derechos, según sea el caso, a todas y cada una de las personas del país.

La "política agropecuaria" es la definición del rol que el Gobierno asigna al sector agropecuario en su interés de guiar el proceso de desarrollo nacional.

Ella define :

- i) el ámbito del sector agropecuario (\*);
- ii) la participación del Estado y sector privado en la propiedad de los recursos naturales, en la producción de bienes y servicios agropecuarios;
- iii) la prioridad de los tipos de producción y destino de la misma, traducida en los incentivos necesarios;
- iv) el régimen de precios;
- v) la prioridad de los tipos de unidades de producción;
- vi) la prioridad de regiones, etc.

En pocas palabras la política agropecuaria establece principalmente las "reglas de juego" entre los agentes económicos del sector y entre éstos y el Estado. Estas reglas de juego se encuentran generalmente en dispositivos legales sobre aspectos de reforma agraria, aguas y suelos, forestal y fauna, promoción de la producción agropecuaria, etc. El gráfico N° 2 muestra los elementos principales de la política agropecuaria que deberán ser definidos por el Gobierno, y otros que no son de su dominio.

---

(\*) En cada país generalmente se define mediante una norma legal el "sector administrativo agropecuario" que establece lo que se regula y qué organismos ejercen la actividad de regulación.







El Gobierno cuenta con un sistema nacional de planificación que lo asesora en el intento de lograr coherencia en el proceso de compatibiliza-ción de las disposiciones constitucionales, posición ideológica y doctrina ria del Gobierno y la Realidad económico-social y política nacional e internacional con la política agropecuaria.

El gráfico N° 3 presenta en forma muy simplificada las relaciones principales de la política agropecuaria, y además se muestra dos clasificaciones de las decisiones vinculadas al desarrollo agropecuario, que se utilizan en la sección 14.

### 3. El sector agropecuario

Siguiendo las nociones del enfoque de sistemas de la sección 1 de este trabajo, el sector agropecuario puede ser estudiado como un sistema cuyas características, se definen a continuación.

#### 3.1 Componentes del sector agropecuario

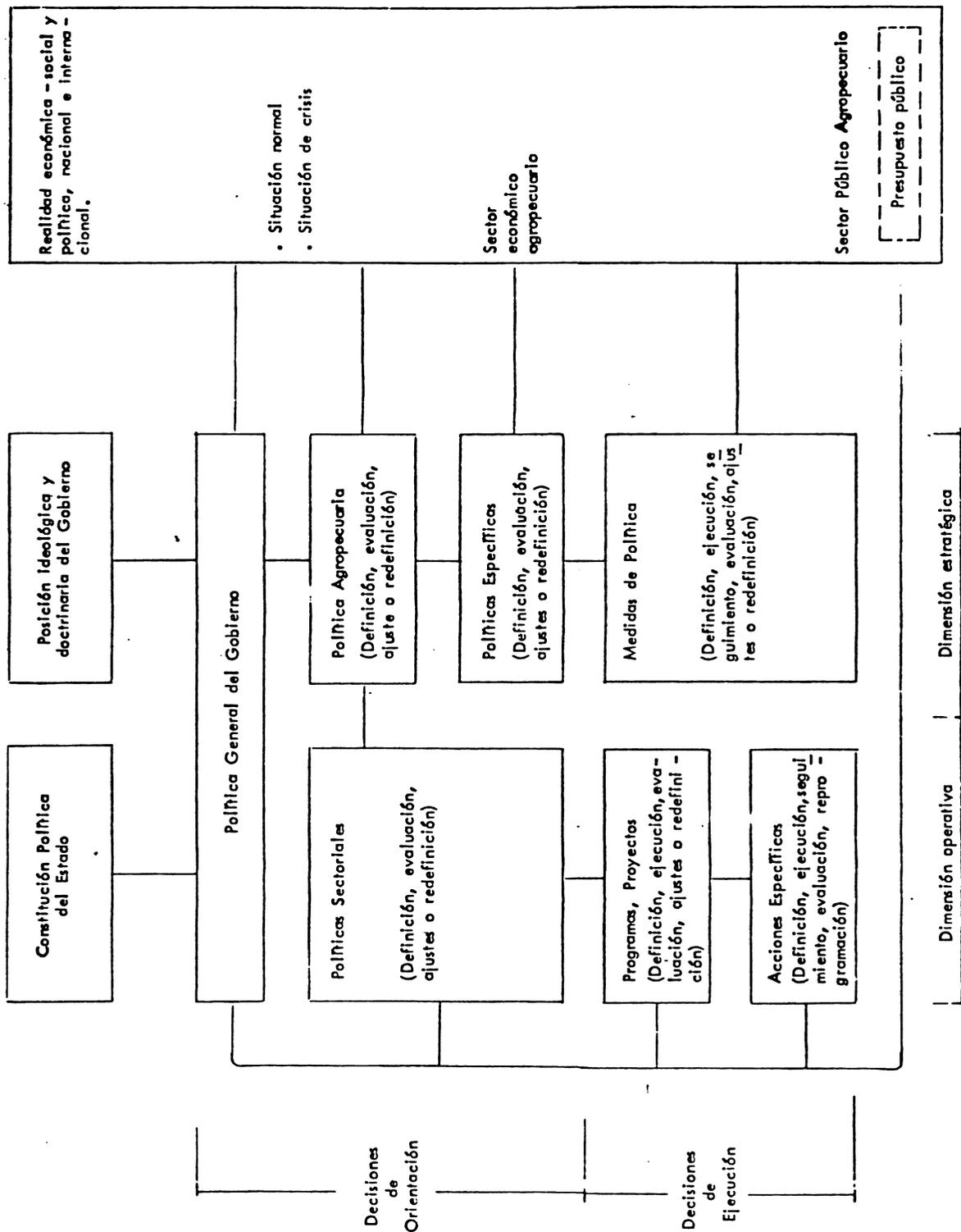
Los componentes del sector agropecuario pueden ser definidos como (\*):

- a. Actividades de producción de bienes agropecuarios y de conservación de los recursos naturales.
- b. Actividades de apoyo a la producción de bienes agropecuarios. Estas pueden agruparse en dos tipos :
  - i) De creación o ampliación de capacidades de generación de bienes o servicios que utilizarán las unidades de producción, como por ejemplo : irrigaciones, asentamientos rurales, forestaqción, reforestación; proyectos agrícolas, pecuarios, agroindustriales, de infraestructura de comercialización, de fauna y flora silvestre, etc.

---

(\*) Dependiendo, en el detalle, de la definición de sector agropecuario en cada país.







- ii) De prestación de servicios a las unidades de producción del sector agropecuario, como la investigación, la extensión, la asistencia técnica, el crédito, los seguros, la información de mercados, etc.; las actividades de compra y transporte de insumos, y de venta y transporte de productos, etc.

El conjunto de actividades consideradas en a. y b. se denomina "actividad agropecuaria".

- c. Actividades de regulación de la propiedad de recursos naturales y medios de producción y, de la actividad agropecuaria. La regulación es el condicionamiento de la conducta de acción de las personas que participan en la propiedad de recursos naturales y medios de producción, y, en la actividad agropecuaria. La regulación está contenida en disposiciones legales de diferentes jerarquías partiendo de la propia Constitución Política del Estado.
- d. Las actividades de dirección de la política agropecuaria, referidas a las decisiones para definir, ajustar o redefinir las actividades de regulación y apoyo estatal compatibles con la política agropecuaria del Gobierno. Los tipos de decisiones que se utilizan son además de la política agropecuaria (incluyendo las políticas específicas), - las políticas sectoriales, las medidas de política, los programas y proyectos y las "acciones específicas".

Las "políticas sectoriales" son orientaciones específicas que definen la vía para las diferentes áreas de acción (directa) que el Gobierno pretende utilizar en las actividades de producción, apoyo y regulación del sector agropecuario. Generalmente se les puede identificar como aquellas orientaciones que son de dominio o manejo del nivel de Ministro o Secretario de Estado del Sector, que se concretan en programas, proyectos y acciones específicas.



Las "medidas de política" son las decisiones tomadas en el marco general de la política agropecuaria, las políticas específicas correspondientes y la realidad económica social y política nacional e internacional. Este tipo de decisión es de diferente naturaleza que la política agropecuaria y sus políticas específicas, y las políticas sectoriales, que son decisiones de orientación; las "medidas de política" son decisiones que generan obligación de ejecutar aplicaciones concretas de la política agropecuaria en cualquiera de sus elementos, (ver gráfico N°2) y para cualquier producto del sector.

Las "acciones específicas" son partes o tramos de los programas y proyectos de producción o apoyo estatales, que se ejecutan durante el plazo de un ejercicio presupuestal. La naturaleza del tipo de esta decisión es de ejecución. En ellos debe quedar especificado el "que" y "donde", el organismo u órgano responsable de ejecución, y los recursos financieros previstos en el Presupuesto Público.

### 3.2 Objetivo del sector agropecuario

Al igual que en la definición de los componentes del sector agropecuario, la definición del objetivo y el resto de sus características dependen en cada país de la definición particular que se tenga de "sector agropecuario".

Aquí en términos generales se define como objetivo el lograr el incremento sostenido de la oferta de bienes agropecuarios destinados a la alimentación e industria y asimismo incrementar los puestos de trabajo en el medio rural. En algunos casos puede agregarse "la generación de divisas".

### 3.3 El ambiente del sector agropecuario

Está constituido por el Gobierno, otros sectores administrativos, el proceso económico-social y político, las organizaciones y procesos externos al



país, desastres naturales, etc.

### 3.4 Los productos del sector agropecuario

Son los bienes agropecuarios específicos generados por procesos particulares de producción : papa, maíz, café, carne, azúcar, madera, etc, etc. También puede considerarse los puestos de trabajo y las divisas generados.

### 3.5 Recursos y estructura organizativa del sector agropecuario

Los recursos están constituidos por los recursos naturales agropecuarios, y por las personas, teorías, metodologías, técnicas, recursos financieros, instalaciones, bienes, servicios, etc.

Estos recursos se agrupan en los siguientes sub-sistemas encargados respectivamente de las actividades señaladas anteriormente como componentes del sector agropecuario.

- a. de producción agropecuaria
- b. de apoyo a la producción agropecuaria
- c. de regulación a la actividad agropecuaria
- d. de dirección del desarrollo agropecuario

Constituyen unidades del subsistema de producción agropecuaria (unidades de producción) , todas las empresas de producción de bienes agropecuarios y de conservación de recursos naturales cualquiera que guera : su tamaño, tipo de propiedad, forma de conducción, tipo de producción, nivel tecnológico, ubicación geográfica, región natural, piso ecológico, grado de inserción en la economía de mercado, grado de agremiación, grado de influencia política, grado o peso económico en el volumen total de la oferta de bienes agrarios, grado de utilización de sus recursos naturales, etc.

Las unidades del subsistema de apoyo a la producción agropecuaria (unida



des de regulación) realizan las actividades de regulación; pertenecen al Estado y generalmente son las dependencias de los Ministerios o Secretarías del Estado de Agricultura.

Las unidades del sub-sistema de dirección del desarrollo agropecuario (unidades de dirección) se encuentran ubicados en las "altas direcciones" de los Ministerios o Secretarías de Estado de Agricultura y de los Institutos y Empresas Estatales que realizan en forma concreta las actividades de apoyo y regulación\*. Debe quedar claro que la participación del sector no estatal en las actividades de dirección, se hace generalmente a través de las agremiaciones, asociaciones, federaciones, etc. y por otro lado mediante su actuación en el proceso político.

En el gráfico N° 4 se muestra la estructura organizativa del sector agropecuario estatal, que generalmente puede ser identificado en algunos países.

#### 4. El sistema de dirección del desarrollo agropecuario

Este sistema tiene como componentes básicos las actividades de :

- a. Toma de decisiones para definir, ajustar o redefinir la política agropecuaria y sus políticas específicas, las políticas sectoriales, las medidas de política, y programas, proyectos y las acciones específicas.
- b. Análisis para lograr coherencia en el proceso de compatibilización de la política general del Gobierno, y la realidad económica-social

---

\* El Gobierno y el Parlamento integran el sub-sistema de dirección del desarrollo agropecuario en forma determinante cuando se trata de decisiones sobre política agropecuaria y correspondientes políticas específicas; asimismo el Gobierno en muchas medidas de políticas juega un papel decisivo.



