DISTRIBUCION RESTRINGIDA

# 19ª CONSEJO DE DIRECTORES

SUBDIRECCION GENERAL ADJUNTA DE PLANIFICACION

Dirección de Planificación Prospectiva


IICA

SAN JOSE, COSTA RICA, DEL 1 AL 5 DE DIC. 1975

# DECIMONOVENA REUNION DEL CONSEJO DE DIRECTORES

Hotel Herradura Inn
San José, Costa Rica

1-5 de diciembre de 1975

# INDICE

## PARTICIPANTES

Dr. José Emilio G. Araujo
Director General

Ing. Carlos Madrid
Subdirector General

Dr. Malcolm H. MacDonald
Subdirector General Adjunto de Planificación

Dr. José D. Marull
Subdirector General Adjunto para la Coordinación Externa

Ing. Ubaldo C. García
Director de Planificación Prospectiva

Dr. Héctor E. Alburquerque
Consultor

Lic. Efraim Morales
Director de Planificación Operativa y Evaluación

Ing. Fernando Suárez de Castro
Director de Apoyo Técnico

Sr. Don L. Shurtleff
Asesor de Asuntos Financieros y Tesorero

Ing. Enrique Blair
Director de Relaciones Institucionales

Ing. Jefferson F. Rangel
Asesor Especial de Relaciones Externas

Ing. José Alberto Torres
Coordinador del Plan de Acción en Costa Rica

Sr. Rogelio Coto
Jefe Programa IICA/ROCAP

Ing. Carlos J. Molestina
Jefe División de Información

Dr. Enrique Vigués
Especialista en Desarrollo Institucional

Ing. Alberto Franco
Especialista en Planificación Agrícola

Sr. Hugo Fernández
Especialista en Educación Agrícola

Dr. Francisco Oliart
Coordinador Hemisférico de Programas de
Reforma Agraria y Colonización

Ing. Manuel Rodríguez
Director Regional - Zona Sur

Ing. Guillermo Guerra
Director Regional Encargado - Zona Andina

Dr. Humberto Rosado
Director Regional - Zona Norte

Lic. María Dolores Malugani
Directora IICA-CIDIA

Ing. Mauro Villavisencio
Representante en Colombia

Dr. Heraclio Lombardo
Director Regional Encargado - Zona de las Antillas

## AGENDA Y HORARIO DE TRABAJO

**Lunes 1° de diciembre**

| | |
|---|---|
| | Llegada al Hotel Herradura Inn<br>Inscripción y asignación de habitación |
| 09:00 a.m. | Consideraciones Generales. Director General |
| 10:30 a.m. | Café |
| 11:00 a.m. | Informe sobre el cumplimiento de las recomendaciones de la XVIII Reunión del Consejo de Directores<br>- Fernando Suárez de Castro<br>- Efraim Morales |
| 11:30 a.m. | Discusión del Informe |
| 12:00 m.d. | Almuerzo |
| 2:30 p.m. | Participación del IICA en los estudios por país CEPCIES<br>- Enrique Blair |
| 3:00 p.m. | Discusión del tema precedente |
| 4:00 p.m. | Café |
| 4:30 p.m. | El AGRIS y el AGRINTER. Relaciones del IICA-CIDIA con las Direcciones Regionales y las Representaciones<br>- María Dolores Malugani |
| 5:00 p.m. | Discusión del tema precedente |

**Martes 2 de diciembre**

| | |
|---|---|
| 8:30 a.m. | Exposición sobre Diagnóstico Institucional<br>- Alberto Franco |
| 9:00 a.m. | Discusión de la exposición |
| 10:00 a.m. | Café |
| 10:30 a.m. | Políticas por Líneas y Sublíneas de Acción. Educación Agraria<br>- Hugo Fernández |

| | |
|---|---|
| 11:00 a.m. | Discusión del tema precedente |
| 12.00 m.d. | Almuerzo |
| 2:30 p.m. | Políticas por Líneas y Sublíneas de Acción. Reforma Agraria - Francisco Oliart |
| 3:00 p.m. | Discusión del tema precedente |
| 4:00 p.m. | Café |
| 4:30 p.m. | Políticas por Líneas y Sublíneas de Acción. Planificación Sectorial - Alberto Franco |
| 5:00 p.m. | Discusión del tema precedente |
| 6:00 p.m. | Política Institucional de la Línea III - Investigación Agrícola (Informe de Actividades - Segunda Parte) - Héctor E. Alburquerque |

**Miércoles 3 de diciembre**

| | |
|---|---|
| 8:30 a.m. | Funciones de las Comisiones Nacionales Asesoras - Fernando Suárez de Castro - Efraim Morales |
| 9:00 a.m. | Discusión del tema precedente |
| 10:00 a.m. | Café |
| 10:30 a.m. | Funciones de los Coordinadores de Líneas y Sublíneas de Acción a nivel Hemisférico - Ubaldo C. García |
| 11:00 a.m. | Discusión del tema precedente |
| 12:00 m.d. | Almuerzo |
| 2:30 p.m. | Programa-Presupuesto 1976-77 |
| 4:00 p.m. | Café |
| 4:30 p.m. | Resolución 22 - Junta Directiva - Las Líneas de Acción |

**Jueves 4 de diciembre**

| | |
|---|---|
| 8:30 a.m. | Nuevo Organigrama del IICA<br>- José Emilio G. Araujo |
| 10:00 a.m. | Café |
| 10:30 a.m. | Política de Personal<br>- José Emilio G. Araujo |
| 12:00 m.d. | Almuerzo |
| 2:30 p.m. | Trabajo de Comisiones |
| 4:00 p.m. | Café |
| 4:30 p.m. | Trabajo de Comisiones |

**Viernes 5 de diciembre**

| | |
|---|---|
| 8:30 a.m. | Trabajo de Comisiones |
| 10:00 a.m. | Café |
| 10:30 a.m. | Trabajo de Comisiones |
| 12:00 m.d. | Almuerzo |
| 3:00 p.m. | Sesión plenaria para presentar las conclusiones y Clausura |

1.0

# INFORME SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DE LA XVIII REUNION DEL CONSEJO DE DIRECTORES

Fernando Suárez de Castro
Efraim Morales

Después de un análisis cuidadoso de los temas tratados durante la XVIII Reunión del Consejo de Directores y seguimiento de las recomendaciones que surgieron de dicha reunión, nos complace presentar el siguiente informe:

TEMA 2: POLITICAS TECNICAS DEL IICA

El tema fue tratado con fundamento en una serie de documentos presentados por la Subdirección General Adjunta de Planificación. Las recomendaciones fueron atendidas como sigue:

Políticas sobre "Acción del IICA a Nivel de País", "Función de la Cooperación Técnica en el Desarrollo Agrícola", "Políticas por Líneas de Acción"

Se incluyeron las modificaciones sugeridas por el Consejo y se incorporaron al Manual de Organización General del IICA actualmente en preparación.

Política sobre Diagnóstico Institucional

Fue modificada de acuerdo con la recomendación del Consejo de Directores para adaptarla al procedimiento de elaboración del Plan de Acción del IICA a Nivel de País; y fue enviada en consulta a los Directores Regionales según memorando DG/PP-482 del 5 de setiembre de 1975.

Documentos sobre "Nota sobre Desarrollo Institucional" y "La Proyección Humanista del IICA" fueron distribuidos en forma de documento de circulación interna para recolectar opiniones del personal técnico del IICA, según memorando DG/PP-415 del 6 de agosto de 1975.

Políticas por Líneas y Sublíneas de Acción

De acuerdo con la recomendación del Consejo, se están presentando a esta reunión las políticas institucionales elaboradas hasta la fecha.

Asuntos Pendientes

La Política sobre Acción del IICA a Nivel Regional

Fue elaborada por la Subdirección General Adjunta de Planificación. Está pendiente la discusión, ajustes y puesta en operación de esta política.

TEMA 3: FONDO SIMON BOLIVAR

Fueron acogidas las sugerencias del Consejo de Directores para mejorar la redacción del documento "Criterios y Normas para Operación del Fondo" y "Reglamento del Fondo". Además fueron acogidas las sugerencias relacionadas con la guía para la presentación de proyectos del Fondo.

Todos los documentos fueron sometidos a consideración de la Decimocuarta Reunión Anual de la Junta Directiva.

Asuntos Pendientes

Solicitar a la Junta Directiva una modificación de la Resolución IICA/RAJD/Res.20(13/74), que permita abrir el Fondo Simón Bolívar a aportes de Estados no-miembros del IICA.

TEMA 4: EVALUACION

Fueron acogidas y puestas en práctica todas las recomendaciones y propuestas del Consejo de Directores referentes a la Evaluación del Plan General, a la Evaluación de Programas, y a la Evaluación a Nivel de País. Durante la

primera parte del ejercicio 1975-1976, se cumplió un primer esfuerzo de Evaluación de Programas.

Asuntos Pendientes

a. Que las Representaciones presenten al Comité Nacional de Programación los informes a nivel de país, para su análisis y revisión, con miras a una mejor orientación de las decisiones de la Dirección General.

b. Sustituir la denominación de la comisión por la de "Comisión Consultiva de Cooperación (país) - IICA".

TEMA : PROGRAMAS ESPECIALES

Fueron acogidas las recomendaciones del Consejo de Directores tendientes a integrar estos programas a los sistemas de programación y operación regulares del IICA. Este ajuste ha sido particularmente facilitado por la introducción del nuevo concepto de "Programas Multizonales".

Asuntos Pendientes

Ajustar la estructura administrativa del Programa IICA-Trópicos.

TEMA 6: CLASIFICACION DE CARGOS Y EVALUACION DE PERSONAL

Fueron acogidas las recomendaciones sobre el contenido y se pusieron en práctica ambos sistemas.

TEMAS 7 y 8: PROGRAMA-PRESUPUESTO

Fueron acogidas las recomendaciones sobre el proceso de elaboración y forma de presentación del Programa-Presupuesto y del Programa Operativo.

**Se modificaron las instrucciones vigentes sobre el particular, las que fueron explicadas durante las reuniones de programación de junio en las sedes de las Direcciones Regionales.**

**Asuntos Pendientes**

**Agregar una cuenta dentro del capítulo de Costos de Operación que permita individualizar los gastos relacionados con las acciones de Cooperación Técnica Recíproca y con las reuniones técnicas.**

1.5

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

1.6

NO HUBO COMISION DE TRABAJO PARA ESTE TEMA

2.0

# PARTICIPACION DEL IICA EN LOS ESTUDIOS POR PAIS CEPCIES

Enrique Blair

# LOS ESTUDIOS POR PAISES DE LA CEPCIES

I. ORIGENES
II. OBJETIVOS
III. PROCEDIMIENTOS
IV. METAS
V RECURSOS
VI. PERSPECTIVAS
VII. LA PARTICIPACION DEL IICA

## I. ORIGENES

A. Alianza para el Progreso
B. Carta de Punta del Este
   1. Compromisos de Países de América Latina
   2. Compromisos de Estados Unidos
   3. Comité de los Nueve Sabios

## II. OBJETIVOS

A. Base para cumplimiento de las funciones que el CIES le encomienda a la CEPCIES y sus órganos, especialmente en lo que concierne al proceso de desarrollo, la cooperación interamericana e internacional y otros.

B. Buscar puntos de convergencia y acercamiento entre las autoridades nacionales; las agencias internacionales y bilaterales y la Secretaría General.

C. Fortalecer la acción nacional en la preparación, presentación y ejecución de los planes y programas nacionales de desarrollo.

D. Prestar asistencia técnica para la formulación de planes de desarrollo y para la programación de inversiones públicas y su financiamiento.

E. Identificar prioridades de acción en los planes y programas de los países, lo cual permite centrar en forma coordinada la asistencia técnica en aquellas áreas de mayor impacto que más interesa a los Estados Miembros.

## III. PROCEDIMIENTOS

A. El estudio es un instrumento, en torno al cual, por un proceso gradual, se busca la interacción y la convergencia entre las entidades nacionales y las agencias internacionales.

B. El proceso se inicia con la constitución de un grupo interdisciplinario en la Secretaría General, el cual elabora el "Documento de Estrategia". Allí se señalan las visitas, consultas y revisiones necesarias hasta la reunión del Grupo Ad-hoc de la CEPCIES. Luego se prosigue con un esquema de seguimiento.

C. La naturaleza de los estudios puede variar según los países, teniendo en cuenta la instancia en que se encuentran los planes de desarrollo, la coyuntura económica, los deseos de los gobiernos, etc.

1. Hay estudios en profundidad y estudios de "seguimiento". También de tipo intermedio.

2. Hay estudios anuales, sesquianuales y bianuales. Tambien hay una situación en que no se hace estudio.

D. El "Documento de Estrategia", que es elaborado después de la visita de una misión al país de estudio, contiene generalmente una descripción de objetivos -tipo de estudio- personal necesario- calendario de trabajo- misiones y consultas previsibles o antecedentes generalmente referidos al plan de desarrollo en marcha o el anterior - situación económica actual - énfasis del contenido del informe - metodología - fuentes de información ; estructura y contenido del documento final.

1. Caso de Colombia

a. Antecedentes: Plan de Gobierno anterior tuvo como objetivos: crecimiento económico, distribución del ingreso - aumento de empleo.

b. Documento concentrado en "tópicos importantes": Desarrollo del sector agropecuario; exportaciones no tradicionales; desarrollo urbano; educación y distribución de ingresos.

c. Colombia generalmente somete sus proyectos a la consideración del Grupo de París que coordina el Banco Mundial.