Gráfico N° 4

## Esquema de la estructura organizativa del sector agropecuario estatal

NIVELES  SISTEMAS	SECTORIAL	I N S T I T U C I O N A L		
		Central	Desconcentrados	
			Regional	Local
1. Dirección	Ministro o Secretario de Estado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Directores Generales de Línea del Ministerio.</li> <li>• Jefes de los Institutos.</li> <li>• Presidentes de Empresas.</li> </ul>		
2. Regulación		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcciones Generales de Línea del Ministerio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcciones Regionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependencias locales</li> </ul>
3. Apoyo		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcciones Generales de Línea del Ministerio, Proyectos Especiales.</li> <li>• Institutos</li> <li>• Empresas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Direcciones Regionales, Proyectos Especiales.</li> <li>• Direcciones Regionales</li> <li>• Sucursales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dependencias locales.</li> <li>• Dependencias Locales</li> <li>• Agencias</li> </ul>
4. Producción		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Empresas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sucursales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agencias</li> </ul>



y política, nacional e internacional, con las decisiones de política agropecuaria, y sectorial, y las medidas de política, programas, proyectos y acciones específicas.

El objetivo del sistema de dirección del desarrollo agropecuario es conducir al sector agropecuario para acelerar su desarrollo en un sentido deseado en el contexto del desarrollo nacional y regional.

El ambiente del sistema de dirección del desarrollo agropecuario está - constituido por los sub-sistemas de producción, apoyo y regulación del propio sector agrario y el ambiente de éste último; como se aprecia en el gráfico N° 5.

Los productos del sistema de dirección del desarrollo agropecuario son las decisiones sobre política agropecuaria; las políticas sectoriales, las medidas de política, los programas, proyectos y las acciones específicas. Estas decisiones cubren situaciones de corto, mediano y largo plazo, así como situaciones de crisis.

Los recursos del sistema de dirección agropecuario son las personas, teorías, metodologías, técnicas, información, bienes, servicios, etc., que se agrupan de acuerdo a los componentes del sistema en dos sub-sistemas:

- a. Sub-sistemas de decisiones del desarrollo agropecuario
- b. Sub-sistema de planificación agropecuario.

## 5. El sistema de planificación agropecuario

El sistema de planificación agropecuario, denominado el "Sistema" en lo que sigue, se define como la interrelación de las actividades de:

- a. Sistematización de la información concerniente a su ambiente, en otros términos a la realidad agropecuaria.



- b. Análisis para lograr coherencia en el proceso de compatibilización de la política general del Gobierno y la realidad económica-social y política nacional e internacional, con las decisiones de política-agropecuaria y sectorial y las medidas de política, programas, proyectos y acciones específicas y
- c. Presentación oportuna de propuestas de decisiones alternativas a las unidades del sistema de decisión en los niveles de Gobierno, sectorial e institucional.

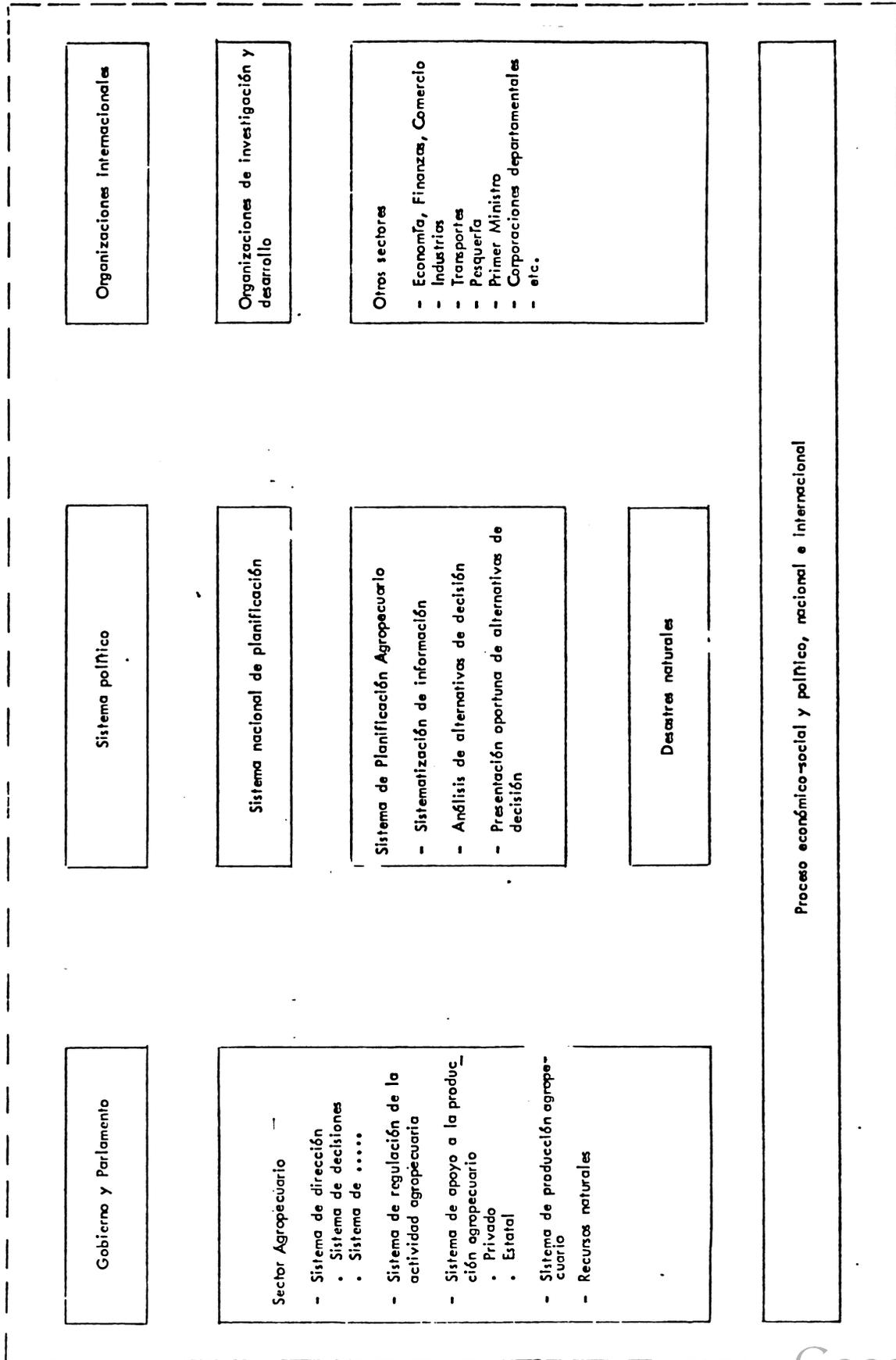
Con el objetivo de lograr un asesoramiento eficaz en la definición, ajuste y redefinición de la política agraria, políticas específicas, políticas sectoriales, medidas de política, programas y proyectos y acciones específicas. El ambiente del "Sistema" es prácticamente el mismo que tiene el sistema de dirección, debiendo resaltarse el sistema nacional de planificación y el sistema nacional de investigación y desarrollo.

Los productos principales del Sistema son propuestas de alternativas de decisión e informes sobre las perspectivas de la realidad agraria. Sus recursos son las personas, teorías, metodologías, técnicas, información, bienes, servicios, etc., que se agrupan en las unidades de planificación de la estructura organizativa del sector agrario estatal.

En el gráfico N° 5 se muestra en forma esquemática el sistema de planificación agropecuario.



ESQUEMA SIMPLIFICADO DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO





### III OBJETIVO Y COMPONENTES DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIA.

En este capítulo y siguientes se desarrolla las características del Sistema y asimismo, se plantea algunas pautas para determinar el grado de desarrollo de las dependencias del Sector Público Agropecuario que realizan "funciones de planificación" en un país concreto. Los resultados de un estudio particular confirmará o no el funcionamiento del conjunto de tales dependencias como un sistema, a la vez que precisará programas específicos de fortalecimiento.

Aquí es oportuno señalar que para llevar a cabo programas de fortalecimiento de sistemas de planificación agropecuario es indispensable que exista un convencimiento real por quienes ejercen el Gobierno en un país concreto, particularmente por los titulares del sistema de decisiones del desarrollo agropecuario, de que es necesario tal fortalecimiento; y a la vez para que ese fortalecimiento sea el que se ajuste al grado de desarrollo del país, es necesario que ellos delimiten los principales parámetros del sistema a fortalecer, especialmente en relación a los tipos de productos a generar.

#### 6. Objetivo del Sistema

El objetivo del Sistema es lograr coherencia en la compatibilización de la política agropecuaria del Gobierno y la problemática económica-social y política nacional e internacional con las medidas de política, y los programas y proyectos, y acciones específicas. Para esto debe asesorar oportunamente a las unidades de decisión proponiendo alternativas para definir, ajustar o redefinir la política agropecuaria, las políticas específicas, las políticas sectoriales las medidas de política, y los programas, proyectos y las acciones específicas; cubriendo también situaciones de crisis.



El comportamiento del sistema de planificación agropecuaria debe medirse principalmente en su relación con el sistema de decisiones del desarrollo agropecuario.

### 6.1 Pautas para el Estudio

Se debe en primer lugar conocer la base legal que sustente el rol que desempeña o debe desempeñar la planificación nacional y en particular la planificación agropecuaria; esto permitirá delimitar el alcance del objetivo del sistema de planificación agropecuario. La revisión de la Constitución Política del Estado y la Ley Orgánica del Sector Agropecuario o disposiciones legales equivalentes y reglamentos respectivos permitirá tal conocimiento. Se aprovechará la revisión del reglamento de organización y funciones del Ministerio o Secretaría de Estado de Agricultura y de los organismos públicos descentralizados para identificar los tipos de productos que debe generar el Sistema.

Es indispensable tener un conocimiento de las características del Gobierno y del sector agropecuario principalmente en los aspectos siguientes :

- a) Importancia de la producción agropecuaria en la economía
- b) Población y empleo en el Sector Agropecuario y medio rural
- c) Dependencia externa en el abastecimiento de alimentos
- d) Tipos de propiedad y conducción de unidades de producción; inserción en la economía de mercado.
- e) Tipo de producción agropecuaria, niveles tecnológicos, regiones
- f) Comercialización de insumos y productos
- g) Recursos naturales
- h) Organización del Sector Público Agropecuario

Finalmente se debe identificar la política agropecuaria del Gobierno, especialmente en los aspectos referido a los tipos de producción y destino priorizados señalando el tipo de incentivos utilizado (crediticios,



tributarios, precios, subsidios, etc.). Asimismo, se deberá identificar las políticas sectoriales y las principales medidas de políticas, y programas y proyectos y acciones específicas.

La información que se capte siguiendo las orientaciones anteriores será la base general de referencia para el estudio del sistema de planificación agropecuario.

Luego para efectos de estudiar el objetivo del sistema se debe practicar una averiguación directa mediante entrevistas personales con los directivos de las unidades del Sistema, especialmente con las de la unidad central, sobre los objetivos manifiestos y reales que tiene el Sistema. Para ello se realizará preguntas con el fin de verificar el grado de participación, durante períodos anuales, en la adopción de decisiones sobre definición, ajuste, o redefinición de política agropecuaria, políticas específicas, política sectoriales, y programas y proyectos y acciones específicas especialmente las de apoyo estatal. Identificados algunos casos de participación se hará una selección para cada tipo de decisión y, para alguno de ellos se verificará :

- a) Si se presentó alternativas para la decisión, y
- b) Si se realizó algún análisis de coherencia y cuál fué el procedimiento o método utilizado.

Dentro de las entrevistas se verificará si por lo menos la unidad central del Sistema utiliza algún registro de dispositivos legales vinculado a la política agropecuaria y política sectoriales. También se identificará si existen otras dependencias o personas que realicen "funciones de asesoramiento político", se solicitará la opinión sobre el grado de complementaridad o interferencia que existe.

Posteriormente debe verificarse que dan las unidades de decisión a los productos del Sistema. Esto debe hacerse también mediante entrevistas



personales con el Ministro o Secretario de Estado o con el directivo inmediato inferior, y con los jefes de las demás unidades de decisión. Particularmente interesa conocer la versión de ellos sobre la participación del Sistema en los casos de decisión seleccionados. Es importante además verificar si han recibido de parte del Sistema informes sobre evolución y tendencias de los principales aspectos y variables del sector agropecuario.

La información captada en las entrevistas personales permitirá identificar posiblemente dos versiones del objetivo del Sistema y se podrá deducir un objetivo real, el cual será contrastado con el objetivo propuesto en este trabajo. La definición del objetivo real debe ser puesto en conocimiento del Ministro o Secretario de Estado de Agricultura y del Jefe de la unidad central del Sistema, resaltando las diferencias con el objetivo propuesto; la puesta en conocimiento se hace con la intención de lograr una decisión sobre la modificación del objetivo real o la permanencia de éste. Esto tiene suma importancia para la realización del resto del estudio, y en cierto modo la condiciona.

El objetivo del Sistema debe ser reconocido en su concepción y alcances, no sólo por los "planificadores", sino también de manera especial, por los directivos de las unidades del Sistema de decisiones del desarrollo agropecuario. Una forma de lograr esto es mediante reuniones de trabajo de los directivos del Sistema de dirección del desarrollo agropecuario para evaluar los resultados de la política agropecuaria, políticas específicas, políticas sectoriales y principales programas, proyectos y acciones específicas, en estas reuniones se deberá enfatizar el objetivo del Sistema por parte del Ministro o Secretario de Estado demostrando con ejemplos el comportamiento eficaz del Sistema.

El diseño de una medida de comportamiento del Sistema podría ser realizada de acuerdo a la cantidad de participaciones en la adopción de las



decisiones e importancia de las mismas, asumiendo un mayor valor relativo a las de política agropecuaria y menor a las de política sectorial. Casos especiales deben considerarse a las decisiones que cubren situaciones de crisis.

## 7. Componentes del Sistema

El Sistema tiene como componentes las actividades de :

- Sistematización de información concierne al ambiente del Sistema de dirección del desarrollo agropecuario, o en otros términos a la realidad agropecuaria.
- Análisis para lograr coherencia en la compatibilización de la política general del Gobierno y el proceso económico - social y política nacional e internacional con las decisiones de política agropecuaria y sectorial y las medidas de política, programas y proyectos y acciones específicas.
- Presentación oportuna de propuestas de decisiones alternativas a las unidades del sistema de decisión en los niveles de Gobierno - sectorial e institucional.

La sistematización de información requiere de un esquema que guíe la captación de información del ambiente del sistema de dirección del sistema de dirección del desarrollo agropecuario; este esquema guía es el nexo con la actividad de "análisis". Asimismo, la profundidad, frecuencia y plazos de captación de información se relaciona con la otra actividad del Sistema de "presentación oportuna de alternativas". La captación, ordenamiento y registro de información se refieren en general a la evolución del proceso económico-social y político, en otras palabras de la realidad agropecuaria, y por otro lado a los resultados de la aplicación de las decisiones de política agropecuaria y sectorial.



sistematización de la información obliga a que los interfaces del Sistema sean diseñados de tal forma de captar la información de cada parte del ambiente para cumplir eficazmente con las otras actividades del Sistema; el diseño se concreta en directivas o instructivas para cada parte del ambiente.

Uno de los contactos importantes del Sistema es el que tiene con el Sistema de estadísticas agropecuarias. En el Capítulo IV se indica las relaciones necesarias que debe establecer el Sistema con las partes de su ambiente en su intención de captar información y de entregar oportunamente sus productos.

El "análisis para lograr coherencia", es la actividad que caracteriza mejor al Sistema y es la que permite dar coherencia integral a las decisiones para el desarrollo agropecuario. La coherencia integral se la define como : i) una consistencia interna, y ii) una correlación con la evolución alcanzada y prevista de la realidad económica-social y política. La consistencia interna se refiere a la necesidad de que las alternativas de decisión propuestas por el Sistema sean compatibles con otras decisiones (política agropecuaria, políticas específicas, políticas sectoriales, programas, proyectos y acciones específicas) ya adoptadas, salvo que se trate de modificarlas. Dicha consistencia se debe dar en las alternativas planteadas con relación a los diferentes niveles espaciales y dimensiones temporales; así como en relación con la política general del Gobierno. La correlación de las propuestas de decisión con la evolución alcanzada y prevista de la realidad económica-social y política determinará su viabilidad.

La actividad de "análisis" se materializa en el diseño de alternativas para cada uno de los tipos de decisión para el desarrollo agropecuario ; el diseño se refiere al uso de la información, de acuerdo a un esquema analítico particular para cada tipo de decisión y clase de producto del



Sistema, a fin de : i) simular la reacción de los sistemas de producción y apoyo del sector agropecuario en particular y, ii) en general evaluar -ex -ante la evolución probable de la problemática económica social y política, con relación a las alternativas de decisión que se propongan. Las funciones de respuesta que se generen deben servir para estimar "beneficios" y "costos" de cada alternativa que se diseñe.

Los esquemas analíticos deben considerar la explicitación de la posición doctrinaria del Gobierno, lo que se logra con el conocimiento de la política general de Gobierno y de la política agropecuaria. Con este conocimiento y los elementos principales del marco teórico que se utiliza para explicar la evolución del sector agropecuario se construyen los esquemas analíticos para cada tipo de decisión y clase de producto del Sistema.

La presentación oportuna de alternativas a las unidades de decisión, se refiere a la comunicación que el Sistema debe establecer con ellas para transmitir y explicar oportunamente las alternativas diseñadas. Los mecanismos de comunicación deben ser adecuados para cada tipo de decisión y utilizados de acuerdo a las condiciones que prevalezcan en un momento dado entre los sistemas de decisiones y de planificación. Esta actividad tiene tanta importancia como los dos anteriores, pues si no se cumple no se estaría logrando cabalmente el objetivo del Sistema. En la sección 8 se describe algunos mecanismos para cumplir esta actividad. Aquí sólo resaltaremos que esta actividad incluye acciones de mejora de la forma de presentación de alternativas antes de ser entregadas; esta mejora se vincula a la posibilidad real de falta de tiempo para explicar en forma detallada las propuestas; en otras palabras se requiere que la presentación sea hecha en forma sencilla y precisa, utilizando las técnicas más adecuadas de comunicación.



## 7.1 Pautas para el Estudio

En términos generales esta parte del estudio será hecha en base de la evaluación de la información que se obtenga de los diferentes documentos que serán solicitados a las unidades de planificación del Sistema, especialmente su unidad central.

Se solicitará entre otros documentos los referidos a :

- Esquema general y particulares para captar información del total y cada parte del ambiente del sistema de dirección del desarrollo agropecuario. Interesa particularmente los esquemas guías correspondientes a los sistemas de producción, apoyo y regulación del Sector Agropecuario.
- Directivas o instructivas donde se encuentren los procedimientos, plazos, y frecuencias de coordinación para captar información de cada parte del ambiente.
- Esquema guía para captar información en casos de situaciones de crisis típicas (sequías, heladas, lluvias torrenciales, inundaciones, terremotos, incendios forestales; conflictos sociales: haza sustancial e imprevista de los precios internacionales de los productos de exportación, etc.)

Asimismo, se constatará la existencia de infraestructura y equipamiento adecuado de transmisión y procesamiento y registro de datos (teléfonos, telex, servicios de computación electrónica, etc.) Este tipo de infraestructura contribuye a una mayor rapidez en el manejo de información y aportar a la vez al mejor cumplimiento de las actividades de "análisis" y "presentación oportuna".

La evaluación de la actividad de "sistematización de información"



concluirá señalando la existencia o no de normas para la captación, ordenamiento y registro de información y el grado de su cumplimiento.

Para el estudio de la actividad de "análisis", se solicitará entre otros documentos los referidos a :

- El marco teórico que se utiliza para explicar la evolución del sector agropecuario.
- La Política general del Gobierno; lo que interesa conocer si se cuenta con un documento preparado ya sea por el Gobierno, o la unidad rectora del sistema nacional de planificación, o en su defecto por el Sistema donde se vea claramente el papel y prioridad que tiene el sector agropecuario dentro de la política económica del Gobierno.
- La política agropecuaria; en el cual se encuentren los enunciados de la política agropecuaria con la indicación del dispositivo legal que sustenten dichos enunciados.
- Las políticas sectoriales
- Resúmenes de los programas, proyectos y las acciones específicas de apoyo estatal; con indicación del estado de ejecución de las mismas.
- Metodologías para diseñar los productos del sistema; incluyendo los esquemas analíticos.
- Esquemas de presentación de informes que incluyen las alternativas de decisión.

La evaluación de la actividad de "análisis" se complementará con los resultados de la evaluación "de los procesos de generación de los principales productos del sistema", en la cual se verá el uso que se da a los documentos anteriores y la participación de personas diferentes del



Sistema en la discusión de alternativas, previa a la presentación de las propuestas.

La evaluación de la actividad de "análisis", terminará indicando la i) existencia o no y grado de utilización de los documentos solicitados; ii) la confirmación o no del diseño de más de una alternativa para decisiones consideradas de importancia. Con estas conclusiones y otras que surjan del estudio de otras características del Sistema, especialmente la del objetivo y recursos humanos, se emitirá juicio acerca de si existe o no "capacidad de análisis" en el Sistema.

Para el estudio de la actividad de "presentación oportuna de alternativas" se recabará información aprovechando las entrevistas personales hechas con ocasión del estudio del objetivo, para averiguar los tipos y frecuencias de comunicación que existe entre las unidades de planificación y las de decisión del Sistema de dirección del desarrollo agropecuario. Deberá verificarse si realmente existe "canales abiertos de comunicación" entre dichas unidades mediante la ilustración de ejemplos concretos. Se debe indagar si el Sistema utiliza "canales indirectos" para llegar oportunamente a las unidades de decisión en el caso de existir "interferencia" circunstanciales entre ambas unidades.

La evaluación de la actividad de "presentación oportuna de alternativas" finalizará apreciando el mayor o menor grado de comunicación ya sea utilizando canales directos o indirectos. Las conclusiones que sobre la participación de las unidades de decisión en el proceso de generación de los productos del Sistema contribuirá en buena medida - en la apreciación de esta actividad.

Aquí es oportuno señalar que la actividad de "captar los cambios importantes que ocurren en el ambiente e interpretar el significado de éstos en el largo plazo" que corresponderían a un "sistema de adaptación",



tal como se ha definido en el numeral 1.5, es asumida por el Sistema de Planificación Agropecuario como una actividad particular y será tratada a nivel de los productos del Sistema.



#### IV. RELACIONES CON EL AMBIENTE DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO

En este capítulo se desarrolla las relaciones de carácter general que deben darse entre el Sistema y las partes de su ambiente; están referidos a los que deben existir en forma permanente a fin de facilitar las transacciones en los procesos particulares de generación de productos del Sistema.

En la sección 4 se indicó las partes del ambiente del Sistema; aquí se seguirá el siguiente orden de exposición de las relaciones :

- Sistema de decisiones del desarrollo agropecuario
- Sistemas de producción, apoyo y regulación del sector agropecuario
- Proceso económico-social y político; Gobierno, sistema político
- Sistemas nacionales de planificación y de investigación y desarrollo
- Otros sectores, recursos naturales, desastres naturales
- Organizaciones y procesos externos al país

##### 8. Relaciones con el sistema de decisiones del desarrollo agropecuario

Las unidades que integran el sistema de decisiones, son las jefaturas de organismos y órganos del Sector Público Agropecuario que participan directamente en la aprobación de las decisiones \* ya sean de definición; ajuste o redefinición de la política agropecuaria, políticas específicas, medidas de políticas sectoriales, programas, proyectos y de acciones específicas. En algunos países existe una jefatura que es la rectora del sistema de decisiones Ministro o Secretario de Estado de Agricultura, debido a que el organismo que dirige legalmente es la rectora del sector agropecuario; en otros países la jefatura del sistema de decisiones recae en un

\* El Gobierno y el Parlamento integran el sistema de decisiones del desarrollo agropecuario en forma determinante cuando se trata decisiones vinculadas directamente a la política agropecuaria; las relaciones del sistema en este caso se hacen a través del Ministro o Secretario de Estado.



grupo colegiado integrado por algunos de los jefes de los organismos del sector público agropecuario.

El sistema de decisiones del desarrollo agropecuario ejerce casi siempre el papel dominante en el ambiente, proporcionando las principales entradas al Sistema, en términos de demandas, restricciones y aportes.

El principal aporte es la determinación del contenido de la planificación sectorial y transmisión de la posición doctrinaria del Gobierno. Asimismo, derivada de ésta, explicita la política agropecuaria, definiéndola y distinguiéndola de otras; esta explicitación se realiza conjuntamente con el Sistema. Particularmente para las situaciones de crisis dispone prioridades específicas. Establece pautas de actuación para las coordinaciones no técnicas del Sistema con los agentes principales de los procesos económico-social y político. Establece márgenes para la oportunidad de entrega de los productos del Sistema. Admite la participación de funcionarios del Sistema en los consejos y directorios de las entidades estatales autónomas pertenecientes a los sistemas de producción y apoyo. Permite la presencia de funcionarios del Sistema en las reuniones de toma de decisiones sobre situaciones de crisis.