2. Caso de Nicaragua

a. Antecedentes: Terremoto 1972 y sequía de 1973.

b. Objetivos del Plan de Desarrollo y Reconstrucción (1975-1979): Mejorar distribución de ingreso; diversificar exportaciones; mejor distribución regional de la actividad económica; impulso al desarrollo rural.

c. El estudio buscaría analizar la estrategia propuesta, los instrumentos y los recursos, en relación con los objetivos del Plan.

IV. METAS ESPECIFICAS PARA 1976-78

A. 35 reuniones de Grupos Ad-hoc de la CEPCIES:

| | | |
|---|---|---|
| 1. | 10 países con reuniones anuales | 20 |
| 2. | 9 países con reuniones c/18 meses | 9 |
| 3. | 6 países con reuniones c/2 años | 6 |
| | | 35 |

B. Lo anterior requiere:

35 Misiones interdisciplinarias de consulta y recolección de información

35 Misiones de consulta sobre la reunión

70 Reuniones interagenciales a nivel técnico

5 a 10 Reuniones interagenciales especiales de "seguimiento"

5 a 10 Reuniones especiales en los países antes o después de las reuniones de los Grupos Ad-hoc

15 acciones de apoyo técnico a los países para la preparación de los elementos necesarios para la reunión de los Grupos Ad-hoc.

V. RECURSOS

A. Recursos Humanos

1. 32 Economistas que cubren los diversos aspectos del desarrollo integral.

2. Colaboración de otros especialistas de otras áreas de la Secretaría General, especialmente en las áreas de desarrollo industrial, desarrollo rural, sector externo, desarrollo social, financiamiento del desarrollo, desarrollo regional, infraestructura básica.

3. Colaboración de otras agencias internacionales, especialmente la FAO y el BID y también el BIRF.

B. Recursos financieros - para la Unidad

| | | |
|---|---|---|
| 1970-74 | ..(Gastado)... | $ 4.182.000 |
| 1974-75 | .(Asignado)... | $ 1.190.800 |
| 1975-76 | .(Apropiado).. | $ 1.224.100 |
| 1976-82 | .(Solicitado). | $ 5.308.800 |

VI. PROYECCIONES

A. Toda la estructura operativa y la organización de la Secretaría General está en proceso de revisión. Por tanto, es posible que se introduzca algunas modificaciones en los procedimientos, el contenido y la periodicidad de los "Country Reviews".

B. Seguramente se mantendrá este instrumento de trabajo. En el seno del CIES, del Consejo Permanente y de la Asamblea General se han escuchado voces de elogio y de satisfacción con respecto a los Country Reviews, aunque algunos países tienen reservas sobre diferentes aspectos de los mismos.

C. "La Asamblea General, en su quinto período ordinario de sesiones modificó el Artículo 31 del Reglamento del CIES, y el propio CIES, en marzo de 1975 aprobó el reglamento de la CEPCIES. Esos documentos confieren a la CEPCIES el mandato de analizar periódicamente: 1) Los procesos de desarrollo de los Estados Miembros, y 2) El estado de la cooperación financiera y técnica interamericana e internacional (Art. 10 a) e indican que esa función se cumplirá por medio de Grupos Ad-hoc de estudios por país (Art. 25), para cuyas reuniones, la Secretaría preparará informes que contengan antecedentes e información técnica relacionados con los temas señalados (Art. 26)"

D. La Subsecretaría de Asuntos Económicos y Sociales de la OEA ha propuesto el siguiente enfoque para los "Country Review" en el futuro inmediato (1976/78).

1. Hacer más flexible el instrumento en función de:

   a) Tipo de servicio que el país requiere
   b) Interacción deseada con la Secretaría General y las agencias internacionales
   c) Contenido de los documentos
   d) Orientación de la reunión
   e) Periodicidad de los estudios

2. Intensificar, cuando sea deseado, el proceso de interacción entre las autoridades nacionales, las agencias externas y la Secretaría General.

3. Estimular la participación de otras agencias internacionales - especialmente el BID y el BIRF - en el proceso.

4. Ampliar el marco de la cooperación externa, incluyendo como participantes activos a Estados Miembros y no miembros de la OEA y abriendo el proceso a la participación de instituciones financieras privadas, todo ello, cuando el país así lo quiera.

5. Perfeccionar las técnicas y ampliar el marco de análisis para enfocar los siguientes aspectos:

   a. Empleo y la pobreza extrema
   b. Distribución del ingreso
   c. La producción de alimentos
   d. La educación, la investigación y la aplicación científica. .
   e. La transferencia de tecnología y la generación de tecnología autóctona.
   f. La utilización de recursos naturales y los programas de desarrollo regional.

6. Acentuar énfasis en el análisis de la evolución y perspectivas de la cooperación internacional en el desarrollo de América Latina.

7. Buscar que los estudios constituyan un instrumento de coordinación para la acción concertada y complementaria de las diferentes unidades de la Secretaría General. Esta coordinación se haría en torno a los planes de desarrollo de los países. Para ello se establecerían procedimientos internos apropiados y se jerarquizarían la participación del programa en el diálogo de las consultas con los Estados Miembros.

8. Mantener el apoyo necesario para el CIES y la CEPCIES, particularmente con la elaboración de los estudios anuales sobre el proceso de Desarrollo de América Latina.

VII. PARTICIPACION DEL IICA

A. Antecedentes

B. Opciones e implicaciones

1. Participantes en Grupos Ad-hoc y reuniones interagenciales

2. Participación integral

a. Misiones de consulta
b. Misiones de estudio
c. Reuniones interagenciales
d. Grupos Ad-hoc

2.7

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION I

**Integrantes:** Carlos Madrid, Presidente
José A. Torres, Relator
Manuel Rodríguez
Fernando Suárez de Castro
Efraim Morales
María Dolores Malugani
Enrique Vigués

La Comisión estudió el documento titulado "Los Estudios por País de la CEPCIES" y tomó en consideración las observaciones hechas en la reunión plenaria. Con base en lo anterior la Comisión hace las siguientes recomendaciones:

1. Que el IICA se interese más por participar en los estudios por país CEPCIES, en vista de que en este esfuerzo puede ayudar a los países a presentar mejor lo correspondiente al desarrollo del sector agrícola y mejorar la imagen del IICA en los países relacionándose, al más alto nivel, con las oficinas de planificación sectorial y nacional. De igual modo se beneficiará el Instituto con el mejor conocimiento de la situación del país y el enfoque de su política de desarrollo; asimismo podría vincularse más con los organismos financieros internacionales.

2. Que el mejor aporte que puede dar el IICA a los estudios por país es en lo referente a los aspectos institucionales del proceso del desarrollo rural, para lo cual deberá mejorar la calidad de los diagnósticos institucionales.

3. Que la contribución que haga el IICA a los estudios por países de la CEPCIES la haga con sus propios recursos y dentro del esfuerzo normal de sus acciones por lo tanto se sugiere concentrar inicialmente sus acciones en aquellos países donde cuente con los recursos humanos apropiados para este tipo de acción.

4. Que para poder participar oportunamente en estos estudios a nivel de país la Oficina de Washington envíe el respectivo calendario de reuniones y las informaciones necesarias para que el IICA pueda prestarle a los encargados de los estudios respectivos su mejor colaboración.

5. Que en aquellos países en que el IICA pueda participar en los estudios por países de la CEPCIES, se establezca un más estrecho contacto entre la oficina del IICA en el país y la Oficina en Washington, para coordinar los esfuerzos y si fuera necesario el técnico del IICA encargado de esta actividad en el país podría viajar a Washington.

6. **Que se envíe todo el material escrito relacionado con estudios por países de la CEPCIES al IICA-CIDIA para que pueda procesarlos y así ser más útil en estas actividades.**

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General después de considerar las recomendaciones de la Comisión, respecto al tema "Los Estudios por Países de la CEPCIES", se manifiesta de acuerdo con los numerales 4 y 6. Sin embargo, antes de decidir sobre los numerales 1, 2, 3 y 5 desea realizar un análisis más profundo de su contenido.

3.0

# EL AGRIS Y EL AGRINTER. RELACIONES DEL IICA-CIDIA CON LAS DIRECCIONES REGIONALES Y LAS REPRESENTACIONES

María Dolores Malugani

3.1

NO SE DISTRIBUYO NINGUN DOCUMENTO SOBRE ESTE TEMA

3.2

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## ORDEN DE LA COMISIÓN II

Presidente: [illegible], Presidente
Roberto Rosado, Relator
Ubaldo C. [illegible]
Juan Villavicencio
Don E. Ebner Jr.
[illegible]
[illegible]

[illegible] tema por lo que [illegible] la Comisión.

Entendemos, por lo tanto, [illegible] expositores [illegible] un carácter informativo.

De la presentación, los puntos [illegible] ciones [illegible] información.

Después [illegible] de la información [illegible] como la [illegible] nacional [illegible] la [illegible] entre [illegible] marítima.

Por [illegible], [illegible] de información de [illegible] tomando en cuenta [illegible] operaciones [illegible] Italia, [illegible] recomendar [illegible] los países [illegible] información y [illegible] de información [illegible] procedimiento [illegible].

El CIC [illegible] lagunas de [illegible] información [illegible] a los exportadores que los países receptores, [illegible] el hecho de que [illegible] información [illegible] información [illegible].

El TIC/CIDA [illegible] a la [illegible] la política [illegible] de Información [illegible] de la cooperación [illegible] TIC/CIDA, [illegible] que le [illegible] de apoyo para [illegible].

[illegible] TIC-CIDA [illegible] ventajas [illegible] los países [illegible] obtener financiamiento externo que [illegible] a [illegible] externo.

Respecto a las bibliotecas del IICA se recomienda que el IICA realice un estudio para determinar la naturaleza, alcance y utilidad de los servicios que prestan a los países miembros del IICA, así como el costo para actualizar y mantener al día dichas bibliotecas, a efecto de contar con elementos de juicio que permitan tomar una decisión respecto a cuál podría ser el futuro de las mismas. En este estudio debería participar personal de la Dirección General Adjunta de Planificación.

En relación con el Programa de Información Agrícola del Istmo Centroamericano, se considera que es una buena oportunidad para que el IICA adquiera experiencia sobre la metodología más conveniente para que la información se traduzca en un beneficio real para el pequeño agricultor y el campesino.

También se consideró que ese Programa puede ser un buen instrumento que conduzca a la organización y al fortalecimiento de los sistemas nacionales de información como primer paso y paralelamente establecer un sistema regional que se incorporara finalmente en un sistema interamericano.

Se reafirma el convencimiento de lo acertado del enfoque del programa en el sentido de que todos los esfuerzos se orienten hacia la institucionalización del proyecto por parte de los países participantes en el mismo.

Se tuvo información sobre la puesta en marcha por parte de la FAO, del CARIS (Current Agricultural Research Information System) así como de la existencia de otros sistemas relacionados con la información y documentación especializada.

El grupo de trabajo se permite recomendar se analice lo referente al CARIS y a los otros sistemas relacionados con la documentación e información a fin de que el IICA determine cuál podría ser su posición frente a los organismos señalados.

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General está de acuerdo con las recomendaciones y encarga a la Directora del IICA/CIDIA y al Jefe del Programa IICA/ROCAP, le presenten un informe dentro de 120 días, en el que se concreticen las recomendaciones presentadas por la Comisión de Trabajo.

Desea que el estudio de Bibliotecas sea realizado conjuntamente entre el IICA/CIDIA y la Subdirección General Adjunta de Planificación, tal como lo recomienda la Comisión.

4.0

# RESUMEN DE LA PRESENTACION SOBRE EL PROGRAMA DE INFORMACION AGROPECUARIA DEL ISTMO CENTROAMERICANO

Rogelio Coto Monge

## Programa de Información Agropecuaria del Istmo Centroamericano

Se ha considerado como antecedente del Programa, que la falla de los sistemas de información es uno de los factores fundamentales que están determinando el lento desarrollo del sector agropecuario. A pesar de ello, en el ámbito centroamericano se han realizado esfuerzos por mejorar estos servicios; se destacan los realizados por la SIECA, el BCIE y el IICA especialmente con su programa denominado AGRINTER.

De acuerdo con estos antecedentes, en el último año se realizó un estudio en los cinco países de Centroamérica. Se entrevistaron más de I00 instituciones públicas y privadas, generadoras y usuarias de información, con el propósito de conocer la realidad de la información agropecuaria en Centroamérica. El estudio lo llevó a cabo el IICA con la participación de ROCAP y dio origen a la Publicación Miscelánea N° 28, titulada "Estudio de los Sistemas de Información y Datos Agropecuarios en Centroamérica".

El estudio confirmó que existen sistemas y subsistemas de información en cada país. La información no rinde los beneficios esperados, puesto que hay duplicación, incompatibilidad, no es fácilmente clasificable ni analizable, y no siempre es posible almacenarla y recuperarla posteriormente.

Con los resultados del estudio el IICA y ROCAP decidieron organizar un Programa bajo el título de "Programa de Información Agropecuaria del Istmo Centroamericano". Funciona dentro del marco de operaciones del IICA/CIDIA, como una parte complementaria del programa AGRINTER, que básicamente comprende la circulación de la literatura científica.