El sistema de planificación agropecuario aporta fundamentalmente el análisis de coherencia integral que se encuentra incluido en sus productos; esto debe facilitar que las resoluciones adoptadas por el sistema de decisiones se enmarquen dentro del concepto que tiene el Gobierno sobre el desarrollo agropecuario, plasmado en su política agropecuaria. El Sistema debe demandar su participación en la explicitación de la política agropecuaria. Uno de los mecanismos de coordinación que debe utilizar el sistema es el de realizar por lo menos una reunión anual de los jefes de las unidades de los sistemas de decisiones y de planificación, con la finalidad de precisar los alcances y profundidad de la participa



ción del primero y de la naturaleza de las demandas, restricciones y aportes del segundo. Asimismo, debe entregar al jefe del sistema de decisiones cada tres meses, un informe autocrítico sobre la actuación del sistema de planificación; el informe dará énfasis al comportamiento del Sistema (cumplimiento del objetivo del Sistema, en relación a las demandas, restricciones y aportes del ambiente) y no a su funcionamiento (al interior del Sistema). Se incluirá una apreciación del grado de utilización de los productos del sistema en base a una confrontación de las decisiones adoptadas con las propuestas por el sistema.

#### 8.1 Pautas para el estudio

El estudio de estas relaciones será hecho a partir de la información que se capte en entrevistas personales con el Ministro, Secretario de Estado o en su defecto con los Vice-Ministros, Jefe de Institutos y Presidentes de Empresas y por otro lado con los Jefes de las Unidades de planificación sectorial y los de los institutos y empresas estatales.

En términos generales se debe examinar la existencia de mecanismos y procedimientos establecidos, que sean utilizados regularmente para poner en práctica las relaciones deseadas. Debe verificar si el mayor o menor grado de desarrollo de las relaciones es derivado de la filiación o vinculación política común o no de los jefes de las unidades del Sistema, especialmente el de la unidad central del Sistema, con los jefes del sistema de decisiones, especialmente con el jefe del organismo rector del sector agropecuario.

La verificación del grado de desarrollo de las relaciones, debe hacerse preferentemente a través del análisis de los procesos de generación de los productos del Sistema y su utilización por parte del sistema de decisiones. En cuanto al manejo de las situaciones de crisis, debe comprobarse la regularidad de la participación del Sistema en los procedimien



tos y mecanismos utilizados (reuniones, viajes y focos de atención urgente, etc.); un indicador importante será la existencia de un registro ordenado cronológicamente de informes de situaciones de crisis, clasificados por áreas de política, niveles espaciales, etc.

La evaluación de la información concluirá conformando la existencia o no de relaciones adecuadas, señalando particularmente si las unidades de decisión reconocen y el objetivo y actividades del Sistema propuestos y actúan de acuerdo a ellos. Se incluirá la opinión de los directivos entrevistados acerca de las posibilidades específicas de mejora de las relaciones.

9. Relaciones con los Sistemas de producción, apoyo y regulación del sector agropecuario

El Sistema diseña y utiliza sus relaciones con las partes del ambiente para lograr su objetivo a través del mejor cumplimiento de sus tres actividades: "sistematización de información", "análisis" y "presentación oportuna de alternativas". En este sentido es necesario distinguir los sistemas de producción y apoyo privados de los estatales. En los sistemas privados la captación de información cuantitativa agregada se hace a través de un sistema de estadísticas agropecuarias y la información acerca de opiniones de los diferentes tipos de empresas a través de sus agremiaciones representativas. Los trabajos de estadística agropecuaria serán realizados de tal forma que siempre sea posible identificar y diferenciar los sistemas de producción y apoyo privado y estatal; y dentro del sector privado las diversas formas empresariales. La coordinación para intercambiar opiniones sobre el diseño de las alternativas debe establecerse de acuerdo al tipo de decisión; pero en general debe quedar convenido reuniones periódicas para evaluar resultados de la aplicación de las decisiones.



En el caso de los Sistemas de producción y apoyo estatal la coordinación de las actividades del sistema se hace a través de las unidades de planificación y las de programación (para el caso de la actividad de "sistematización de información") de los órganos y organismos del nivel institucional.

En el cumplimiento de la actividad de "análisis de alternativas" el Sistema debe considerar las posibilidades reales de desarrollo, las que son dadas fundamentalmente por los sistemas de producción; esto obliga, pues, a un conocimiento permanente de su problemática. Como ya se ha indicado el sistema de estadística agropecuario es utilizado para estos fines; sin embargo el Sistema debe diseñar e implementar subsistemas de información para cubrir los vacíos dejados por la estadística agropecuaria. El catastro rural es una herramienta valiosa que debe ser utilizada. Es necesario establecer con algunas de las unidades privadas de producción y apoyo de cada tipo de empresa diferenciados por los productos o servicios característicos) coordinación informal que permita al Sistema - un acercamiento al conocimiento directo de los procesos productivos y de servicios; el mecanismo que se establezca será muy útil para captar información complementaria para las propuestas sobre el manejo de las situaciones de crisis; recíprocamente se debe dar a conocer en forma directa los resultados de los estudios de casos, a las unidades de producción o apoyo que hayan colaborado en su ejecución. Los funcionarios del Sistema deben conocer los principales procesos productivos y de servicios; para esto deben por lo menos, realizar visitas periódicas a los lugares principales donde se dan estos procesos. El Sistema debe tener un conocimiento cabal de la capacidad operativa de los sistemas de producción y apoyo estatales.

Las relaciones con el sistema de regulación deben permitir delimitar el alcance de la política agropecuaria a fin de que los reglamentos de re



gulación sean claros y los procedimientos ágiles libres de contradicciones.

### 9.1 Pautas para el estudio

Debe tenerse en cuenta que el interés del estudio de estas relaciones es tá centrado en el conocimiento de las coordinaciones más o menos esta bles que se mantienen con estos sistemas vinculados a su participación - en las actividades de "sistematización de información" y en el análisis para lograr coherencia..", especialmente en el diseño de alternativas . En este sentido se solicitará entre otra, la siguiente información :

- Tipo reuniones y frecuencia de las mismas que se realizan entre funcionarios del sistema y el sistema de estadísticas agropecuarias, con el fin de i) revisar relación de categorías y variables a ser utilizadas y metodología para su manejo, ii) evaluar aplicación de metodologías de captación de información de estadísticas agropecuarias; iii) evaluar el uso de las estadísticas agropecuarias en los productos del sistema.
- Relación de entidades representativas de los sistemas de produc ción y apoyo privados, ubicación de sedes de las entidades, telé fonos, nombres de las personas que integran las juntas directivas , nombre de las personas de contacto.
- Tipo de reuniones y frecuencia de las mismas con personas que in tegran las juntas directivas de las entidades representativas. Ejem plo de resultados de las reuniones (aportes, demandas, etc.).
- Relación de algunas empresas de producción o apoyo privados, ubi cación de sedes de las empresas, nombres de las personas de con tactos; tipo de reuniones y frecuencia de las mismas, ejemplos de resultados de las reuniones (aportes, demandas, etc.).
- Relación de principales estudios de caso que el Sistema haya rea lizado con participación directa de empresas de producción o apo



yo privados. Opinión de las empresas sobre su participación y resultados de los estudios.

- Asistencia de funcionarios de sistema a congresos, seminarios, reuniones convocadas por las entidades representativas (agremiaciones, asociaciones, ligas, federaciones, centrales de federaciones, etc.).
- Tipo de reuniones y frecuencia de las mismas con directivos de las dependencias del Ministerio o Secretario de Estado de Agricultura, Institutos y Empresas que realizan actividades de regulación, apoyo, o producción. Ejemplos de resultados de reuniones.
- Inventario de las capacidades operativas de las unidades de regulación y principalmente de las de apoyo y producción estatales.

La evaluación de la información concluirá apreciando el mayor o menor grado de relaciones adecuadas con cada Sistema : de regulación, apoyo, producción, señalando las posibilidades específicas de mejora de las relaciones y la opinión de los directivos del Sistema sobre las mismas.

#### 10. Relaciones con el proceso económico-social y político. Gobierno. Sistema político

Convencionalmente en este trabajo en estas partes del ambiente se ha incluido los aspectos de carácter económico y social que no han sido tratados en la sección anterior, tales como la distribución del ingreso de los agentes económicos, el abastecimiento de alimentos a centros poblados, el empleo agropecuario y rural, etc. El proceso político, en términos simplificados, se le conceptúa como el proceso en que intervienen diversos partidos políticos, grupos e instituciones por mantener o alcanzar el poder del Estado. El denominado Poder Ejecutivo con las funciones y atribuciones del más alto nivel (Presidente y Consejo de Ministros) se considera generalmente como Gobiernos; aquí en este trabajo se considera a la función del Poder Legislativo de aprobar leyes vinculadas



al desarrollo agropecuario, como integrante del concepto Gobierno.

Las relaciones con estas partes del ambiente están referidas particularmente a la actividad de "sistematización de información". El uso de la estadística y cuentas nacionales será necesario para conocer la evolución de las variables agregadas del sector agropecuario en el marco de la evolución de las variables agregadas de nivel nacional.

Es necesario que el Sistema capte directamente de los pronunciamientos y disposiciones legales no sectoriales, las orientaciones de la política general del Gobierno. De igual modo es necesario conocer los pronunciamientos de los principales partidos, grupos e instituciones de oposición al Gobierno sobre materia del desarrollo agropecuario y política general. Es conveniente conocer los pesos económicos y políticas de las agremiaciones, asociaciones, federaciones, etc. representativas de las unidades de producción y apoyo privados.

#### 10.1 Pautas para el estudio

Entre otra información para estudiar estas relaciones se requiere averiguar sobre la:

- Existencia o no de registros de la evolución histórica de las variables agregadas del sector agropecuario, grado de accesibilidad a dichos registros. Confirmación de si se publica o no boletines periódicos donde se incluya información básica sectorial.
- Existencia o no de registros de fácil manejo acerca de los pronunciamientos del Gobierno, partidos, grupos e instituciones de oposición, sobre materia de desarrollo agropecuario.
- Asistencia de funcionarios del sistema a, seminarios, reuniones convocadas por organizaciones políticas para debatir la política agropecuaria. Caso especial es el de la asistencia a las Cámaras o



Asamblea de Diputados o Senadores.

El estudio de los productos del Sistema y de sus procesos de generación proporcionará información adicional para evaluar estas relaciones. La evaluación concluirá apreciando el estado de estas relaciones y señalando las posibilidades específicas de mejoras.

11. Relaciones con los sistemas nacionales de planificación y de investigación y desarrollo

El sistema nacional de planificación tiene agrupado sus recursos en un organismo rector de nivel nacional y en órganos de planificación sectoriales y regionales. El organismo rector depende generalmente de la más alta autoridad del Poder Ejecutivo y participa en el proceso de planificación del desarrollo nacional.

El sistema nacional de investigación y desarrollo, en este trabajo convencionalmente se considera al que reúne sus recursos en el conjunto de universidades y centros de investigación política, social, económica, tecnológica y científica que realizan trabajos para interpretar, explicitar y predecir los fenómenos de la realidad nacional y su relación con el exterior; además forman y capacitan personal que puede ser incorporado al Sistema de planificación.

Las relaciones con estas partes del ambiente están referidas principalmente a la actividad de "análisis". En este sentido es imprescindible un permanente intercambio de información entre el organismo rector de planificación y la unidad conductora del Sistema; el primero aporta la interpretación de la visión global de los productos del Sistema y el segundo entrega insumos para elaborar propuestas de decisión de nivel nacional. La explicitación de decisiones sobre situaciones de crisis que rebasan el marco sectorial, deberá ser hecha frecuentemente como vía de



mejorar el conocimiento de la política general del Gobierno.

La participación del Sistema en la generación de productos del sistema nacional de planificación, deben considerar reuniones con los sistemas de planificación sectorial más afines al sector agropecuario, de acuerdo al producto que se trate. Tiene un papel importante el sistema nacional de planificación en la asignación de recursos fiscales para los proyectos y programas de inversión pública, de igual modo en los casos de la aprobación de los proyectos y programas de asistencia técnica internacional.

Los trabajos del sistema de investigación y desarrollo, serán utilizados especialmente en el diagnóstico permanente del sector agropecuario y proceso económico-social. Es útil también el análisis crítico de los diversos modelos que se elaboren. Es útil propiciar confrontaciones de las diversas corrientes del desarrollo nacional y diferentes tendencias ideológicas. En el Sistema se ha considerado en términos conceptuales la existencia de una actividad particular encargada de anticipar los cambios importantes, pueden ocurrir en el largo plazo; se puede ver a esta actividad del Sistema como el área de contacto del sistema de planificación agropecuaria y el sistema nacional de investigación y desarrollo.

### 11.1 Pautas para el estudio

Para estudiar estas relaciones, entre otra información, se requiere averiguar :

- La existencia o no de normas, directivas o instructivas que regulen la participación del Sistema en la generación de los productos del Sistema nacional de planificación. Grado de aceptación por parte de la unidad central del Sistema.
- El grado de aceptación de las propuestas del Sistema sobre asig



nación de recursos fiscales a proyectos y programas del sector agropecuario, y de igual modo en los casos de aprobación de proyectos y programas de cooperación técnica internacional.

- La realización o no de programas de trabajo conjunto de estudios básicos o investigaciones con el organismo rector del sistema nacional de planificación.
- La existencia de convenios para trabajos conjuntos del Sistema con universidades y centros de investigación y desarrollo (privados o estatales).
- La suscripción a publicaciones de tales instituciones y el manejo de un inventario permanentemente actualizado de estudios e investigaciones.
- La realización de reuniones periódicas con asistencia de funcionarios del Sistema donde especialistas de las universidades y centros de investigación y desarrollo expongan trabajos realizados o avances de los mismos.
- Existencia de convenios con las universidades y centros de investigación y desarrollo para que capaciten a los recursos humanos del Sistema.

El estudio de los principales productos del Sistema proporcionará información complementaria para la evaluación, la que concluirá apreciando el estado de estas relaciones y señalando las posibilidades específicas de mejoras.

## 12. Relaciones con otros sectores. Recursos naturales. Desastres naturales.

En este trabajo se considera como "otros sectores" los sectores administrativos que conducen actividades vinculadas más estrechamente al sector agropecuario; entre ellos puede mencionarse a los sectores industrial, co



mercio, economía y finanzas (hacienda); en algunos casos el sector transporte. El área de contacto con otros sectores se da a través de las unidades centrales de los sistemas sectoriales de planificación y de estadística correspondientes. Por ello se requiere una coordinación adecuada a través de enlaces informales entre funcionarios de los sistemas involucrados. Esta coordinación es indispensable cuando se trata de la dirección del desarrollo rural. Aquí debe considerarse también las relaciones con los sistemas de administración micro-regional.

La información sobre la capacidad actual y potencial de los recursos naturales del sector agropecuario (suelo, agua, recursos forestales, etc.) es vital para el Sistema, por ello se debe diseñar e implementar un área de coordinación con las instituciones especializadas en estudios de evaluación de recursos naturales.

La información sobre las consecuencias de los desastres naturales que han afectado el comportamiento del sector agropecuario tales como sequías, heladas, lluvias torrenciales, inundaciones, terremotos, etc., debe estar siempre disponible; a la vez que la información sobre medidas de política y acciones específicas que se decidieron para atender los problemas ocasionados.

### 12.1 Pautas para el estudio

Las relaciones del Sistema con estas partes de su ambiente están referidas principalmente a la actividad de "sistematización de información". Para evaluar estas relaciones se requiere, entre otra información, averiguar:

- La existencia de normas, directivas o instructivas que regulen el intercambio de información entre la unidad conductora de planificación del Sistema y las de otros sectores administrativos. Grado de cumplimiento de las mismas.



- La realización o no de programas de trabajo conjunto con alguna o algunas unidades centrales del sistema de planificación de otros sectores, para llevar a cabo estudios básicos o investigaciones. Grado de satisfacción de los resultados.
- La existencia o no de convenios con instituciones especializadas - en evaluación de recursos, para recibir en forma permanente los resultados de sus trabajos y para ejecutar conjuntamente trabajos especiales.
- Existencia o no de documentación ordenada y disponible (mapas, planos, etc.) que muestre el uso actual y capacidad potencial de suelos.
- Existencia de registros ordenados y de fácil acceso que contenga cronológicamente los desastres naturales acaecidos con indicación de las consecuencias en el sector agropecuario y las medidas de política y acciones específicas dispuestas y ejecutadas en cada caso.

El estudio de productos del Sistema, como el diagnóstico del sector y por otro lado los productos del tratamiento de situaciones de crisis, proporcionarán información complementaria para la evaluación de estas relaciones. Este concluirá apreciando la situación de los mismos y señalando las posibilidades específicas de mejoras.

13. Relaciones con organizaciones y procesos externos al país. Asistencia - Técnica Internacional.

La información de organizaciones y procesos externos al país que interesa al Sistema, es proporcionado generalmente a través de otros sectores administrativos; sin embargo existe un caso especial de relación externa que debe destacarse aquí, es el caso de la asistencia técnica internacio



nal.

En los países en vías de desarrollo la asistencia técnica internacional - juega un papel importante en el desarrollo agropecuario; el conocimiento de sus alcances, limitaciones, procedimientos es necesario para el sistema de planificación agropecuario. En muchos casos esta asistencia está vinculada a financiamientos vía endeudamiento o donaciones; en otros casos como los de organizaciones como FAO, IICA, etc., ellas contribuyen a la realización de estudios de base y metodologías. El Sistema debe evaluar en forma permanente el impacto de la asistencia técnica en los diferentes campos del desarrollo agropecuario. El Sistema debe coordinar, compatibilizar las variadas ofertas y demandas de cooperación internacional. Esta coordinación debe darse en el aspecto técnico, espacial y temporal.

### 13.1 Pautas para el estudio

Para evaluar estas relaciones se requiere averiguar entre otros puntos :

- La existencia o no de registros adecuados y accesibles de los - convenios internacionales bilaterales o multilaterales vinculados al sector agropecuario.
- La existencia o no de registros ordenados y accesibles de resúmenes de los proyectos de cooperación internacional.
- La existencia o no de registros ordenados y accesibles de ofertas de asistencia técnica internacional. Personas de contacto en las fuentes de cooperación técnica internacional.

El estudio de los productos del Sistema, proporcionará información complementaria. La evaluación concluirá apreciando la situación de las relaciones y señalando las posibilidades específicas de mejoras.



## V. PRODUCTOS DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO

En este capítulo se desarrolla en términos generales, las definiciones de los principales productos del sistema de planificación luego de plantear una clasificación de los mismos. Asimismo, para efectos del estudio de un caso concreto, se incluye una guía con el objeto de estudiar el proceso de generación de los productos del Sistema.

Se puede afirmar que el eje sobre el cual gira el estudio integral del Sistema, en un país concreto, es el estudio del "proceso de generación de los productos"; a él se debe acudir principalmente para complementar información antes de emitir conclusiones y recomendaciones para las otras características del Sistema.

### 14. Clasificación de los productos del Sistema

Para diseñar una clasificación de productos es necesario recordar que el "comportamiento" del Sistema debe medirse principalmente en su relación con el sistema de decisiones del desarrollo agropecuario; en este sentido, a partir del Objetivo del Sistema se puede identificar la primera agrupación de productos: aquellos que están dirigidos al sistema de decisiones; y por exclusión, los productos del sistema dirigidos a otras partes de su ambiente que se denomina "Otros Productos del Sistema".

La clasificación que se desarrolla aquí sólo se refiere a la primera agrupación, y sigue la clasificación de las decisiones que se presentó en el gráfico N° 3. El Gráfico N° 6 muestra una primera clasificación de los productos del Sistema.



Gráfico N° 6

Clasificación de los productos del Sistema de acuerdo a su naturaleza y fase de las decisiones

Fases	DE ORIENTACION			DE EJECUCION		
	Política Agropecuario	Políticas Específicas	Políticas Sectoriales	Medidas de Políticas	Programas y Proyectos	Acciones Específicas
• Definición	$P_1$	$Pe_1$	$P_1$	$m_1$	$Pr_1$	$a_1$
• Ajuste	$P_2$	$Pe_2$	$P_2$	$m_2$	$Pr_2$	$a_2$
• Redefinición	$P_3$	$Pe_3$	$P_3$	$m_3$	$Pr_3$	$a_3$

En las intersecciones quedarán agrupados productos del Sistema (propuestas de alternativas de decisiones); así por ejemplo: en el grupo  $P_1$  se incluirán las propuestas de alternativas de decisión para definir el conjunto de elementos que configuran la política agropecuaria (ver Gráfico N° 2); el grupo  $Pe_2$  incluirá las propuestas de alternativas para ajustar la política específica  $Pe_2$ ; el grupo  $Pr_3$  incluirá las propuestas de alternativas para redefinir el Programa  $Pr_3$ ; el grupo  $a_1$  incluirá las propuestas de alternativas de la acción específica  $a_1$ , y así sucesivamente.

En la práctica existirán diferentes combinaciones de grupos y cantidad de decisiones; surgiendo así otra clasificación de los productos del Sistema en la cual el criterio mayor es la cantidad de decisiones; si el producto se refiere a una sola decisión de un grupo se denominará "producto específico del sistema", y si el producto se refiere a más de una decisión de un grupo o varios grupos se denominará "producto integral del Sistema".

Finalmente se puede clasificar los productos del Sistema agrupando los productos específicos e integrales según las clases de planificación tradicionalmente reconocidos: prospectiva o estratégica y operativa.



Se reconoce que el proceso de planificación es un proceso único; sin embargo en términos prácticos se puede identificar un proceso de planificación prospectiva o estratégica donde el énfasis está referido a la política agropecuaria, políticas específicas y a las medidas de política, decisiones que influyen directamente en el sector económico agropecuario tratando de modificar su comportamiento en su sentido deseado, y un proceso de planificación operativa donde el énfasis está referido a las políticas sectoriales, programas y proyectos, y acciones específicas. A estos dos grupos se debe agregar el de los productos vinculados al manejo de situaciones de crisis. En forma resumida se puede ahora mostrar en el Gráfico N° 7, el esquema general de clasificación de los productos del Sistema dirigidos al sistema de decisiones, que es utilizado en este trabajo.

#### Gráfico N° 7

Esquema general de la clasificación de los productos del Sistema dirigidos al sistema de decisiones.

---

#### ESPECIFICOS INTEGRALES

---

- Planificación prospectiva o estratégica
  - Planificación operativa
  - Manejo de situaciones de crisis
- 

#### 15. Productos de planificación prospectiva o estratégica

Se debe recordar que en todo producto del Sistema destinado al sistema de decisiones deben cumplirse en mayor o menor grado las tres actividades del Sistema: "sistematización de información"; "análisis" y presentación oportuna de alternativas". En esta sección resaltaremos algunos productos que se consideran como pertenecientes a un proceso de "Planificación prospectiva o estratégica".



### 15.1 El diagnóstico del sector agropecuario. Prognosis

La política agropecuaria, políticas específicas y medidas de política - están orientadas a afectar la actuación de los agentes económicos. Por lo tanto se requiere un conocimiento integral de la realidad agropecuaria principalmente de las condiciones en las que se desenvuelven dichos agentes (unidades de producción y apoyo del sector, etc.), así como de su comportamiento dentro de un determinado marco histórico. No se trata únicamente de conocer la situación actual sino de explicar e identificar las fuerzas determinantes de su evolución. El conocimiento del funcionamiento y comportamiento del sector en un momento dado y de su evolución histórica debe permitir prever el sentido de su evolución futura, bajo el supuesto de no producirse cambios sustanciales en la política agropecuaria vigente (Prognosis).

El diagnóstico del sector agropecuario parte de un marco teórico del desarrollo agropecuario, es este marco el que le da cierta intencionalidad al diagnóstico. El marco teórico define las categorías de análisis que orientarán el planteamiento de hipótesis sobre el funcionamiento, comportamiento y evolución histórica del sector agropecuario dentro del contexto regional, nacional e internacional, así como las relaciones entre categorías, sus variables e indicadores. Este marco teórico es el que define los esquemas de captación de información y de análisis para definir, ajustar o redefinir la política agropecuaria y las políticas específicas.

Se puede distinguir dos tipos de diagnóstico, uno de tipo general y otro específico. El diagnóstico general o global da una visión de conjunto del sector agropecuario que refleje sus características más relevantes tanto a nivel nacional como regional. Este diagnóstico global sirve de marco para los diagnósticos específicos que sirven para definir políticas específicas, políticas sectoriales y programas sectoriales (por productos,



por funciones, etc.) en sus niveles nacional y regional. Entre los dos tipos de diagnóstico se da un proceso de mutua alimentación, lo que da continuidad a la actividad de diagnóstico de la realidad agropecuaria.