El objetivo del Programa es el de fortalecer los sistemas de información agropecuaria del Istmo Centroamericano con el fin de ayudar al mejoramiento del pequeño agricultor. Crear un sistema regional de información y un banco o red de bancos de datos.

Se pretende proporcionar información para planificadores y formuladores de política; información para técnicos; e información para pequeños agricultores, dentro de las siguientes prioridades: información socioeconómica; precios, mercados y pronósticos de cosechas; e información científica y tecnológica.

Se cumplirían las siguientes funciones: a) recolección, clasificación, codificación y almacenamiento de información; b) procesamiento y análisis de información, y preparación de paquetes tecnológicos; c) transferencia y uso de información, incluyendo radio y otros medios de comunicación para las masas, como en la información de mercados.

Para darle una base común al Programa se han iniciado dos estudios generales de gran importancia: uno sobre climatología de la región centroamericana, que posiblemente quede listo en su fase preliminar, en marzo de 1976; y otro sobre recursos naturales del área.

La ejecución del Programa comprende el desarrollo de tres fases. La primera llegará hasta el 30 de junio de 1976. En esta fase se organizarán Comités Nacionales de Coordinación, integrados por representantes de alto nivel de las instituciones claves y el Representante del IICA en cada país. Su función principal es la de señalar las prioridades nacionales y aprobar un plan nacional. Cada Comité Nacional designará a uno de sus miembros para que integre el Grupo Coordinador del Sistema de Información del Istmo Centrcamericano.

Como el Programa es regional y se ejecuta dentro del marco del Mercado Común Centroamericano, se ha constituido un Comité Regional Interinstitucional Asesor, integrado por las autoridades principales de SIECA, BCIE, CATIE, IICA, ICAITI, INCAP, e ICAP. Además se trata de revitalizar los siguientes mecanismos del Mercado Común: Comisión Permanente de Investigación y Extensión Agrícola, Comisión de Estabilización de Precios y Mercadeo, y Reunión de Directores de Planificación del Sector Agropecuario.

Parte importante de esta primera fase será el desarrollo de metodologías y la preparación de manuales y guías para hacer compatible todo el sistema.

La segunda fase irá del I° de julio de I976 al 30 de junio de I977. Será dedicada especialmente al adiestramiento del personal que participe en el sistema y a proporcionar asesoramiento por medio de consultores de alto nivel. También se dará atención al intercambio de técnicos y a la realización de estudios específicos.

La tercera fase se realizaría a partir de junio de I977 y constituiría la puesta en marcha del sistema, que debe desembocar en el establecimiento de un Centro Regional de Información y en la constitución de un banco o red de bancos de información para el servicio del Istmo Centroamericano.

El personal está integrado por un Jefe del Programa, un Asesor Principal, un Estadístico, un Especialista en Procesamiento de Datos y en Paquetes Tecnológicos, y un Especialista en Transferencia de Tecnología. Por otra parte, funcionarios de la Zona Norte y del IICA/CIDIA le darán apoyo al Programa cumpliendo actividades que forman parte de sus propias responsabilidades.

El Programa representa un esfuerzo cooperativo de gran magnitud que exige un gran dinamismo y una coordinación eficiente.

El desarrollo de este ambicioso Programa requiere que el IICA analice las implicaciones que tiene el establecimiento de un banco de datos o red de bancos de datos como complemento de AGRINTER, y como parte de los Programas del Instituto. Al efecto parece necesaria una oportuna decisión al respecto, para adoptar con tiempo la alternativa más apropiada.

4.4

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

4.5

NO HUBO COMISION DE TRABAJO PARA ESTE TEMA

5.0

# DESARROLLO INSTITUCIONAL Y SITUACION DE ORGANISMOS AGRICOLAS EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA

Alberto Franco

NOTA: EL PRESENTE DOCUMENTO "DESARROLLO INSTITUCIONAL Y SITUACION DE ORGANISMOS AGRICOLAS EN ALGUNOS PAISES DE AMERICA LATINA" CUBRE LOS ASPECTOS PRINCIPALES DE LA EXPOSICION SOBRE "DIAGNOSTICO INSTITUCIONAL"

# INDICE

## Introducción

En este documento se destacan las principales características del desarrollo del sistema institucional y algunos aspectos de la situación de organismos específicos del sector agrícola en países seleccionados de América Latina.

El análisis se concentra, por una parte, en aspectos macroinstitucionales relacionados con la estructura administrativa, los recursos y el producto del sistema como un todo. Por la otra, identifica programas, recursos y sus relaciones, producto institucional y participación campesina en los organismos agrícolas del sector.

Los datos con que se ha elaborado este documento provienen de los diagnósticos institucionales realizados por representaciones del IICA en algunos países del continente. Las limitaciones de información impiden la posibilidad de generalizaciones para todos los países latinoamericanos.

La utilidad de un análisis como éste parece evidente. En primer lugar, permite identificar grandes áreas "problemáticas" en lo que toca al sistema institucional como un todo. En segundo lugar, revela situaciones que requieren mejoramiento a través del esfuerzo propio y quizás a través del apoyo de la cooperación técnica y financiera externa. En este sentido provee elementos de juicio adicionales a los países y organismos de cooperación externa para la orientación de sus políticas con relación al fortalecimiento del sistema institucional del sector agrícola y de los organismos que lo componen.

## A. Desarrollo del sistema institucional

A partir de la década de los años 60, varios países y expertos en desarrollo agrícola en América Latina empiezan a tomar conciencia sobre la necesidad de mejorar aspectos de administración de las instituciones públicas del sector agrícola.

La multiplicidad de organismos nacionales, regionales y fondos especiales, que compiten por dar servicios a un grupo reducido de productores; la carencia de objetivos comunes para todo el aparato organizativo; la falta de dirección y liderazgo y como consecuencia, la duplicación y superposición; la ineficacia del grupo de organismos para alcanzar significativamente números crecientes de clientes a través de sus servicios son los signos de una situación que requiere ser modificada.

Colombia, Chile, Perú, Panamá, Guatemala y más recientemente Nicaragua y Honduras tratan de reorganizar la totalidad del sistema de servicios agrícolas

para transformar el nuevo sistema que se establece en un factor positivo para la implementación de políticas de desarrollo. Costa Rica, con la creación del CAN (Consejo Agropecuario Nacional) y del PNDR (Programa Nacional de Desarrollo Rural); El Salvador, con la creación del CENTA (Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria); Brasil, con la creación de EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisas Agrícolas), entre otros, atacan el problema institucional a través de arreglos parciales o cincunscritos a organismos o servicios específicos.

Los países que ensayan reformas globales de su sistema de servicios agrícolas, cualquiera que fuere la modalidad que adoptan, han tenido como componentes de las reformas:

(a) la definición del sector público (o sistema institucional) agrícola como aquél integrado por los organismos públicos que proveen servicios a los productores agrícolas;

(b) la definición de objetivos comunes para todo este complejo institucional representado por los objetivos generales y específicos de los planes de desarrollo agrícola que implementan;

(c) la definición de una autoridad u órgano líder del sector con grados variados de facultades legales para dirigir, pero en el que reside la obligación de dirigir y coordinar, planear, supervisar y controlar;

(d) la asignación de los servicios a unidades administrativas específicas que pueden ser direcciones generales del propio ministerio de agricultura (casos de Panamá y Perú) u organismos autónomos creados o incorporados al sector público agropecuario (Colombia, Chile, Guatemala y posiblemente Nicaragua).

1. La organización del sistema institucional

Desde el punto de vista de la organización del sistema institucional pueden distinguirse, hoy en día, tres modelos con características propias:

- un modelo centralizado que abarca en una sola institución los organismos de dirección y planificación, la mayoría de los organismos de servicio y a menudo los organismos de crédito agrícola. Este tipo de modelo existe en Perú y Panamá, por ejemplo.

- un modelo descentralizado en el cual el ministerio de agricultura es un organismo central que comparte su importancia con otros organismos agrícolas. Se da en países como México y Argentina, por ejemplo.

- un modelo que podríamos denominar "intermedio" en el cual (1) el ministerio de agricultura mantiene la dirección y planificación del sistema; (2) al ministerio se le adscriben los principales organismos de servicio (y a veces de financiamiento). Este modelo es perceptible en Colombia, Chile, Guatemala, Ecuador, Nicaragua y Honduras entre otros países.

El modelo centralizado y el "intermedio" facilitan, en teoría, una acción más directa del liderazgo institucional. Permiten también la elaboración de

programas nacionales que envuelven la acción simultánea de varios organismos agrícolas. Poseen, además, su propio mecanismo de coordinación interinstitucional.

Con todo, los resultados de las reformas administrativas del sistema institucional dejan todavía amplias zonas de mejoramiento. En un país que ha adoptado el modelo "intermedio", el diagnóstico realizado por el IICA indica:

- sobre objetivos: existen objetivos definidos en términos generales. Hay prioridad de objetivos pero no concuerdan con acciones desarrolladas ni con los instrumentos operativos

- sobre programas: sólo existen programas sectoriales de investigación y producción bien definidos; los programas de cambio estructural y desarrollo rural son muy inconsistentes y difusos

- sobre estructura: no existe una estructura de coordinación que permita la programación y ejecución integrada de programas.

  El organismos de reforma agraria afronta un proceso de reestructuración.

  Falta un organismo de evaluación de programas y proyectos.

2. Los recursos del sistema institucional

Los recursos más importantes del sistema institucional lo constituyen los administradores y técnicos dedicados a la planificación y ejecución de la acción del estado y los recursos financieros para la operación de los distintos organismos públicos del sector. Aquí se hace referencia a los recursos financieros.

Obviamente, la cantidad de recursos financieros (no crediticios) dedicados a los organismos del sistema institucional varían según los países. Por ejemplo: Costa Rica dedicó US$ 9.4 millones a los organismos agrícolas en 1970; Ecuador asignó US$ 52.2 millones en 1972 [redacted]
]

También es notoria la variación entre países de la proporción de los recursos totales que se asignan a cada institución en particular (Cuadro 2). Así, el rango en la proporción o porcentaje de recursos sería:

- en educación universitaria: de 0,7 a 6,6 con una mediana de 2,7
- en extensión: de 0,8 a 11 con una mediana de 2,7
- en investigación: de 0,3 a 11,9 con una mediana de 2,2
- en fomento: de 1,2 a 76,6 con una mediana de 9,4
- en riego: de 0,8 a 35,7 con una mediana de 5,5
- en recursos naturales: de 0,2 a 5,7 con una mediana de 3,1
- en comercialización: entre 0,4 y 53 con una mediana de 9,3
- en reforma agraria y colonización: entre 1,8 y 53,4 con una mediana de 17,1
- en otros programas y organismos: entre 0,5 y 43,8 con una mediana de 18,7

Cuadro 2. Países de América Latina. Presupuesto imputable al sistema institucional del sector agrícola, en porciento, según instituciones

| País | Crédito | Educ. univ. | Extensión | Investigac. | Fomento* | Riego | Recs. nats. | Comercializ. | Ref. Agr. y col. | Otros |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bolivia (1971 | - | 5,4 | 2,6 | 0,3 | 31,3 | - | 1,7 | - | 17,1 | 41,6 1/ |
| Colombia (1971) | - | 1,5 | 1,2 | 1,8 | n.d. | ** | 3,2 | 22,4 | 46,8 | 23,1 2/ |
| Costa Rica (1970) | - | 2,3 | 11,0 | 6,7 | 30,6 | - | 3,1 | 32,3 | n.d. | 14,0 3/ |
| Ecuador (1973) | - | 5,1 | 2,2 | 11,9 | 1,2 | 7,4 | - | 9,9 | 24,7 | 37,6 4/ |
| El Salvador(1971) | - | 3,6 | 3,0 | 4,3 | 9,4 | 32,8 | 5,0 | 8,7 | 17,0 | 16,2 5/ |
| Guatemala (1972) | 12,7 | 1,8 | 5,1 | 3,2 | 6,7 | 5,3 | 4,8 | 2,3 | 14,3 | 43,8 6/ |
| Honduras (1971) | - | 2,7 | 4,2 | 1,7 | 16,6 | 2,9 | 5,7 | - | 53,4 | 12,8 7/ |
| México (1970) | - | 0,7 | 0,8 | 1,7 | 4,7 | 35,7 | 1,1 | 53,0 | 1,8 | 0,5 8/ |
| Perú (1970) | - | n.d | 0,9 | 0,5 | 76,6*** | 5,5 | 0,2 | 0,4 | 7,4 | 8,5 9/ |
| Venezuela (1972) | 23,5 | 6,6 | 2,9 | 2,5 | 4,1 | 0,8 | 2,8 | 3,7 | 18,0 | 35,1 10/ |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales.

* Se refiere, generalmente, a programas por rubros de producción, ejecutados por organismos específicos

** Aparece bajo reforma agraria y colonización

*** Empresa Pública de Servicios Agropecuarios y Pesqueros (EPSA).

1/ incluye administración (5,8%), desarrollo de la comunidad (10,1%), aduanas agropecuarias (7,7%), Corporación del Proyecto Abapa-Izozog (6,6%).

2/ incluye M. de Agricultura (2,8%), organismos de desarrollo regional (5,6%), empresas industriales y comerciales y aporte a asociaciones privadas.