## 15.2 Explicitación de la política general y agropecuaria del Gobierno. Propuestas de política agropecuaria

La previsión del sentido de la evolución futura del sector agropecuario, supone el mantener la política agropecuaria vigente (la cual el Sistema debe explicitar). Sin embargo es posible que ésta pueda sufrir algunas modificaciones en el transcurso del período del mandato de un Gobierno; por esto el Sistema debe producir cada vez que ocurra alguna modificación de la política general y agropecuaria un documento de explicitación actualizada. Debe recordarse que las decisiones de política agropecuaria se encuentran principalmente en los dispositivos legales; de aquí es necesario rescatarlos para clasificarlos y evaluarlos de acuerdo al marco teórico del desarrollo agropecuario. El Sistema presentará propuestas de cambios en la política agropecuaria cuando la evolución de la realidad lo exija.

## 15.3 Propuestas de políticas específicas

El Sistema proporcionará alternativas de políticas específicas para los elementos principales de la política agropecuaria, tales como: precios de insumos, aranceles para los insumos importados, precios al productor, régimen de propiedad, modalidades empresariales, agente de comercialización de productos, precios al consumidor, impuestos a la exportación, impuesto a la renta, tasas de interés de crédito, incentivos a la inversión, etc.



#### 15.4 Propuestas de medidas de política

El Sistema proporcionará propuestas de alternativas de aplicaciones de - concretas referidas a las políticas específicas enunciadas en el numeral anterior.

#### 15.5 Propuestas de promoción de la política agropecuaria

La promoción incluye acciones dirigidas a informar a los diferentes grupos sociales sobre la intencionalidad y el alcance de la política agropecuaria, políticas específicas y medidas de política aprobadas, así como sobre el rol que les toca cumplir a cada grupo para asegurar su participación.

#### 15.6 Informes de Evaluación

Con fines de ajustar o redefinir bien sea la política agropecuaria, las políticas específicas o las medidas de política, el Sistema elaborará informes de evaluación periódicos. El diagnóstico del sector agropecuario permanentemente actualizado juega un rol importante en la generación de estos informes, al igual de la explicitación de la política general.

### 16. Productos de planificación operativa

Ya se ha mencionado que el proceso de planificación es único, pero que en términos prácticos se reconoce un proceso de planificación operativa que toma como punto de partida una política agropecuaria ya definida (susceptible de ajustes) y una estructura organizativa del sector público agropecuario también definida. La realidad económica-social y política con límites más cercanos al sector público agropecuario constituye la otra fuente necesaria para este proceso. La vinculación con el proceso



de asignación de recursos presupuestales para la ejecución de actividades de producción y apoyo estatales en un ejercicio presupuestal, es la característica principal del proceso de planificación operativa.

#### 16.1 Propuesta de políticas sectoriales

El Sistema presentará propuestas de la orientación y alcance de los tipos de actividades de apoyo que realizará el Estado.

#### 16.2 Caracterización de la situación reciente del sector agropecuario

Del diagnóstico actualizado se podrá extraer información que, combinada con la proporcionada por los informes de evaluación (particularmente los de medidas de políticas y de acciones específicas), permitirá precisar las características principales imperantes de la realidad agropecuaria en un momento dado (coyuntura)

#### 16.3 Propuesta de previsiones económicas para el período del ejercicio presupuestal

El Sistema deberá estimar los volúmenes de producción y servicios de los principales rubros del sector que se podrían obtener bajo condiciones "normales" de la naturaleza y considerando el cumplimiento de la política agropecuaria del Gobierno y las políticas específicas, medidas de política y acciones específicas del sector agropecuario estatal.

#### 16.4 Propuesta de programas concertados con indicación de niveles de producción y servicios comprometidos

Los programas concertados de producción o servicios se refieren al compromiso que determinadas unidades de producción o apoyo privados sostienen con el Estado para alcanzar determinadas metas de producción (de algunos



productos y en determinadas localizaciones) o de servicios, bajo ciertas limitaciones, y a condición de que el Estado cumpla con ciertas obligaciones pactadas previamente.

#### 16.5 Evaluación de programas y proyectos

El Sistema proporcionará propuestas referidas al orden de prioridad y a la secuencia e interrelación de los programas y proyectos estatales. Aquí se incluyen los informes de evaluación de los estudios de pre-inversión de los proyectos.

#### 16.6 Propuestas de criterios de asignación de recursos presupuestales para programas y proyectos

Este producto se refiere a la elaboración de un conjunto de criterios que permitirán la ratificación o modificación del orden de prioridad mencionado en el numeral anterior y a la vez ayudará a la estimación de los niveles de asignación presupuestales, en cada ejercicio.

#### 16.7 Propuestas de metas y niveles de asignación presupuestal para los programas y proyectos estatales

Este producto está referido al presupuesto-programa del sector público agropecuario. En él se detalla los programas y proyectos hasta el nivel de acciones específicas señalando metas, asignación presupuestal, fuente de financiamiento, unidad (de producción o de apoyo) responsable. Para apreciar la distribución relativa de los aportes presupuestales al sector público agropecuario, es necesario agrupar los programas presupuestales de acuerdo al carácter de las actividades del Estado, por un lado las de dirección y regulación y por otro las de producción y apoyo. El presupuesto programa tendrá presente los programas concertados aprobados.

#### 16.8 Orientaciones para la definición de programas de trabajo de las unidades de producción y apoyo estatales

Los programas de trabajo son instrumentos que pertenecen al proceso de



ejecución propiamente dicha de las acciones específicas; el Sistema con tribuye proporcionando orientaciones para una mejor comprensión del al cance e interrelación de las acciones específicas aprobadas.

#### 16.9 Informes de evaluación

Con fines de ajustar, o redefinir, bien sean las metas, asignaciones pre supuestales o cambiar unidades responsables, el Sistema elaborará infor mes de evaluación periódicos. Existe un tipo de informe de evaluación particular que debe resaltarse es el de evaluación del uso del endeuda miento externo en la ejecución de proyectos de inversión, y de igual mo do la evaluación de los proyectos de cooperación técnica internacional.

Aquí es oportuno señalar que en algunos países vinculan este proceso de planificación operativa a la formulación y publicación de un "plan ope rativo", y asimismo a un "plan prospectivo" (plan de largo plazo, o me diano plazo) en el caso del proceso de planificación prospectiva.

#### 17. Productos sobre el manejo de situaciones de crisis

El manejo de situaciones de crisis está definido convencionalmente en este trabajo como el proceso en el cual se adoptan decisiones para resol ver situaciones no previstas, (no previstas, no tanto en su naturaleza pe ro sí en su magnitud y en muchos casos en su localización). General mente estas situaciones son producidas por desastres naturales que afec tan el sector agropecuario como sequías, heladas, lluvias torrenciales, - inundaciones, terremotos, etc.; también son producidas por conflictos so ciales como huelgas prolongadas, acciones de fuerza de grupos campesi nos de oposición al gobierno que paralizan la producción etc.; el sector externo también produce situaciones de este tipo, como la baja sustan - cial e imprevista de los precios de los productos de exportación etc.; - etc.



Los programas, proyectos o acciones de emergencia y sus respectivas evaluaciones son los productos representativos; la participación del Sistema servirá para contribuir en la elección de las mejores de alternativas en cada caso. Las unidades de planificación regional tienen labor importante en este tipo de productos. El caso de sequías e inundaciones debe merecer especial atención del Sistema, el "estudio básico" de análisis del registro histórico de estas catástrofes podría dar una idea de algunas tendencias. Asimismo el estudio de los movimientos campesinos debe merecer interés, así como situaciones de desabastecimiento provocadas por acciones de especulación, contrabando, etc.

#### 18. Otros productos del Sistema

En la sección 14 han sido definidos estos productos como aquellos que no están dirigidos al sistema de decisiones. El órgano rector del sistema nacional de planificación recibe informes periódicos de la unidad central del Sistema, particularmente aquella de índole cuantitativa que será materia de agregación y análisis global y otra de carácter cualitativa sobre problemas no resueltos y con fuerte relación a factores extra-sector.

Asimismo el sistema de planificación agropecuario tiene en su ambiente partes integrantes que reciben algunos productos, que en algunos casos son insumos en el proceso de generación de otros productos mencionados en las secciones anteriores; por ejemplo el Sistema puede proporcionar al sistema nacional de investigación y desarrollo, en reciprocidad, "los estudios básicos", metodologías o esquemas metodológicos que haya realizado. Lo mismo puede hacerse con las unidades centrales de los otros sistemas de planificación sectoriales. Los Organismos Internacionales reciben colaboraciones para llevar a cabo cooperación horizontal entre países en vías de desarrollo. Las organizaciones campesinas, asociaciones pueden recibir asesoría técnica en los campos de programación, etc.



Hay un tipo de productos que cada vez adquieren mayor importancia para los países que tienen gran población rural, son los referidos a la concepción y apoyo del desarrollo rural. El Sistema debe promover la realización de programas y proyectos de desarrollo rural en microregiones; - para ello debe elaborar: metodologías sencillas para delimitar microregiones en las regiones agrarias, procedimientos para la identificación de posibilidades de inversión multisectorial en dichas microregiones; esquemas de participación de la población, propuestas de colaboración de la cooperación técnica internacional, etc.

19. Guía para el estudio de los procesos de generación de los Productos del Sistema

El estudio de los procesos de generación de los productos tiene por finalidad complementar el estudio de las otras características del Sistema, - comprenderá :

- A. La explicitación del marco de referencia
- B. La definición y captación de información
- C. El análisis de la información

A. Explicitación del Marco de Referencia

Será discutido y aprobado con la intervención del jefe de la unidad central del Sistema. Se precisará los criterios para seleccionar los productos que serán materia del estudio; por ejemplo :

- Cantidad de unidades que intervienen tanto del nivel central, como del nivel regional y local.
- Duración total del estudio
- Período en que se generó el producto



- Frecuencia de generación del producto, etc.

Luego se definirá la relación de productos seleccionados del Sistema.

## B. Definición y Captación de la Información

### B.1 Diseño de la Encuesta

Con relación a un producto seleccionado del Sistema, se hará las siguientes preguntas para cada uno de los productos generados por la unidad entrevistada :

- a) Qué insumos recibe?, de qué unidades (del sistema u otros? . Con qué frecuencia, oportunidad y calidad).
- b) Qué trabajos realiza? Cuánto tiempo demanda? Que recursos utiliza? Cuáles son las calificaciones y experiencia del personal profesional que participa? Participan expertos internacionales, en qué forma? Qué metodologías y técnicas utiliza ? Que restricciones considera ?
- c) Qué características tienen los productos que entrega su unidad? . Con qué frecuencia, oportunidad y calidad? Qué unidades y con fines utilizan los productos de su unidad ?

### B.2 Selección de las Unidades que será entrevistadas

Se seleccionará preferentemente aquellas que históricamente hayan tenido que ver con una mayor participación en la generación de los productos del Sistema. Luego se tomará conocimiento de sus estructuras orgánicas y funciones reglamentarias.

### B.3 Presentación de la finalidad del estudio a las personas que serán entrevistadas.

Se promoverá una reunión de los jefes de las unidades a ser entrevistados, en la cual se expondrá la finalidad del estudio para lograr la aceptación y colaboración. Asimismo, se expondrá el contenido de la encuesta para conocer observaciones y sugerencias para mejorarla. La reunión debe ser aprovechada para definir el programa de entrevistas.



#### B.4 Prueba de la encuesta y elaboración del cuestionario definitivo

La encuesta será probada, cuando se juzgue conveniente, y luego se elaborará el cuestionario definitivo.

#### B.5 Entrevistas

Las entrevistas deben realizarse preferentemente en el lugar de trabajo del entrevistado, dentro del horario de trabajo. Durante la realización de las entrevistas se tendrán en cuenta, entre otras, las siguientes orientaciones :

- Tomar nota de toda la información proporcionada
- Tratar de mantener al entrevistado dentro del tema de la encuesta.
- Obtener prueba documentada, cuando se juzgue necesario.

La entrevista se iniciará preguntando "¿Qué productos genera su unidad con relación al producto seleccionado del Sistema?". Con las respuestas se confeccionará el listado de productos de la unidad que son insumos del producto seleccionado del Sistema, y para cada uno de ellos se aplicará la encuesta (ver B.1) con el cuestionario definitivo (ver B.4).