3/ incluye reforma agraria y Ministerio de Agricultura (excepto extensión, investigación y fomento).

4/ incluye dirección y administración, planificación, centros de rehabilitación regional (16%) y desarrollo zonal y programas especiales (15%).

5/ incluye dependencias y programas del Ministerio de Agricultura (excepto extensión, investigación, riego y recursos naturales).

6/ incluye administración, Dirección de Economía Agrícola y Planificación y enseñanza agrícola al nivel medio.

7/ incluye administración y supervisión del sector

8/ incluye dependencias de la Secretaría de Agricultura (excepto fomento y recursos naturales)

9/ incluye administración (4,2%) y zonas agrarias.

10/ incluye administración, economía y estadística, ingeniería agrícola, aporte a instituciones diversas, planes especiales y aporte al PRIDA.

En crédito agrícola sólo se hacen aportes presupuestales a las entidades respectivas en Guatemala y Venezuela. Los créditos netos no han sido considerados ya que no son gastos en sentido estricto.

3. Los recursos y el producto sectorial

Los gastos de los organismos agrícolas se aplican buscando: 1) facilitar el proceso productivo; 2) transferir los recursos o la capacidad de compra de unos grupos de la sociedad a otros y 3) reducir el desempleo y controlar la inflación[1/].

En relación al primer propósito (que constituye objetivo común a todos los países), la evidencia disponible señala que para los países y los años indicados, los gastos del gobierno en los organismos agrícolas no están correlacionados positivamente con el incremento de la producción[2/] (Cuadro 3). La tendencia mas bien parece inversa: mayores asignaciones públicas por dólar de valor de la producción están asociadas con menores tasas de aumento de la producción.

Cuadro 3. Países de América Latina: Gastos públicos por dólar de valor de la producción agrícola y tasas de crecimiento de la producción

| País | Gastos públicos por dólar de valor de la producción | Tasa de crecimiento de la producción 1969-1972* |
|---|---|---|
| | U$S | por ciento |
| Venezuela (1972) | 0,29 | 1,2 |
| Perú (1970) | 0,25 | 3,3 |
| México (1970) | 0,14 | 2,1 |
| Colombia (1970) | 0,09 | 6,8 |
| Ecuador (1973) | 0,07 | 1,1 |
| Guatemala (1972) | 0,07 | 4,0 |
| Bolivia (1971) | 0,06 | 4,6 |
| Honduras (1971) | 0,05 | 4,2 |
| Costa Rica (1970) | 0,04 | 5,5 |
| El Salvador (1970) | 0,03 | 6,1 |

* Fuente: BID, Progreso Económico y Social de América Latina, 1973, Washington, 1974, p. 14 y Cuadro 1.

La razón de esta situación puede encontrarse en la identificación de los factores que condicionan el aumento de la producción agrícola. Ellos serían:

(1) por el lado de la oferta,

- los precios de los productos y/o la rentabilidad de la inversión en agricultura
- los factores ecológicos
- la inversión privada en la finca y la inversión pública en infraestructura

1/ Adaptado de: Due, J.F., Government Finance: an Economic Analysis, Homewood: Richard D. Irwin, 1959, pp. 18-19

2/ Se asume que los gastos públicos en agricultura no han sufrido grandes variaciones en años anteriores.

- los servicios públicos (extensión, investigación, fomento...)
- el crédito
- deficiencias en el sistema de tenencia de la tierra

(2) por el lado de la demanda:

- el monto del ingreso y su distribución
- el aumento del número de consumidores
- los precios relativos en los mercados
- las restricciones de países importadores

Nótese que los servicios públicos son apenas una de las varias condiciones que afectan el incremento de la producción y que, en teoría, otros factores pueden anular su contribución. Pero aún dentro de una visión más simplificada (menos exacta) en que el aumento de la producción se considera una función de los servicios agrícolas es concebible esperar que posibles deficiencias en su prestación sean las mayores responsables de los efectos anotados arriba. Estas deficiencias se analizan en extenso más adelante.

4. Una nota de cautela: la información básica

La información básica con que se ha elaborado este documento puede adolecer de deficiencias que hacen necesario que los datos y análisis presentados se tomen como aproximaciones a la situación actual. Por ejemplo:

- no ha sido posible, en todos los casos, anular las transferencias financieras entre organismos, con lo que los recursos totales disponibles y algunos por organismos, aparecerán mayores de lo que realmente son;

- en todos los casos, las cifras indicadas se refieren a cantidades presupuestadas y no a cantidades realmente gastadas. Aquí puede existir defecto o exceso de recursos con relación a los anotados en los cuadros;

- existe subestimación en los gastos del sector público agrícola en los países de extensión grande y mediana, ya que no se han tomado en cuenta las apropiaciones estaduales.

Algunas de estas deficiencias son enmendables en estudios posteriores. Con todo, la subestimación de gastos en países grandes y medianos difícilmente podrá ser enmendada por los costos adicionales envueltos en la recolección de información, a nivel estadual y local.

## B. Situación de las instituciones agrícolas

La situación actual de las instituciones agrícolas se analiza con relación a un modelo normativo integrado por algunas variables o características que se estima, *a priori*, debe poseer una institución. El modelo normativo de una institución y las variables que lo componen es el siguiente:

- la institución debe tener programas que estén en línea o sean instrumentales a las políticas de desarrollo
- la institución debe emplear la mejor calidad de recursos humanos

- los recursos financieros físicos y humanos de la institución deben guardar relación "razonable" con el problema que trata de atender
- la institución debe coordinarse con otras instituciones (ya que, generalmente, el producto sectorial sólo se obtiene de la conjunción del producto de varias instituciones)
- la institución pública debe contar con la participación campesina en las decisiones que ella toma.

El análisis que sigue trata de indicar la situación actual de las instituciones del sector agrícola en términos del modelo normativo señalado.

1. Situación de las escuelas agrícolas universitarias

A mediados de 1974, existen unas 239 escuelas o facultades de ciencias agrícolas que confieren títulos universitarios. De ellas, 117 otorgan títulos en agronomía, 57 en veterinaria, 25 en zootecnia, 21 en forestales, 11 en ciencias domésticas, 4 en ingeniería agrícola, 2 en pesquería, 1 en edafología y 1 en fruticultura. Más de la mitad de estas escuelas o facultades están establecidas en Brasil, Argentina y México (Cuadro 4). Estos países tienen, a su vez, más de la mitad de la población de América Latina.

Cuadro 4. América Latina. Número de escuelas o facultades de Ciencias Agrícolas según país, 1974*

| País | Nº de escuelas o facultades | País | Nº de escuelas o facultades |
|---|---|---|---|
| Argentina | 31 | Jamaica | 1 |
| Bolivia | 5 | México | 28 |
| Brasil | 69 | Nicaragua | 2 |
| Colombia | 22 | Panamá | 1 |
| Costa Rica | 1 | Paraguay | 2 |
| Cuba | 1 | Perú | 24 |
| Chile | 11 | Rep. Dominicana | 6 |
| Ecuador | 16 | Trinidad | 1 |
| El Salvador | 1 | Uruguay | 2 |
| Guatemala | 3 | Venezuela | 9 |
| Haití | 1 | | |
| Honduras | 2 | T O T A L | 239 |

* Fuente: Schlottfeldt, C.S., Informe manuscrito, IICA, 1974

a. Programas: los programas de las instituciones de enseñanza universitaria en ciencias agrícolas están representados, principalmente, por las especializaciones que cubre y los cursos que ofrece. El grado en que estas especializaciones y estos cursos sean instrumentales a las políticas de desarrollo son el propósito de los llamados "estudios de demanda y oferta" de profesionales. Existen esta clase de estudios en Argentina, Brasil y México.

b. Recursos humanos: la información sobre los recursos humanos de las instituciones de enseñanza universitaria en ciencias agrícolas está restringida al cuerpo de profesores de tiempo completo y tiempo parcial, para algunas facultades

en algunos países. El número de profesores por facultad varía entre 30 y 80 según los países. Con todo, en países grandes las variaciones entre facultades son más grandes que entre países.

La calidad del profesorado también es variable entre países, y aún dentro de un mismo país. Si se mide la calidad en términos del grado académico de los profesores (Cuadro 5) se encuentra que el porcentaje de profesores con grado universitario solamente varía entre 65 por ciento en Guatemala y 87,5 por ciento en Colombia (o 100 por ciento en Bolivia, asumiendo que la información básica sea confiable). El porcentaje de profesores con grado universitario y estudios de posgrado se mantiene entre 10 y 40 por ciento.

Cuadro 5. Países de América Latina. Número de facultades y profesores sobre los que se tiene información y su preparación académica

| País | Nº facultades inform. | Total Profesores | Nivel académico, % | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | Universitario | M.S. | Ph.D. |
| Bolivia (1971) | 5 | 118 | 100 | 0 | 0 |
| Colombia (1971) | 9 | 288 | 87,5 | 11,8 | 0,7 |
| Costa Rica (1970) | 1 | 49 | 71,4 | 22,2 | 6,4 |
| El Salvador (1971) | 1 | 47 | 76,6 | 21,3 | 2,1 |
| Guatemala (1971) | 2 | 80 | 65,0 | 30,0 | 5,0 |
| Honduras (1971) | 1 | 20 | 60,0 | 35,0 | 5,0 |
| Venezuela (1971 | 10 | 822 | 78,2 | 15,3 | 6,5 |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

c. Recursos y su relación con el "tamaño" del problema: existen datos sobre los recursos humanos y financieros de una parte de las facultades en ciencias agrícolas pero no así sobre el "tamaño del problema". El tamaño del problema estaría dado por el número de profesionales que se "deben" preparar cada año para atender las "necesidades" del país en cuanto a egresados de las carreras en ciencias agrícolas. La definición de las necesidades es harto compleja y aún así puede resultar diferente a la capacidad real de absorción de los profesionales en los sectores públicos y privados. De nuevo, los estudios de demanda y oferta de profesionales sería un elemento de juicio, entre otros, para definir las necesidades de profesionales y por lo tanto el tamaño del problema al cual se enfrenta la enseñanza universitaria en ciencias agrícolas.

d. Costos unitarios: se refieren aquí a la relación producto institucional-insumos financieros. Esta relación da una idea sobre el costo de obtener una unidad del producto institucional. Es útil para, una vez determinada la magnitud del problema, identificar los recursos financieros necesarios para atender a su "solución" (de esta forma la asignación de recursos en las instituciones o proyectos tendría una base más "racional" que la tendencia histórica).

De acuerdo a la información disponible (Cuadro 6), y usando el número de graduados como producto institucional y los recursos financieros como valor de insumo, el costo por cada graduado varía en forma notoria de país a países y aún dentro de un mismo país. En efecto: los costos por egresado en Venezuela se elevan, en promedio, a US$ 46.688 mientras que en Colombia son, en promedio, de US$ 7,655. En un mismo país, México, los costos varían entre US$ 14.782 en

Chapingo y 1.484 en Guadalajara (o menos aún en Iguala).

En general, los costos por graduado de las facultades de medicina veterinaria tienden a ser un poco mayores que los costos por egresado de las facultades de agronomía.

Cuadro 6. Países de América Latina. Costos imputables por egresado en organismos de educación agrícola universitaria

| País y organismo | Costo/egresado US$ | País y organismo | Costo/egresado US$ |
|---|---|---|---|
| Bolivia (1969) | | Guatemala (1972) | |
| Agronomía, Cochabamba | 5.510 | Agronomía, Guatemala | 18.913 |
| Med.Vet., Santa Cruz | 12.312 | Med. Vet. y Zoot., Guatemala | 25.902 |
| Colombia (1971) | | México (1971) | |
| Agronomía,Medellín,Palmira | 16.460 | Agricultura, Chapingo | 14.782 |
| Agronomía, Manizales | 3.661 | Agricultura, C. Juárez | 2.400 |
| Agronomía, Pasto | 6.034 | Agricultura, Saltillo | 12.308 |
| Veterinaria, Manizales | 9.322 | Agric. y Gan., Monterrey | 8.750 |
| Ing.Forestal, Bogotá | 8.492 | Agric. y Gan., Hermosillo | 2.461 |
| Econ.Hogar, Manizales | 1.966 | Agrobiología, Uruapán | 2.666 |
| Costa Rica (1970) | | Agronomía, Chihuahua | 3.704 |
| Agronomía, San José | 7.272 | Agricultura, C. Victoria | 1.666 |
| Ecuador (1972) | | Agricultura, Culiacán | 4.545 |
| Ing.Agronómica, Quito ) | 4.946 | Agricultura, Colima | 1.700 |
| Med. Vet., Quito ) | | Agricultura, Iguala | 800 |
| Ing.Agronómica, Guayaquil ) | 5.148 | Agronomía, Monterrey | 3.064 |
| Med. Vet., Guayaquil ) | | Agric. y Gan.,Guadalajara | 1.484 |
| Ing.Agronómica, Loja ) | 4.706 | Venezuela (1972) | |
| Med. Vet., Loja ) | | Agronomía, U. Central | 66.788 |
| Ing.Agronómica, Portoviejo ) | | Cs. Veterin., U. Central | 41.608 |
| Ing. Agrícola, Portoviejo ) | 4.186 | Ing. Agron., U. de Oriente | 43.303 |
| Med. Vet., Portoviejo ) | | Cs. Vet., U.Reg.Cent.Occid. | 47.208 |
| El Salvador (1971) | | Agronomía, U. Zulia | 34.534 |
| Ciencias Agron., Sta. Tecla | 4.749 | | |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

e. Coordinación con otras instituciones: aunque la generalidad de las facultades de ciencias agrícolas dedican una parte de sus recursos financieros y de personal a la investigación agrícola, no existe información si ellas están coordinadas o no con otras instituciones nacionales de investigación.

2. Situación de los organismos de extensión agrícola

a. Programas: los organismos de extensión agrícola parecen dedicarse preferentemente al fomento de la producción, según se desprende de la distribución de su presupuesto por programas (Cuadro 7). En los pocos países sobre los que existe información, un promedio de 80 por ciento se dedica al incremento de la producción y/o productividad y la parte restante del presupuesto a educación

para la juventud y el hogar. El primer propósito está claramente en línea con los objetivos explícitos señalados para el sector agrícola en todos los países.

Cuadro 7. - Países de América Latina. Proporción de gastos de los servicios de extensión según distintos usos

| País | Proporción del presupuesto usada en: | | |
|---|---|---|---|
| | Fomento de la producción | Educación de la juventud y el hogar | Otros |
| Costa Rica (1970) | 70 | 30 | - |
| Guatemala (1972) | 78 | 22 | - |
| Honduras (1971) | 98 | 2 | - |
| México (1970) | 80 | 18 | 2 |
| Perú (1970) | 65 | 35 | - |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales.

Es oportuno anotar que en algunos países la extensión agrícola se ha anexado (o a ella se han juntado) otros "programas" que empienzan a darle una fisonomía diferente a la tradicional. En Bolivia, por ejemplo, la formación de cooperativas constituye un propósito básico del organismo nacional de extensión y para ello se ha asignado un presupuesto especial. En Colombia, a partir de 1973 cambió la organización del servicio de extensión y pasó a constituirse en División de Desarrollo con proyectos de desarrollo rural a cargo de las antiguas agencias. La posición tomada en ese país es de que "la simple transmisión de conocimientos no produce cambios significativos en el bienestar de la familia campesina ni en el crecimiento económico del sector, especialmente en el grupo de campesinos de escasos recursos... Ha sido por lo tanto necesario acompañar aquella acción con otras como la organización del mercadeo, el mejoramiento en la distribución de los factores que intervienen en el proceso productivo, la realización de obras de infraestructura y la creación de servicios..." * En el Perú la extensión agrícola es instrumento para el cumplimiento de la reforma agraria. Busca no sólo elevar la capacidad tecnológica sino que también trabaja en la motivación y concientización del campesino.

b. Recursos humanos: para una mayor eficiencia en el uso de los recursos asignados a extensión, se requiere que el personal que se emplee esté constituido tanto por graduados universitarios como por personal de nivel medio (y según algunos por agricultores propiamente dichos)**. En este sentido, en casi todos los países sobre los que se posee información se da una combinación de personal con preparación universitaria y personal de nivel medio en los servicios nacionales de extensión (Cuadro 8).

---

* Mariño, N.R., Informe de Gerencia, 1973, Bogotá: Instituto Colombiano Agropecuario, 1974, p. 41.

** Véase: Ferragut, C., "Estudio de la organización y funcionamiento de un sistema de extensión agrícola orientado al incremento acelerado de la productividad", BID: Washington, Agosto 1967 (en mimeógrafo).

Cuadro 8. Países de América Latina. Recursos humanos de los organismos de extensión agrícola y su preparación académica

| País | Total personal | Preparación académica | |
|---|---|---|---|
| | | universitaria | nivel medio |
| | | Por ciento | |
| Bolivia (1971) | 159 | 23,9 | 76,1 |
| Colombia (1973) | 824 | 19,3 | 80,7 |
| Costa Rica (1970) | 129 | 47,3 | 52,7 |
| Guatemala (1971) | 94 | 0 | 100 |
| Honduras (1971) | 72 | 94,4 | 5,6 |
| México (1970) | 1176 | 61,2 | 38,8 |
| Perú (1971) | 1135 | 27,1 | 72,9 |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

En el caso de Bolivia y Colombia, la relación personal universitario - personal medio es, aproximadamente de 1:4. En Perú, la relación es de 1:3,7. En los otros países la tendencia es errática. Mientras en Costa Rica la proporción es más o menos de 1:1, en México es de 1:0,6, en Guatemala es de 0;1 y en Honduras tiende a ser 1:0.

c. Recursos y su relación con el "tamaño" del problema: el "tamaño" del problema al que se enfrenta la extensión agrícola lo plantean los gobiernos de la región, implícita o explícitamente, dentro de dos alternativas. En la una, se esperaría que los servicios de extensión agrícola lleguen a la totalidad de las familias agrícolas. En la otra, se limitaría la acción de extensión a grupos de familias agrícolas de bajos ingresos. El resto de familias, de medianos y altos ingresos sería atendida por técnicos a los cuales debería pagarse el servicio por el propio agricultor. Por insuficiencia de información básica sólo se considerará aquí la primera alternativa.

En todos los países sobre los cuales existe información, es notoria la insuficiencia de la cobertura del servicio de extensión en terminos del porcentaje de familias atendidas con relación a las familias agrícolas totales (Cuadro 9).

Cuadro 9. Países de América Latina. Proporción de familias rurales atendidas por el servicio de extensión

| País | Nº estimado de familias agrícolas (1) | Nº estimado de familias atendidas por extensión (2) | (2)/(1) |
|---|---|---|---|
| | | | por ciento |
| Bolivia (1971) | 713.200 | 21.000 | 2,9 |
| Colombia (1971) | 1.374.147 | 122.227 | 8,9 |
| Costa Rica (1970) | 194.170 | 8.400 | 4,3 |
| Guatemala (1972) | 550.166 | 40.153 | 7,3 |
| Honduras (1971) | 164.800 | 13.250 | 13,4 |
| México (1970) | 3.944.000* | 500.000 | 12,7 |
| Perú (1970) | 1.293.570 | 150.399 | 11,6 |
| Venezuela (1972) | 162.343** | 30.523 | 18,8 |

* los datos disponibles se refieren a población total y población atendida
** estimado
Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

Nótese que, con la excepción de Venezuela donde se estima que se cubre cerca del 19 por ciento de las familias, en otros países el número de familias atendidas llega alrededor de 10 por ciento del número total de familias, con proporciones aún menores en Costa Rica y Bolivia.

d. Costos unitarios: para el cálculo de los costos se toma como producto institucional de los organismos de extensión agrícola el número de familias atendidas. Si esta cantidad se relaciona con el valor de los recursos financieros dedicados al organismo nacional de extensión se tiene (Cuadro 10) que para Bolivia, Colombia, Guatemala, Honduras y Perú, los costos por familia atendida varían entre US$ 13 y US$ 35. En Venezuela llegan a US$ 239 y en Costa Rica a US$ 706.

Cuadro 10. Países de América Latina. Costo de atención de una familia por los organismos nacionales de extensión agrícola

| País | Presupuesto dedicado a extensión | Número estimado de familias atendidas | Costo de atención por familia |
|---|---|---|---|
| | US$ | | US$ |
| Bolivia (1971) | 266.859 | 21.000 | 13 |
| Colombia (1971) | 2.323.366 | 122.227 | 19 |
| Costa Rica (1970) | 5.928.000 | 8.400 | 706 |
| Guatemala (1972) | 1.067.476 | 40.153 | 26 |
| Honduras (1971) | 465.350 | 13.250 | 35 |
| Perú (1970) | 2.594.030 | 150.399 | 17 |
| Venezuela (1972) | 7.304.363 | 30.523 | 239 |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

e. Coordinación con otras instituciones: en Colombia, los proyectos de desarrollo rural que reemplazaron el antiguo servicio de extensión, han establecido un convenio con las instituciones de crédito agrícola más importantes del país. Se adelantan proyectos de coordinación con entidades públicas y privadas en las áreas de nutrición, vivienda, salud y organización familiar*. En Costa Rica y Ecuador, extensión agrícola hace parte del propio Ministerio de Agricultura donde también se prestan otras funciones. Con todo, el grado de coordinación con otras unidades del mismo Ministerio, y con otras instituciones es reducido. En Guatemala, el programa de extensión ha mantenido eventuales relaciones de coordinación con organismos nacionales de crédito. En Honduras, la División de Extensión Agrícola ha mantenido relaciones con el Banco Nacional de Fomento y el Instituto Agrario Nacional. En Perú, como se dejó ya indicado, la acción de extensión complementa los planes de reforma agraria a más de los de acción comunal. En Venezuela el organismo de extensión hace parte del Ministerio de Agricultura y Cría y atiende asentamientos, núcleos y uniones de prestatorios promovidos en el proceso de reforma agraria.

f. Participación del campesino: la participación del campesino en los programas de los organismos de extensión - y de otros instituciones - se considera importante para capitalizar sobre su experiencia y sus intereses. Con ello las acciones gubernamentales tendrá más posibilidad de ser aceptadas y/o acompañadas por quienes trata de beneficiar.

* Mariño, N.R., op. cit., pp. 42-43

En el caso de los organismos de extensión, la regla general es que los campesinos participen, real o nominalmente, en la fase de programación y al nivel local. Hay evidencia de esta participación en Bolivia, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Honduras y Venezuela.

3. Situación de las instituciones de investigación agrícola

La información que se posee sobre las instituciones de investigación agrícola en América Latina es muy incompleta y difícil de comparar entre países. Por ello, en el mejor de los casos, la decisión se basa en lo que pudiéramos llamar "estudios de casos" referidos a un país en particular. Sin embargo, cuando sea posible, la información se extenderá a más de un país.

a. Programas: el caso del Instituto Colombiano Agropecuario (ICA) - los programas de investigación del ICA siguen categorías dadas por su división técnico-administrativa. Los programas y sus recursos eran en 1971-72 los siguientes:

| Categoría | Recursos financieros | Recursos humanos (técnicos) |
|---|---|---|
| agronomía | US$ 3.367.276 | 182 |
| ciencias animales | 2.042.185 | 56 |
| ciencias veterinarias | 470.517 | 50 |
| ingeniería agrícola | 187.768 | 12 |
| economía | 165.028 | 16 |
| ciencias sociales | 167.172 | 14 |

En términos generales, y para las categorías pertinentes, los recursos financieros disponibles están asociados positivamente con la importancia relativa del valor de la producción nacional (se exceptúa el café, para el cual existe un organismo especializado).

| Categoría | Recursos financieros dedicados por el ICA US$000 | Valor de la producción de los principales rubros. US$ 000** |
|---|---|---|
| agronomía (cultivos*, excepto café) | 3.367.0 | 288.787.0 |
| Ciencias animales y ciencias veterinarias (ganadería) | 2.512.0 | 190.731.8 |

Los programas están divididos en "proyectos" bien sea por líneas de producción (algodón, arroz...) en el caso de los cultivos por líneas de producción y disciplinas en el caso de ciencias animales (ganado de carne, ganado de leche, porcinos...fisiología animal) o meramente por disciplinas en el caso de ciencias veterinarias (toxicología, microbiología...). Los recursos por "proyecto" no necesariamente concuerdan con la importancia de las distintas líneas de producción en términos del valor de su producción nacional.

---

* Se refiere a algodón, arroz, maíz, papa, plátano, trigo, yuca.

** Fuente: Suárez M., M. y otros, Diagnóstico Institucional de la Planeación en el Sector Agropecuario Colombiano, Bogotá: U. de Bogotá, 1974. Tomo I, pp. 45-46.

| Línea de producción | Recursos asignados por el ICA a investigación-US$ | Valor de la producción nacional. US$ 000* (en base a pesos de 1962) |
|---|---|---|
| algodón | 110.425 | 65.102.9 |
| arroz | 118.922 | 66.592.2 |
| maíz | 193.254 | 23.696.9 |
| papa y yuca | 186.859 | 42.282.1 |
| plátano | 55.015 | 41.502.4 |
| trigo | 70.740 | 2.807.7 |
| ganado vacuno | 469.031 | 121.130.0 |
| porcinos | 127.070 | 1.660.0 |
| avicultura | 133.289 | 37.030.2 |

Una manera más exacta de medir la contribución de los "proyectos" de investigación agrícola a los objetivos del desarrollo es mediante su evaluación económica y social. De esta manera pueden justificarse, o no, proyectos sobre líneas de producción y disciplinas. No se sabe si los "proyectos" analizados atrás han sido elaborados hasta llegar a las fases de evaluación económica y social.

b. Recursos humanos: los casos de Ecuador y Venezuela: la proporción más importante del personal ligado a los organismos nacionales de investigación agrícola está compuesto, en ambos países, por técnicos a nivel universitario. Un porcentaje menor, lo constituyen técnicos con grados avanzados (M.S. y Ph.D.). En ambos países, como un tercio del total está representado por personal a nivel medio.

| País | Total técnicos en el org. nacional de investigación | Preparación académica, % | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | Nivel medio | univer. | M.S. | Ph.D. |
| Ecuador | 193 | 30 | 44 | 23 | 3 |
| Venezuela | 458 | 31 | 57 | 10 | 2 |

c. Recursos y su relación con el tamaño del problema: los recursos dedicados a investigación agrícola por los distintos países, como proporción de los recursos imputables al sistema institucional del sector agrícola se indican en el Cuadro 2, pág. 6. Otra forma usual de presentar los recursos dedicados a investigación agrícola es en la forma de un cociente que resulta de dividir el presupuesto (o los gastos) total por el número de agricultores. Esta relación, como muchas otras, es de valor indicativo general y sólo tiene sentido cuando se la toma junto con otros indicadores. La relación señala (Cuadro 11) que los gastos en investigación por agricultor varían entre US$ 0,20 en Honduras y US$ 0,27 en Bolivia a US$ 5,79 en Ecuador y US$ 7,32 en Venezuela. Estas cifras se comparan adecuadamente con los gastos en investigación por agricultor en Formosa y Japón que eran, en 1960 de US$ 0,49 y US$ 0,69 respectivamente. Con todo, son reducidas si se las compara con el gasto estimado en Estados Unidos que, en 1961, era de US$ 45.90**.