#### B.6 Presentación de la información

La información se presentará de acuerdo al siguiente cuadro :



Nombre del producto  
del Sistema :

Nombre del producto  
de la Unidad :

PREGUNTAS Descripción e interpretación de las respuestas

---

a) Identificación y cali-  
ficación de los insu-  
mos (para cada uno)

- |                      |                              |
|----------------------|------------------------------|
| - Identificación     | Descripción del insumo       |
| - De quién se recibe | Unidad del Sistema u otros   |
| - Oportunidad        | Buena, regular, mala         |
| - Frecuencia         | Adecuada, no adecuada        |
| - Calidad            | Buena, regular, mala         |
| - Deficiencias       | Identificación y descripción |
| - Otros              |                              |

b) Identificación y cali-  
ficación de los tra-  
bajos ( para cada  
uno)

- |                        |  |
|------------------------|--|
| - Identificación       | Descripción del trabajo o tarea                                |
| - Quiénes lo realizan  | Qué sub-unidades o grupos                                      |
| - Tiempo que demanda   | Duración promedio  |
| - Recursos que utiliza | En días - profesional, etc                                     |
| - Técnica que utiliza  | Identificación y descripción, comentarios<br>sobre su calidad. |
| - Restricciones        | Identificación y descripción                                   |
| - Otros                |  |

c) Características y ca-  
lificación del produc-  
to generado por la  
unidad.

- |  |                              |
|--|------------------------------|
| - Características                      | Descripción del producto     |
| - A quién se destina<br>y con qué fin. | Unidad del Sistema u otro    |
| - Oportunidad                          | Adecuada, no adecuada        |
| - Calidad                              | Buena, Regular, mala         |
| - Deficiencias                         | Identificación y descripción |
| - Otros                                |                              |



### C. Análisis de la Información

Se hará el análisis por cada producto de la unidad. La metodología general consiste en verificar el cumplimiento de las tres actividades generales del sistema de planificación agropecuario: sistematización, análisis, y presentación oportuna de alternativas, en el proceso de generación del producto, mediante la contrastación y complementación de opiniones de los entrevistados y la experiencia y conocimiento del equipo que realiza el estudio.

Para el estudio de la generación de un producto seleccionado del Sistema, se identificará los "productos de las unidades" que son insumos. Mediante el eslabonamiento de éstos se encontrará la secuencia de los productos de las unidades. La interrelación de los procesos de generación de los productos de las unidades permitirá la descripción del proceso total de generación del producto del Sistema. Se verificará si se cumple la normatividad pre-establecida.

El análisis conjunto de los procesos de generación de los productos seleccionados del Sistema permitirá elaborar recomendaciones para mejorar el funcionamiento y el comportamiento del Sistema.



## VI. RECURSOS Y ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO

La agrupación de los recursos del sistema de planificación sigue generalmente la pauta de la organización del sector agropecuario estatal del cual forma parte. En la mayoría de países existen instituciones del sector agropecuario estatal que pueden ser agrupados por el nivel de la cobertura de sus atribuciones y responsabilidades en los niveles nacional, regional y local. Cruzando estos niveles con los sistemas del sector agropecuario estatal se puede identificar la estructura organizativa del Sistema.

### 20. Recursos del sistema de planificación agropecuario

Los recursos del Sistema son principalmente los recursos humanos, los procedimientos técnicos, los recursos físicos, los recursos financieros, y en algunos casos se debe destacar también la asistencia técnica internacional.

Los recursos humanos obviamente constituyen la clave del funcionamiento y en gran parte del comportamiento del Sistema. Ellos constituyen la base de la solvencia técnica del Sistema, de la cual se deriva la autoridad técnica, el liderazgo que por la naturaleza de su objetivo requiere el Sistema. Por ello las jefaturas de las unidades del Sistema prestarán especial atención en la selección del personal profesional, tanto en sus calificaciones técnicas, experiencia, como las de personalidad; todas ellas son importantes, interesa particularmente las cualidades de que puedan integrarse y "trabajar en equipo"; que tengan iniciativa, capacidad de análisis y de cuestionamiento.

Es necesario una política agresiva de capacitación en áreas claves, de acuerdo a las funciones generales y principales producto del Sistema, la modalidad de "capacitación en servicio" en diferentes unidades o sub-unidades.



dades del Sistema es una buena capacitación alternativa o complementaria de la capacitación convencional en centros académicos de especialización. Los "especialistas" eventuales que el Sistema requiere, deben ser escogidos cuidadosamente para que su contribución sea efectiva y no causen interferencias en la ejecución de los programas de trabajo. Debe verse por que exista integración entre todo el personal tanto de los profesionales y no-profesionales de los grupos técnicos y de apoyo administrativo; el concepto de "trabajar en equipo" es una consecuencia de aceptar el concepto de manejo de las organizaciones bajo el enfoque de "sistema abierto". Una política de remuneraciones que incluya una escala de sueldos y salarios que provea similar remuneración para cargos similares, es lo más conveniente.

La materia prima con que trabaja el Sistema es "información; por ello, sus medios de trabajo se refiere básicamente al instrumental metodológico que, junto con la normatividad para conducir y coordinar respectivamente a sus unidades, utiliza en el proceso de generación de sus productos; a ambos medios de trabajo se les puede denominar "procedimientos técnicos". Debe destacarse principalmente a un instrumento básico que el Sistema debe utilizar casi en forma permanente: "el marco teórico" que permite explicar los aspectos más importantes del desarrollo agropecuario. Los siguientes son, entre otros, los instrumentos metodológicos que deberán disponer y utilizar el Sistema:

- Esquema metodológico para análisis y selección de decisiones de política agropecuaria y políticas sectoriales.
- Metodología para elaborar y actualizar el diagnóstico del sector agropecuario.
- Esquema metodológico para formular las previsiones económicas y sociales de mediano y corto plazo.



- Esquema metodológico para explicitar la caracterización de la situación reciente del sector agropecuario. (coyuntura).
- Esquema metodológico para formular programas concertados de producción y apoyo.
- Metodología para priorizar proyectos de inversión y formular programas de inversión.
- Esquema metodológico para determinar viabilidad de las metas de "acciones específicas" de operación.
- Esquema metodológico para asignar recursos presupuestales para proyectos de inversión estatales.
- Metodología para evaluaciones en términos de planificación operativa.
- Metodología para evaluaciones en términos de planificación pros-pectiva o estratégica.
- Esquema metodológico para la participación del Sistema en el manejo de situaciones de crisis.
- Esquema metodológico para identificar micro-regiones para el desarrollo rural.
- Esquema para la identificación y priorización de posibilidades de inversión de carácter multisectorial en micro-regiones.
- Metodología para programar y evaluar la cooperación técnica internacional.

Los recursos físicos se refieren a locales de trabajo, mobiliario, vehículos, equipo de oficina, etc. Es necesario resaltar que equipos propios o servicios contratados sobre manejo electrónico de datos son importantes para el Sistema; así como equipos eficientes de reproducción e im



presión; también los equipos de radio, teléfono, telex, que hacen fácil la comunicación con las unidades especializadas y regionales del Sistema. Una comunicación mediante equipos de teleproceso entre la unidad conductora del Sistema y las autoridades máximas de la unidad conductora del sistema de decisiones del desarrollo agropecuario, es deseable que se concrete en un futuro cercano; la finalidad es la de transmitir en forma rápida y clara información de base del sector: estadísticas del sector, manejo presupuestal, situación de proyectos de inversión y de cooperación técnica internacional, situación del cumplimiento de programas concertados de producción y apoyo, etc. La biblioteca y centros de documentación especializada son recursos imprescindibles para el Sistema.

Los recursos financieros del Sistema provienen de las asignaciones presupuestales, cuyos montos en relación a lo solicitado por el Sistema, será un indicador de la importancia que se le da al Sistema. Las partidas de bienes y servicios tienen gran significación especialmente aquellas que permitan los viajes a las regiones agropecuarias y lugares específicos de trabajo.

La asistencia técnica internacional debe ser aceptada por el Sistema, cuando existe la seguridad de ser realmente aprovechada. Para ello el Sistema debe participar en la elaboración y aprobar los términos de referencia de la asistencia técnica; designar contrapartes convenientes, hacer las evaluaciones correspondientes.

#### 20.1 Pautas para el estudio

Para el estudio de los recursos del Sistema se requiere, entre otra información, averiguar:

- Si la unidad central tiene en un registro ordenado y de fácil acceso del personal profesional con indicación de curriculum vitae resu



mido de todas las unidades del Sistema. Clasificación por especialidades, experiencia, etc.

- La velocidad de rotación de personal profesional del Sistema. Apreciación de las situaciones. Explicación de causas en casos de excesivas velocidades de rotación de personal.
- La política y programas de capacitación
- El nivel de remuneraciones comparado con el resto del sector estatal.
- Los tipos de reuniones u otros actos sociales que se utilicen para confraternizar. Grado de satisfacción.
- La relación de instrumentos metodológicos, Ejemplos
- La satisfacción de disponibilidad de recursos físicos y presupuestales en cada unidad del Sistema.
- Tipos y ejemplos de cooperación técnica internacional recibida. Grado de satisfacción; apreciación de los resultados.

La evaluación de los recursos del Sistema concluirá apreciando la cantidad de los mismos, señalando las posibilidades específicas de mejoras.

## 21. Estructura organizativa

En el gráfico N° 8 se muestra los tipos de unidades del sistema de planificación agropecuario, que adoptan nombres particulares en cada país, la correspondencia con las entidades del sector agropecuario estatal se puede apreciar en el gráfico N° 4.



Gráfico N° 8 ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DEL SISTEMA DE PLANIFICACION AGROPECUARIO.

	Niveles		INSTITUCIONAL		
	Sistemas	Sectorial	Central	DESCONCENTRADOS	
				Regional	Local
1	Dirección	. Unidad de Planificación Sectorial			
2	Regulación		. Unidad de planificación institucional	. Unidad de planificación regional	. Unidad de planificación local
3	Apoyo		. Unidad de planificación institucional	. Unidad de planificación regional	. Unidad de planificación regional
4	Planificación		. Unidad de planificación institucional	. Unidad de planificación regional	. Unidad de planificación local

La unidad de planificación sectorial es la unidad central del Sistema, ella conduce el proceso de generación de los productos del Sistema, aprueba la normatividad (directivas, instructivas, etc.) para la generación de los principales productos finales e intermedios. Su estructura organizativa interna debe reflejar en lo posible el grado de desarrollo del sector agropecuario y las "actividades" del Sistema, relacionadas con los tipos de productos. Es posible y recomendable diseñar la organización de tal modo que puede implementarse por etapas, según la disponibilidad de recursos y las necesidades del proceso de planificación del desarrollo agropecuario. Debe considerarse los casos particulares de algunos países en que a esta unidad de planificación se le asigna especial



mente algunas áreas de trabajo, como por ejemplo la pre-inversión y la cooperación técnica internacional. En el gráfico N° 9 se presenta un esquema guía que podría orientar la estructura organizativa de la unidad de planificación sectorial. La división interna de la unidad de planificación sectorial en sub-unidades podría hacerse agrupando los recursos me

Gráfico N° 9 ESQUEMA GUIA PARA ORIENTAR LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA UNIDAD DE PLANIFICACION - SECTORIAL.

Activi- dades del Sistema	Tipo de pro- ductos	Planificación prospectiva	Planificación operativa	Manejo de situa- ciones de crisis
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistematización de información</li> <li>• Análisis</li> <li>• Presentación oportuna de alternativas</li> </ul>				

dante el criterio de "tipo de productos" o bien de "actividades del sistema", o quizás una combinación. En dos casos de algunos países donde exista una clara definición de sub-sectores dentro del sector agropecuario, tales como sub-sector agrícola, ganadero, forestal o agroindustrial, por ejemplo y que a la vez la estructura organizativa del sector agropecuario estatal siga más o menos esta subsectorización, se podría estudiar la posibilidad de que la unidad de planificación sectorial diseñe su estructura organizativa de acuerdo al esquema que se muestra en el gráfico N° 10. En este caso la nueva posibilidad de que las sub-unidades se aperturan de acuerdo a los sub-sectores, y cada una de ellas manejaría los tres tipos de productos y naturalmente las tres actividades del Sistema: "sistematización de información"; "análisis" y "presentación oportuna de alternativas".



Gráfico N° 10 ESQUEMA ALTERNATIVO PARA ORIENTAR LA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA UNIDAD DE PLANIFICACION SECTORIAL.

Tipo de producto \ Sub-Sector	Agrícola	Ganadería	Forestal	Agroindustria
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación prospectiva</li> <li>• Planificación operativa</li> <li>• Manejo de situaciones de crisis</li> </ul>				

El Sistema genera y utiliza productos intermedios denominados "estudios básicos" y también medios de trabajo intelectuales como el "marco teórico del desarrollo agropecuario", esquemas metodológicos y metodologías; todo esto debe tenerse en cuenta cuando se diseñe la organización de esta unidad. La vinculación con las estadísticas agropecuarias debe ser lo más estrecho posible, debiendo estar muy bien implementado el área de contacto entre las unidades centrales de ambos Sistemas.