---

* Suárez M., M. op cit.

** Mehren, G., "Un dólar para la investigación", Desarrollo Agrícola Internacional (México), 1(1), julio 1968, pág. 10.

Cuadro 11. Países de América Latina. Gastos de investigación agrícola por agricultor

| País | Gastos en investigación por agricultor* US$ |
|---|---|
| Bolivia (1970) | 0,27 |
| Colombia (1972) | 1,31 |
| Costa Rica (1970) | 1,84 |
| Ecuador (1973) | 5,79 |
| El Salvador (1971) | 1,39 |
| Guatemala (1972) | 0,97 |
| Honduras (1971) | 0,20 |
| México (1970) | 1,17 |
| Perú (1970) | 0,38 |
| Venezuela (1972) | 7,32 |

* Se refiere a población económicamente activa

Fuente: IICA, basada en informes de organismos nacionales

El tamaño del problema en investigación agrícola es difícil de determinar. En teoría, sería la diferencia entre el producto institucional "necesario" y el producto institucional actual. Pero lo que constituye el producto institucional de la investigación agrícola tampoco es claro. Algunos consideran como producto institucional de la investigación agrícola: (1) la investigación de "soporte" - inventarios de suelos, de plagas..., unida a la clasificación de los fenómenos observados -, y (2) investigación por rubros - que atiende, por ejemplo, aspectos de variedades, fertilización, control de plagas y enfermedades, densidad de siembra y otros en el caso de los cultivos, pero en forma no integrada -. Si se acepta ésta como definición del producto institucional el tamaño del problema está dado por lo que falta por realizar con respecto a reconocimientos y clasificaciones y a la investigación de los varios aspectos de, por lo menos, los principales cultivos y animales. Aún así, no hay información de los países sobre lo que falta por realizar en el campo de investigación agrícola.

d. Costo unitario: se tiene información que en Colombia se han realizado estudios que identifican los costos de obtención de una variedad y el valor de los rendimientos adicionales por su utilización.

e. Coordinación: en la mayoría de los países andinos (con excepción de Ecuador) y en Centroamérica la investigación agrícola está ubicada dentro de los ministerios de agricultura. En Colombia funciona dentro de un organismo que engloba fomento, desarrollo y control de insumos y educación. Con todo, no se tiene conocimiento de la existencia de proyectos conjuntos o convenios de la unidad de investigación agrícola con otras unidades o instituciones agrícolas.

4. Situación de las instituciones de fomento agrícola

Las instituciones de fomento agrícola se caracterizan por su concentración en la producción, y a veces en la comercialización, de un rubro de producción

específico. Su objetivo es generalmente incrementar el volumen físico obtenido y/o la productividad, para suplir el mercado interno o aumentar las exportaciones.

Dado lo numeroso de este tipo de instituciones, el análisis siguiente las identifica por país, con una breve descripción de sus funciones, cuando sea del caso.

a. Programas: en el caso de Bolivia existen, como principales, las siguientes instituciones y programas de fomento:

- Instituto del Trigo, dedicado a investigación y a algunas siembras comerciales demostrativas
- Instituto Boliviano del Café, que atiende la comercialización interna y externa del grano; establece viveros y plantas de beneficio
- Comité Boliviano de Fomento Lanero
- Complejo Agropecuario "Todos Santos"
- Proyecto Ganadero "Reyes"

Dentro del Ministerio de Agricultura operan: (1) el Servicio Técnico Agrícola, que atiende la producción y comercialización del arroz y la papa; fija precios, efectúa el control de plagas, enfermedades y fertilización de la quinua, y promueve la formación de cooperativas entre sus productores; trabaja en la producción de variedades de oleaginosas y en cuanto a frutas, realiza campañas fitosanitarias, de introducción de tecnología e instalación de plantas de recolección y empaque, y (2) Servicio Técnico Ganadero con programas de bovinos, ovinos, camélidos y leche.

En Colombia está la Federación Nacional de Cafeteros dedicada a la provisión de insumos, investigación, comercialización, asistencia técnica en café y provisión de vivienda e infraestructura rural para los productores. El ICA tiene programas de control de insumos y de control de la asistencia técnica pagada.

En Costa Rica operan, entre otros, los siguientes organismos de fomento:

- Oficina del Café que se entiende con la inspección y regulación, mercado internacional, investigación y estabilización de precios
- Junta de Defensa del Tabaco, cuya función es la de fijar cuotas anuales de producción de las distintas variedades
- Juntas de Caña que tienen que ver con el proceso de fijación de cuotas de consumo interno y exportación.

Dentro del Ministerio de Agricultura y Ganadería funciona la Dirección de Ganadería con programas de sanidad animal, asistencia técnica, registro, laboratorio de leche, investigación en ganado de carne, de leche y en agrostología.

En Ecuador, también dentro del Ministerio de Agricultura y Ganadería opera la unidad de Desarrollo Agrícola con programas nacionales de banano, arroz, maíz, algodón, granos de clima templado y forrajeras, caña de azúcar

y café; y la Unidad de Desarrollo Ganadero, dedicada a la producción y distribución de material genético y de crías, incentivos, estudio de enfermedades, fijación de normas para manejo de ganado y control de fiebre aftosa.

En El Salvador funciona el Instituto Salvadoreño del Café, dedicado preferentemente a la investigación y la asistencia técnica. Dentro del Ministerio de Agricultura, la Dirección de Ganadería cumple funciones de sanidad animal, investigación médico-veterinaria y control de mataderos.

En Guatemala, funcionan como parte del Ministerio de Agricultura programas de: (1) granos básicos; (2) diversificación; (3) fomento de la producción pecuaria; (4) protección fitosanitaria, y (5) mecanización agrícola.

En Perú, la Empresa Pública de Servicios Agropecuarios (EPSA) tiene la finalidad de prestar los servicios que se requieran para aumentar la producción y la productividad agraria y pesquera así como facilitar y mejorar las condiciones en que se realiza la comercialización de los insumos y productos agrícolas y pesqueros, procurando asegurar el abastecimiento de los que resulten más necesarios, y estabilizar su precio en el mercado interno.

Para alcanzar esta finalidad EPSA se engarga de:

- Explotar y comercializar la riqueza guanera del país
- Asegurar el abastecimiento de fertilizantes que demande la agricultura, importando las cantidades adecuadas para cubrir el déficit nacional.
- Construir y administrar servicios destinados al beneficio de ganado, almacenamiento y conservación de alimentos, beneficio y transformación primaria de productos agrícolas, pecuarios y pesqueros.
- Adquirir y administrar maquinaria y equipos agrícolas en general incluyendo plantas de selección de semillas y otros para la prestación de servicios a los productores agrarios y pesqueros.
- Establecer y administrar centros de producción de semillas y de cría y engorde de ganado.
- Regular el abastecimiento nacional de productos alimenticios de origen agropecuario y de la pesca organizando sistemas de comercialización y efectuando las importaciones que resulten necesarias.
- Fomentar la exportación de productos agropecuarios y actuar como agente exportador, en los casos en que resulte conveniente o necesario.

En Venezuela, la Dirección de Ganadería del Ministerio de Agricultura y Cría tiene, entre otros, programas de asistencia sanitaria a la ganadería y producción de animales seleccionados. Existen también un Fondo de Desarrollo Frutícola y un Fondo para el desarrollo del ajonjolí.

b. Recursos humanos: sobre la clase de personal que trabaja en las instituciones de fomento no se posee mayor información. En el caso de Guatemala, los recursos de personal técnico para los programas de fomento del Ministerio de Agricultura eran los siguientes en 1972:

- personal técnico de nivel universitario: 24
- otros niveles: 184

c. Recursos y su relación con el tamaño del problema: En general, el tamaño del problema se refiere a los aumentos cuantitativos de producción que se necesitan obtener para adecuar la producción a la demanda. En el caso de Colombia, la Oficina Sectorial de Planificación fija metas de producción y ajusta las necesidades de insumos a las metas establecidas. En esa línea, el Instituto Colombiano Agropecuario fija a su vez metas de asistencia técnica y los bancos metas de crédito.

En algunos países, como en Costa Rica, las metas fijadas con relación a la producción ganadera no toman en cuenta las metas nacionales (que no existen) ni los recursos disponibles. Con todo, ellas representan un buen ejemplo de lo que, al menos desde el punto de vista biológico, parece deseable como propósito de la investigación y el fomento:

- lograr una producción de carne de 450 kilogramos/cabeza
- lograr un porcentaje de natalidad del 88 por ciento
- lograr un porcentaje de mortalidad de 4 por ciento para terneros y 1 por ciento para adultos
- lograr una edad para el mercado de 21/2 años

d. Costos unitarios: la ausencia de estudios de los organismos de fomento, o de sus logros de un año para otro, impide cualquier indicación sobre costos unitarios en esa clase de organismos.

e. Coordinación con otras instituciones: existe escasa evidencia sobre la coordinación entre organismos de fomento y entre éstos y otros tipos de instituciones. En Costa Rica, la Oficina del Café mantiene con el Ministerio de Agricultura y Ganadería un proyecto conjunto de investigación sobre café. En Colombia, parte del crédito agrícola de fuentes públicas y privadas está atado, legalmente, a la prestación de asistencia técnica pagada.

f. Participación del campesino: no hay evidencia de la participación del campesino en la programación y establecimiento de política de las instituciones de fomento.

5. Situación de las instituciones de crédito agrícola

En países como México, Guatemala, El Salvador, Colombia, Venezuela, Perú y Bolivia existen instituciones gubernamentales de crédito dirigidas específicamente al sector agrícola y rural. A menudo, estas instituciones están integradas dentro del sistema institucional del sector, aunque conserven buen grado de autonomía. En otros países como Honduras, Costa Rica y Ecuador no puede hablarse de bancos para el sector agrícola, aunque buena parte de su cartera se dedique al fomento agrícola.

a. Programas: por "programas" de las instituciones de crédito agrícola pueden entenderse: (1) las líneas de crédito que extienden para los distintos rubros de producción de un país; (2) algunas modalidades de concesión de préstamos como el "crédito supervisado" que tiene por finalidad en algunos países elevar los ingresos y el nivel de consumo de los grupos sociales menos favorecidos del campo. Ambos tipos de crédito son instrumentales a los objetivos del desarrollo agrícola.

En términos muy generales, el monto del crédito dentro del primer tipo, se relaciona positivamente con la contribución de los subsectores al PIB de la agricultura. Sin embargo, las relaciones entre créditos concedidos y valor de la producción de rubros específicos no mantiene patrones específicos debido, entre otras, a la estacionalidad de la producción y a la necesidad de fomentar productos específicos. Este, por lo menos, ha sido el caso de Costa Rica (Cuadro 12), donde la existencia de información permite un análisis detallado.

Cuadro 12. Costa Rica, 1970. Monto de los créditos otorgados, valor de la producción por subsectores y rubros de producción y su relación porcentual
(datos en US$ 000)

| Subsectores y rubros | monto de préstamos (1) | valor de la producción (2) | (1)/(2) en % |
|---|---|---|---|
| Cultivos | 63'556.2 | 162'866.6 | 40 |
| Café | 52'683.6 | 60'699.6 | 87 |
| Cacao | 245.1 | 2'491.7 | 10 |
| Banano | 1'812.4 | 66'197.6 | 3 |
| Caña | 3'872.3 | 14'399.4 | 27 |
| Algodón | 211.3 | 153.6 | 137 |
| Arroz | 3'679.1 | 9'073.5 | 41 |
| Maíz | 353.8 | 6'131.1 | 6 |
| Tabaco | 434.6 | 1'347.9 | 32 |
| Frijol | 264.0 | 2'472.2 | 11 |
| Ganadería | 21'113.7 | 83'251.4 | 25 |
| Cría, carne | 19'085.8 | 47'405.1 | 40 |
| Leche | 833.1 | 21'931.5 | 4 |
| Porcinos | 879.0 | 4'377.5 | 20 |
| Aves | 315.8 | 9'537.3 | 3 |
| Explotación forestal | 12.7 | 11'077.1 | 0,1 |
| Explotación pesquera | 968.0 | 1'991.0 | 49 |
| T O T A L | 85'650.6 | 259'186.1 | 33 |

Fuente: IICA, con base en informes de oganismos nacionales

Los programas de crédito supervisado existen en varios países. En México, por ejemplo, de 613.000 créditos totales, unos 45.000 (o sea, un 7 por ciento) son aplicados dentro de la modalidad del crédito supervisado. En Venezuela, el 7 por ciento de los créditos agrícolas se conceden como crédito supervisado.

b. Recursos humanos: no se tienen datos sobre la preparación del personal técnico que trabaja en las instituciones de crédito agrícola.

c. Recursos y su relación con el tamaño del problema: entre las varias maneras de analizar el tamaño del problema al que se enfrentan las instituciones de crédito estarían: (1) la cuantía que "debe" prestarse, y (2) el número de agricultores a los cuales deben llegar los servicios de crédito. En teoría, la cuantía que "debe" prestarse depende, entre otros, de:

- la demanda de crédito, que a su vez es función (parcial) de la tasa de interés
- la rentabilidad de la inversión obtenida con la adición del crédito a la inversión propia que a su vez es función de la inversión social y de la disponibilidad de prácticas mejoradas y de insumos tecnológicos.

En la práctica, los estudios de campo sobre rentabilidad de la aplicación del crédito podrían dar pautas generales sobre la cuantía que debe prestarse, sujeta a restricciones de las políticas monetarias. Esta clase de estudios no existe actualmente.

El crédito llega a una proporción reducida de los usuarios potenciales (Cuadro 13). Así, en Colombia y Venezuela alcanzaría el 20 y el 30 por ciento de los usuarios potenciales. En Honduras y México llegaría a una proporción entre el 10 y el 20 por ciento. En Perú, Ecuador y Guatemala, los porcentajes son menores a 10 por ciento. No sólo el crédito llega a una proporción reducida de la población agrícola sino que, todo indica, que su distribución es asimétirca entre los beneficiarios. En Guatemala, en 1970, el 85,5 por ciento del número de préstamos concedidos absorbió el 15 por ciento de los recursos totales, mientras el 9 por ciento de préstamos recibió el 75 por ciento del monto total. En Colombia, en 1970, el 12,7 por ciento del número de préstamos recibió el 66,3 por ciento del valor de la cartera agrícola de nuevos préstamos, en el organismo más importante de crédito agrícola del sector. En México, en 1966, el 50 por ciento del número de préstamos recibió el 10 por ciento del valor de la cartera total.

Cuadro 13. Países de América Latina. Proporción de familias beneficiadas con crédito sobre el total de familias agrícolas

| País | Proporción de familias beneficiadas con crédito |
|---|---|
| | por ciento |
| Colombia (1968) | 27,0 |
| Ecuador (1973) | 4,6 |
| Guatemala (1970) | 0,2 |
| Honduras (1971) | 19,8 |
| México (1970) | 15,5 |
| Perú (1970) | 5,5 |
| Venezuela (1972) | 21,7 |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

Esta situación de concentración del crédito se ha modificado en el caso del Perú. En 1970, la situación de préstamos era la siguiente:

| | Porcentaje-número | Porcentaje-valor |
|---|---|---|
| Unidades asociativas | 0,6 | 27,3 |
| Pequeña agricultura | 84,9 | 22,4 |
| Mediana agricultura | 10,5 | 12,1 |
| Grande agricultura | 4,0 | 38,2 |

d. Costos unitarios: En México, en 1970, la aplicación de US$ 1 costaba US$ 0.18. No hay cifras comparables para otros países. En término de las cuentas morosas (de más de un año), la situación era la siguiente:

| País | Cuentas morosas como por ciento del valor de la cartera total |
|---|---|
| Costa Rica (1970) | 4,06 |
| Honduras (1970) | 4,00 |
| México (1970 | 38,00 |

e. Coordinación con otras instituciones: en general, los bancos agrícolas tienen suscritos convenios o llevan proyectos conjuntos con una o más organizaciones del sector. En Colombia, por ejemplo, la Caja Agraria tiene convenios con el Instituto Colombiano Agropecuario para juntar el crédito con la asistencia técnica. La Caja Agraria y el Banco Ganadero han realizado convenios con el Instituto Colombiano Agropecuario para juntar el crédito con la asistencia técnica. La Caja Agraria y el Banco Ganadero han realizado convenios con el Instituto Colombiano de Reforma Agraria (INCORA) para la concesión de crédito supervisado a los beneficiarios del último organismo nombrado. En Costa Rica, el Banco Central posee una línea de crédito para las operaciones de estabilización de precios del Consejo Nacional de Producción. En Honduras, el Banco Nacional de Fomento tiene acuerdos de colaboración con el Instituto Nacional Agrario para préstamos a los beneficiarios del proceso de reforma agraria y colonización. En México, tanto el Banco Ejidal como el Banco Agrícola y el Banco Agropecuario asignan recursos financieros para actividades de coordinación con extensión, asistencia técnica especializada y comercialización. En Perú, el Banco Agropecuario colabora con extensión, asistencia técnica, reforma agraria y cooperativas.

El Banco Agrícola y Pecuario (BAP) de Venezuela presenta, quizás, el máximo de apropiaciones crediticias en convenios y programas conjuntos. De un total prestado de US$ 64.8 millones en 1972, US$ 40 millones (o sea, un 62 por ciento) están enmarcados en programas cooperativos. Ejemplos: programa caraota negra con el Ministerio de Agricultura y Cría (MAC), el Instituto Agrario Nacional (IAN), la Oficina de Desarrollo Agrícola de los Sistemas de Riego (ODASIR), la Corporación de Mercadeo Agrícola (CORMEAGRI), el Ministerio de Obras Públicas (MOP), la Federación Campesina Venezolana (FCV); programa de empresas cafeteras campesinas con el MAC y el IAN y 21 convenios más.

f. Participación del campesino: la participación del campesino en los beneficios del crédito puede medirse, parcialmente, mediante su distribución por estratos económicos. Ya se ha notado que, salvo el caso del Perú, son relativamente escasos los recursos que se destinan al campesino de bajos ingresos. Otra clase de participación posible del campesino se concreta a través de su nominación y operación en juntas directivas de los organismos respectivos. Esta participación se da, por ejemplo, en Venezuela, donde uno de los tres miembros de la Junta Directiva del BAP es un campesino. En Bolivia, hay representación de los campesinos en el Banco Agrícola pero por interpuestas personas. En la Caja Agraria de Colombia, uno de los 13 miembros de la Junta Directiva es un miembro de las asociaciones de usuarios. En Costa Rica, la participación campesina se da a nivel local a través de las llamadas Juntas Rurales de Crédito del Banco Nacional de Costa Rica. En

Honduras, la Junta Directiva del Banco Nacional de Fomento tiene 13 miembros, ninguno es campesino. En México, la participación del campesino es a nivel de distritos de riego. Cada distrito tiene una junta de nueve miembros, dos de ellos campesinos.

6. Situación de los organismos de riego

Institucionalmente, los "organismos" de riego constituyen desde unidades dentro de un departamento (del Servicio de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura) en Bolivia hasta ministerios, o más propiamente Secretaría (de Recursos Hidráulicos) en el caso de México. En Colombia, en 1974, las acciones de riego están aún adscritas al Instituto Colombiano de Reforma Agraria. En Ecuador, funciona el Instituto Ecuatoriano de Recursos Hidráulicos (INERHI), adscrito al Ministerio de Agricultura. En El Salvador, funciona la Dirección de Grandes Obras de Riego, que es un ente autónomo. En Guatemala, los programas de riego están a cargo de la Dirección de Recursos Naturales Renovables del Ministerio de Recursos Naturales. En Perú, el riego es atendido, entre otros, por una de las direcciones generales del Ministerio de Agricultura (la Dirección General de Aguas e Irrigación). En Venezuela, el "organismo" de riego depende del Ministerio de Obras Públicas y es su Dirección de Obras Hidráulicas.

a. Programas: en países donde las acciones de riego están dentro de la jurisdicción de los ministerios de agricultura se tienen programas como los siguientes:

| País | Programas de los organismos de riego |
|---|---|
| Bolivia (1970) | - uso, manejo y contaminación del agua<br>- riego superficial y subterráneo |
| Ecuador (1973) | - administración de aguas (reordenamiento de cuencas hidrográficas, aplicación de la ley de aguas)<br>- riego y drenaje (estudios, construcción, desarrollo integral de distritos) |
| El Salvador (1971) | - proyecto riego Valle Zapotitán<br>- desarrollo integral agrícola del Valle Zapotitán<br>- administración de obras de riego y drenaje<br>- proyecto de riego y drenaje Rio Grande de San Miguel |
| Guatemala (1972) | - operación sistemas de riego<br>- inversiones |

b. Recursos humanos: sólo existe información a este respecto en el caso de Perú. En ese país el personal técnico de la Dirección General de Aguas e Irrigación está compuesto por 200 graduados universitarios (algunos de ellos con títulos posgraduados) y 145 técnicos de nivel medio. No se sabe si este patrón de distribución de tipos de personal sea común a otros países.

c. Costos unitarios: varían desde US$ 300 de costo de hectárea de riego, informado en el caso de Honduras, hasta US$ 2728 en Venezuela.

d. Recursos y su relación con el tamaño del problema: la desproporción entre los recursos disponibles y el "tamaño" del problema (medido en términos de las hectáreas potenciales a ser irrigadas)[1/] es notorio en el caso de los "organismos" de riego. En El Salvador, por ejemplo, las necesidades financieras para incorporar las zonas potenciales para riego son 200 veces mayores que el presupuesto disponible. En México, la Secretaría de Recursos Hidráulicos tenía en 1970 un presupuesto de US$ 193 millones, y la incorporación de las áreas aptas para riego costaría US$ 12.800 millones (Cuadro 14).

Cuadro 14. Países de América Latina. Zonas potenciales para riego, costo de su incorporación y presupuesto actual de los organismos de riego

| País | Zona actual bajo riego (1) | Zonas potenciales para riego (2) | Costo/Ha de riego (3) | Costo de incorporación de zonas potenciales (4) = (2)x(3) | Presupuesto total para org.riego (5) |
|---|---|---|---|---|---|
| | (000 Has) | (000 Has) | (US$) | (Us$ 000) | (US$ 000) |
| El Salvador (1971) | 22.4 | 250.0 | 1.000* | 250.000.0 | 1.218.0 |
| Guatemala (1972) | 11.0 | 450.0 | 750 | 337.500.0 | 3.719.2 |
| Honduras (1971) | 50.0 | 250.0 | 300 | 75.000.0 | 322.2 |
| México (1970) | 4.000.0 | 8.000.0 | 1.600 | 12.800.000.0 | 193.600.0 |
| Perú (1970) | 1.091.0 | 1.733.0 | 1.172 | 2.031.076.0 | 13.802.3 |
| Venezuela (1972) | 117.0 | 727.0 | 2.728 | 1.983.256.0 | 51.379.2 |

* Estimado

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

e. Coordinación: no existe mayor información sobre la coordinación de los "organismos" de riego con otros organismos. En Venezuela, por ejemplo, es necesaria una mayor coordinación entre el MOP y el MAC en la construcción de obras de regadío, ya que a veces ellas no corresponden a prioridades del plan sectorial agrícola de desarrollo. A veces la superficie a regar es de mala calidad o inferior a la capacidad del embalse construido.

f. Participación del campesino: como se indica atrás, en México los campesinos participan en juntas a nivel de distritos de riego.

7. Situación de los organismos de recursos naturales:

a. Programas: con algunas pequeñas diferencias, los programas de los organismos de recursos naturales de los países cubren los campos de bosques, vida silvestre, parques nacionales, cuencas hidrográficas, investigación y pesca. En algunos casos, se atienden como actividades derivadas de las anteriores la conservación de suelos y aguas y la capacitación forestal. La distribución de los recursos financieros entre programas destaca la importancia del campo forestal, en donde se incluyen la reforestación, el combate a incendios y el manejo de reservas forestales.

1/ Este criterio tiene la desventaja de asumir que es necesario incorporar todas las tierras potencialmente aptas para el riego.

En Colombia, a las actividades anteriores se agrega una en comunicaciones (que recibe el 2 por ciento del presupuesto del Instituto de Recursos Renovables), otra en estadística y la más importante en "desarrollo social y vigilancia". Esta última trata de estimular la formación de cooperativas pesqueras. En El Salvador, son importantes los esfuerzos de investigación mateorológica e hidrometeorológica. En Honduras, dada la calidad de sus recursos forestales, una parte de los recursos se destina a fomento para industrias de pulpa y papel. En México, la divulgación forestal y el inventario forestal reciben como el 30 por ciento de los recursos respectivos (Cuadro 15).

b. Recursos humanos: en general, el grueso del personal técnico que trabaja en los organismos de recursos naturales es de nivel medio (Cuadro 16). Esto puede explicarse ya que muchas acciones de campo no requieren la preparación universitaria para realizarlas. Tal el caso de las actividades de vigilancia, concesión de permisos, siembra y mantenimiento de viveros y otros, que requieren de cantidad de personal dada la extensión de algunos países. Con todo, la relación entre personal universitario y personal de mandos medios es relativamente alta en Bolivia, Costa Rica y Venezuela.