Las unidades de planificación institucional de regulación tienen entre otras funciones, las siguientes :

- Sistematizar la información básica sectorial especializada del organismo correspondiente.
- Analizar los resultados de la aplicación de las decisiones de carácter estratégico, y proponer ajustes o modificaciones a las políticas específicas, medidas de política, reglamentos y procedimientos en vigencia.
- Proponer la programación de "acciones específicas" y la correspondiente asignación de recursos presupuestales.



- Evaluar la ejecución de la programación de "acciones específicas" del organismo correspondiente.
- Participar en la programación integrada de "acciones específicas" en el nivel regional.

Las unidades de planificación centrales de apoyo, tienen entre otras funciones, las siguientes :

- Sistematizar la información básica sectorial especializada del Organismo, Instituto o Empresa correspondiente.
- Analizar los resultados de la aplicación de las políticas sectoriales en el campo de competencia correspondiente, y proponer ajustes o modificaciones. De igual modo respecto de los programas y proyectos.
- Evaluar, en su nivel, los estudios de pre-inversión y de cooperación técnica internacional.
- Formular y proponer alternativas de programas de pre-inversión, evaluando periódicamente su ejecución.
- Proponer la programación de "acciones específicas", y la correspondiente asignación de recursos presupuestales.
- Evaluar la ejecución de la programación de "acciones específicas" del Organismo, Instituto o Empresa correspondiente.
- Participar en la programación integrada de "acciones específicas" en el nivel regional.

Las unidades de planificación regionales de apoyo tienen entre otras funciones, las siguientes :

- Sistematizar la información básica sectorial a nivel regional y aquella de carácter socio-económico que permita formular a nivel micro-regional proyectos integrales de desarrollo rural.



- Proponer la programación de "acciones específicas" y la correspondiente asignación de recursos presupuestales.
- Evaluar la ejecución de la programación de las "acciones específicas" de la Dirección Regional o sucursal correspondiente.
- Participar en los estudios que realice el Sistema en micro-regiones seleccionadas.

Las unidades de planificación locales de apoyo tienen entre otras funciones, las siguientes :

- Sistematizar la información básica sectorial a nivel local y aquella de carácter socio-económico que permita formular a nivel micro-regional proyectos de desarrollo rural.
- Proponer la programación de "acciones específicas" y la correspondiente asignación de recursos presupuestales.
- Evaluar la ejecución de la programación de las "acciones específicas" de la dependencia de nivel local correspondiente.
- Participar en los estudios que realice el Sistema en micro-regiones seleccionadas.

Las unidades de planificación institucionales, regionales y locales, de producción tienen respectivamente funciones similares a las unidades de planificación de apoyo.

La organización interna de cada tipo de unidad del Sistema, debe diseñarse basándose también en los principios generales de los sistemas abiertos de estabilidad y adaptabilidad; o sea que deben ser flexibles, para mantener en ejercicio las actividades del sistema, y para adecuarse a las exigencias de su ambiente hasta llegar a modificar algunas características de sus productos pero sin llegar a cambiar el objetivo del Sistema. La existencia de normas de actuación de cada unidad y de relación entre todas las unidades



del Sistema es de vital importancia; pues puede ocurrir que las pautas de acción sean diferentes cada vez, y si esto ocurre no se puede hablar de que la organización esté funcionando bajo las pautas del concepto "Sistema".

### 21.1 Pautas para el estudio

Entre otra información para estudiar la estructura organizativa y funciones de las unidades de planificación, se requiere averiguar :

- Si la reglamentación del sector agropecuario estatal, Ministerio, Instituto o Empresa, señalan la existencia de tales unidades y las funciones correspondientes. En caso contrario, debe averiguarse el nivel de autorización que posibilitó el funcionamiento de la unidad de planificación.
- Si existe algún dispositivo legal u otro tipo de decisión que obligue o recomiende la coordinación de las unidades que realizan funciones de planificación, bajo la conducción de la unidad de planificación sectorial.
- Los criterios bajo los cuales se ha estructurado internamente la unidad de planificación sectorial.
- La relación de funciones de las unidades de planificación, sectorial ; centrales de regulación, apoyo y producción; regionales de apoyo y producción; locales de producción y apoyo.
- Si existen normas de coordinación permanente entre las unidades de planificación. Grado de aceptación y cumplimiento. Casos de manejo de situaciones de crisis.

En la sección 19, se ha incluido una guía para el estudio del proceso de generación de los principales productos del Sistema; a través de la aplicación



ción de este instrumento se puede también comprobar la calidad de la organización de las unidades y del sistema de planificación.

La evaluación de la estructura organizativa del Sistema concluirá - apreciando la estabilidad de la misma y señalando las posibilidades específicas de mejoras.



PROYECTO DE PLANIFICACION AGROPECUARIA Y ANALISIS DE POLITICA  
(PROPLAN / AP)

ORIENTACIONES PARA UTILIZAR EL DOCUMENTO INTERNO  
PROPLAN - 20 EN EL TALLER SOBRE EL ANALISIS PARA EL  
FORTALECIMIENTO DE LOS SISTEMAS DE PLANIFICACION  
AGROPECUARIOS.



## I N D I C E

	Pag.
I OBJETIVO DE LAS ORIENTACIONES	1
II CRITERIOS PARA DETERMINAR LOS ASPECTOS A SER TRATADOS EN EL TALLER	1
III PROPUESTA DE ASPECTOS A SER TRATADOS EN EL TALLER	2
IV FORMATOS	3



## I OBJETIVO DE LAS ORIENTACIONES

Este documento constituye una guía para que los encargados de conducir el Taller puedan elaborar orientaciones específicas a fin de que los participantes se interioricen en el uso de los aspectos fundamentales del Documento Interno PROPLAN - 20, esperando que al regreso a sus respectivos países puedan definir mejor las principales deficiencias y vacíos de sus "sistemas de planificación agropecuarios".

## II CRITERIOS PARA DETERMINAR LOS ASPECTOS A SER TRATADOS EN EL TALLER

1. Según el Documento Interno PROPLAN - 20 para conocer si un "sistema de planificación agropecuario" tiene un funcionamiento y comportamiento satisfactorios, es necesario estudiar las siguientes características del "sistema" : objetivo, componentes, relaciones con el ambiente, productos, recursos y estructura organizativa.

En el Curso se tratarán previamente otros temas que, bajo otro enfoque, presentarán ampliamente los conceptos de objetivo, componentes y relaciones del "sistema". Así mismo en el DIP-20 se reconoce que el eje sobre el cual gira el estudio integral del "sistema de planificación agropecuario" en un país concreto, es el estudio del "proceso de generación de los productos".

2. Es conveniente que en el Taller se trate de aquellas características del "sistema" que sea más fácil de llevar a ejercicios de grupos. Igualmente - es conveniente que se trate de aquellas características del "sistema" que incluya conceptos de uso común en la mayoría de los países.
3. Es necesario, cubrir aspectos que sean de interés manifiesto de los participantes.



### III PROPUESTA DE ASPECTOS A SER TRATADOS EN EL TALLER

De acuerdo a los criterios expuestos anteriormente se recomienda que se trate en el Taller los siguientes aspectos :

1. Identificación de los productos del "sistema",<sup>(1)</sup> que realizan actualmente en su país,<sup>(2)</sup> clasificados en productos de planificación prospectiva o estratégica, de planificación operativa, y de manejo de situaciones de crisis.

Explicitación de criterios para seleccionar los principales productos, y aplicación de los mismos para elegir dos productos de cada clase.

2. Para cada uno de los productos elegidos, aplicar la "Guía para el estudio de los procesos de generación de los productos del Sistema", incluido en la sección 19 del DIP-20, cuyos formatos, para los fines del Taller, - se presentan más adelante.
3. Discusión sobre dos esquemas de estructura organizativa de la unidad central del sistema; elección de uno de ellos, y comparación con el esquema que se utiliza en cada país.

---

(1) En el caso del Taller, sólo considerar los productos que son presentados por la unidad central del "sistema" al Ministro o Secretario de Estado de Agricultura.

(2) Se entiende que cada grupo de participantes asumirá un país que represente al grupo, o se planteará un país hipotético.



#### IV      FORMATOS

1.    Identificación y selección de productos del "sistema"
- 1.1   Identificar los productos (sólo listado)

De planificación prospectiva o estratégica

De planificación operativa

De manejo de situaciones de crisis



1.2 Señalar los criterios para seleccionar los principales productos dentro de las listas anteriores.

1.3 Aplicar los criterios señalados, e indicar dos productos principales de cada clase.



2. Estudio del proceso de generación del producto del "sistema" <sup>(1)</sup> :
- 2.1 Identificación y calificación de los insumos que utiliza la unidad (en este caso, la unidad central del "sistema")
- a) Identificación (insumo 1) <sup>(2)</sup>. Describir el insumo
  - b) ¿De quién se recibe?. Señalar la unidad del sistema, otros, o propios.
  - c) Frecuencia. Indicar periodicidad, calificando si es adecuada o no.
  - d) Oportunidad, calificar si es buena, regular o mala.
  - e) Calidad calificar, comentando sus atributos y deficiencias.
  - f) Otros comentarios

---

(1) Este formato se repetirá para el estudio de los otros productos seleccionados.

(2) Este formato se repetirá para los otros insumos del producto estudiado.



2.2 Identificación y calificación de los trabajos que realiza la unidad.  
(en este caso la unidad central del "sistema").

- a) Identificación (trabajo 1) <sup>(3)</sup>. Describir el trabajo
- b) ¿Quiénes lo realizan?. Señalar la sub-unidad o grupo que realiza el trabajo.
- c) Duración. Indicar la duración promedio
- d) Recursos que utiliza. Señalar la cantidad de personas profesionales , especialidades y experiencia. Participan expertos internacionales, en qué forma?. Personal de apoyo.
- e) Técnica que utiliza. Indicar las metodologías o esquemas metodológicos que se utiliza, las técnicas de procesamiento de datos .

---

(3) Este formato se repetirá para los otros trabajos que se realizan para generar el producto estudiado.



Técnicas de discusión de alternativas, al interior y exterior de la unidad.

f) Restricciones. Señalar las restricciones que impiden el desarrollo del trabajo.

g) Otros comentarios







e) Otros. ¿Qué consecuencias existirán si el producto no existiera?

2.4 Comentar, luego de haber realizado el estudio de generación de los productos principales seleccionados, la posibilidad de mejora de los procesos existentes y en consecuencia y si es posible mejorar la actuación del "sistema"



3. Discusión sobre esquemas de estructura organizativa de la unidad central del "sistema".

3.1 Se presentará dos esquemas :

Esquema "A"

- a) Sub-unidades que tratan los productos de planificación prospectiva o estratégica (Política agropecuaria, políticas específicas, medidas de política) realizando las actividades de "sistematización de información", "análisis" y "presentación oportuna" de alternativas.
  - Sub-Unidad de Análisis de Políticas.
- b) Sub-unidades que tratan los productos de planificación operativa (políticas sectoriales, programas y proyectos, acciones específicas), realizando cada una de ellas las actividades de "sistematización de información, "análisis" y "presentación oportuna de alternativas.
  - Sub-unidad de planes y programas
  - Sub-unidad de presupuesto y proyectos
  - Sub-unidad de cooperación técnica internacional
- c) Sub-unidades que tratan de los productos de manejo de situaciones de crisis, realizando las actividades de "sistematización de información", "análisis" y "presentación oportuna de alternativas".
  - Grupos ad-hoc

Esquema "B"

- a) Sub-unidades que tratan los productos de planificación prospectiva o estratégica, operativa y de manejo de situaciones de crisis, relacionados al sub sector agrícola, realizando las actividades de "sistematización de información", "análisis" y "presentación oportuna" de alternativas.
  - Sub-unidad de desarrollo agrícola



- b) Idem, referido al sub-sector ganadero
  - Sub-unidad de desarrollo ganadero
- c) Idem, referido al sub-sector forestal y de fauna
  - Sub-unidad de desarrollo forestal y de fauna
- d) Idem, referido al sub-sector agroindustrial
  - Sub-unidad de desarrollo agroindustrial

3.2 Elegir, de los esquemas presentados el que se considera más conve  
niente, explicando las razones.

3.3 Presente el esquema que actualmente se utiliza en su país. Comen  
te las diferencias con el elegido en el numeral 3.2