Cuadro 15. Países de América Latina. Proporción de recursos recibidos por los distintos programas de organismos de recursos naturales

| País | Dirección y/o administración | Forestal (bosques) | Reforestación | Evaluación y manejo | Parques nacionales | Cuencas hidrográficas | Fauna silvestre | Pesca | Combate de incendios | Comunicaciones | Otros |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Bolivia(1971) | 0,47 | 0,21 | - | - | 0,07 c/ | - | - | 0,25 | - | - | - |
| Colombia (1973) | - | 0,32 | - | - | 0,12 | 0,12 | - | 0,09 | - | 0,02 | 0,33 e/ |
| Costa Rica (1970) | - | - | - | - | 0,12 | - | - | - | - | - | 0,88 f/ |
| El Salvador(1971) | 0,08 | 0,38 | 0,11 b/ | - | - | - | - | - | - | - | 0,42 g/ |
| Guatemala (1972) | 0,04 | 0,39 | - | - | - | - | 0,09 | - | - | - | 0,47 h/ |
| Honduras (1971) | - | 0,41 | - | 0,12 | - | - | - | 6,03 | - | - | 0,45 i/ |
| México (1970) | - | - | 0,19 | 0,18 | - | - | 0,06 | - | 0,26 d/ | 0,13 | 0,18 j/ |
| Venezuela (1972) | 0,42 a/ | - | - | 0,33 | 0,06 | - | 0,01 | - | 0,15 | - | 0,02 k/ |

a/ incluye el rubro "regiones"
b/ incluye conservación de suelos
c/ incluye vida silvestre
d/ incluye conservación de suelos y aguas
e/ incluye: ingeniería y aprovechamiento de aguas (0,13); desarrollo social y vigilancia (0,17); otros (0,03)
f/ incluye: protección forestal (reforestación, reservas forestales, manejo de cuencas); aprovechamiento forestal (concesiones, licitaciones, permisos): investigación forestal; pesca y vida silvestre.
g/ incluye: ingeniería agrícola (0,09), servicio de investigación meteorológica (0,10): servicio de investigación hidrológica (0,09): servicio hidrometeorológico de Centro América (0,09) y Programa META (0,05).
h/ incluye: suelos (0,26) y observatorio nacional (0,21).
i/ incluye: protección y fomento para industrias de pulpa y papel (0,14); aprovechamiento recursos hidráulicos (0,21); capacitación (0,10).
j/ incluye: sanidad forestal (0,13); supervisión técnica y vigilancia (0,05).
k/ incluye: catastro nacional (0,02).

Fuente: IICA, con base en informaciones de organismos nacionales.

Cuadro 16. Países de América Latina. Preparación del personal técnico que trabaja en los organismos de recursos naturales y su proporción sobre el total

| País | Personal técnico (total) | Nivel | |
|---|---|---|---|
| | | universitario | medio |
| | | por ciento sobre total | |
| Bolivia (1971) | 55 | 45 | 55 |
| Costa Rica (1970) | 16 | 33 | 67 |
| El Salvador (1972) | 135 | 19 | 81 |
| Guatemala (1970) | 182 | 11 | 89 |
| Honduras (1970) | 241 | 2 | 98 |
| México (1970) | 5.255 | 4 | 96 |
| Venezuela (1972) | 380 | 28 | 72 |

Fuente: IICA, con base en informaciones de organismos nacionales

c. Recursos y su relación con el tamaño del problema: la escasa información existente a este respecto permite establecer relaciones de utilidad muy limitada. Se sabe, por ejemplo, que a "manejo de parques nacionales", Costa Rica dedica US$ 1,13/Ha y Colombia US$ 0,30. Es ésto mucho o poco? Igualmente al manejo de cuencas Costa Rica dedicaría US$ 0,25/Ha y Honduras US$ 0,31.

No sólo es reducida, por ahora, la utilidad de estas relaciones sino que, en verdad, el tamaño del problema de los recursos naturales permanece sin ser estudiado. No se sabe, por ejemplo, cuántas hectáreas deben someterse a reserva forestal ni cuántas hectáreas deberían reforestarse. Este es el caso, entre otros, de Bolivia, Colombia y Honduras.

Bajo estas condiciones, la relación entre recursos y magnitud del problema no puede establecerse.

d. Costos unitarios: no existen datos al respecto.

8. Situación de los organismos de comercialización

Para el período y países a los que se refiere la información analizada aquí (1970-73), no existían organismos específicos de comercialización en Bolivia, Ecuador y Honduras. En Venezuela, la Corporación de Mercadeo Agrícola (CORMEAGRI) era de reciente creación. En Perú, la Dirección de Comercialización del Ministerio de Agricultura cumplía las funciones que antes desempeñara un organismo autónomo.

a. Programas: en general, los organismos de comercialización agrícola tienen programas de compras de productos nacionales a precios de garantía (o "precios mínimos"), ventas al consumidor e importación de productos agrícolas; exportación; fomento cooperativo y a veces comercio de insumos tecnológicos (Cuadro 17). Los programas de adquisición de productos nacionales son los más importantes, y se concentran, en general, en la compra de granos básicos para la alimentación.

Cuadro 17. Países de América Latina. Programas principales de los organismos públicos de comercialización agrícola.

(X indica que el programa se lleva a cabo)

| País | Adquisición productos nacionales | Importación | Ventas al consumidor | Exportación | Fomento cooperativo | Venta insumos | Otros |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Colombia(1971) | X | X | X | X | X | | |
| Costa Rica(1970) | X | X | X | | | | X a/ |
| Ecuador(1973) | X b/ | | X b/ | | | | |
| El Salvador(1971) | X | | | | | | X c/ |
| Guatemala(1972) | X | X | | | X | | X d/ |
| Honduras(1971) | X e/ | | | | | | |
| México(1970) | X | X | X | X | X | | |
| Perú(1970) | X | X | X | X | X | | |
| Venezuela(1972) | X | X | | X | | X | X f/ |

a/ Fomento de la producción
b/ a cargo de la Empresa de Productos Vitales (EMPROVIT)
c/ administración y conservación; compra y venta de productos
d/ construcción red nacional de silos
e/ precios de sustentación y adquisición de productos a cargo del Banco Nacional de Fomento
f/ mercadotecnia

Fuente: IICA, con base en informaciones de organismos nacionales.

b. Recursos humanos: no existe información sobre el número y preparación del personal técnico que trabaja en los organismos de comercialización agrícola.

c. Recursos y su relación con el tamaño del problema: en teoría, los recursos de los organismos de comercialización deberían permitir alcanzar los siguientes propósitos:

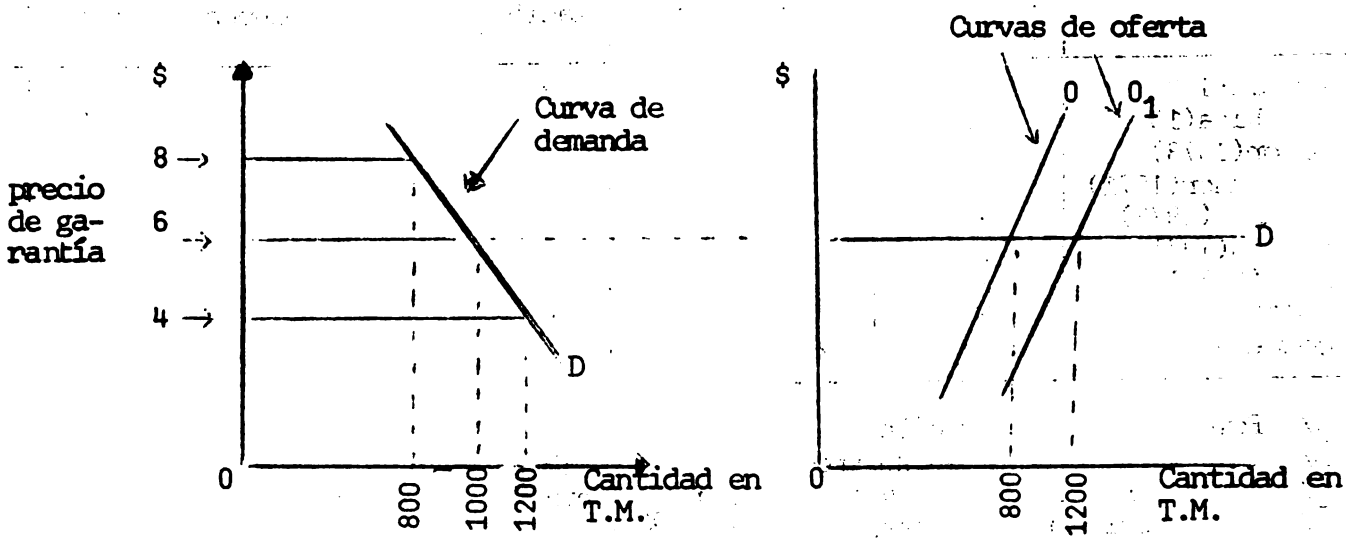
- aumentar la producción de artículos deficitarios, favoreciendo al productor

- aumentar el consumo de productos agrícolas, favoreciendo al consumidor.

El aumento de la producción de artículos deficitarios, favoreciendo al productor requieren la fijación de precios de sustentación o garantía. El incremento del consumo de productos agrícolas, para beneficio del consumidor requiere también de: (1) la fijación de precios máximos de venta; (2) el mantenimiento de existencias del producto (adquiridas en cosechas pasadas o mediante importaciones) que el organismo de comercialización esté dispuesto a vender para mantener los precios máximos de venta. Estos se traduce en la necesidad de tener capacidad de almacenamiento y recursos financieros para la adquisición de productos. En teoría el volumen de almacenamiento y de financiamiento necesarios dependen de los propósitos que se buscan (si favorecen al productor, o al consumidor); de

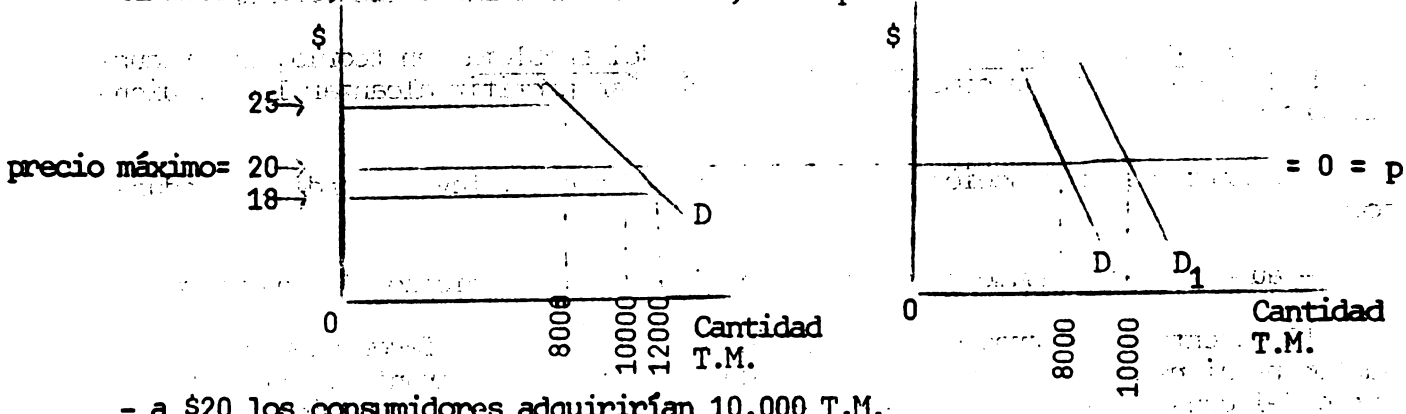
si el producto es deficitario o existe superavit de él; de la clase de producto (si voluminoso o no; si perecible o no); de la elasticidad de la demanda; del nivel de precios de garantía, o precios máximos fijados*. También de si

* Cuando el objetivo es estimular la producción y favorecer al productor, debe crearse una demanda ilimitada al nivel del precio de garantía. Gráficamente,




- a $6 los consumidores están dispuestos a adquirir 1000 T.M.
- si aparecen 1200 T.M., el precio bajaría a $4
- el organismo debe adquirir 200 T.M. para que el precio regrese a $6 (precio de garantía)
- si la producción es inferior a 1000 T.M., o sea, es "deficitario", no se necesita adquirir nada

Cuando el objetivo es estimular un mayor consumo para beneficio del consumidor, el medio es crear una oferta ilimitada, a un precio máximo:




- a $20 los consumidores adquirirían 10.000 T.M.
- si aparecen 8000 T.M. el precio subiría a $25
- para bajar el precio a $20 el organismo de comercialización debe vender 2000 T.M.
- si hay superavit de producción (ej.: 12.000 T.M. que se venderían a un precio de $18) no se necesita adquirir nada.

se cosecha más de una vez al año. Por ello no es de extrañar que los países deberían tener distintas capacidades de almacenamiento y de recursos financieros dedicados a la adquisición de productos. A ésto debe añadirse, como factor fundamental, la "capacidad económica" y la disposición del país a realizar ese tipo de inversiones y gastos. Un repaso a esa capacidad de almacenamiento y de recursos financieros (Cuadro 18) revela que la primera varía entre 0.01 y 0.75 de la cantidad total del volumen de los pricipales granos básicos producidos (granos básicos con precios de garantía); sobre la segunda (relación entre recursos financieros y valor de la producción de granos) los datos son escasos, pero señalan gran variabilidad: de 0.02 a 0.79.

**Cuadro 18. Países de América Latina. Volumen total de almacenamiento y su relación con el volumen total de los principales granos básicos producidos; recursos financieros disponibles y su relación con el valor de la producción total de los principales granos básicos.**

| País | Volumen total de los principales granos básicos producidos (granos con precios de garantía) (1) | Volumen total de almacenamiento del sector público (2) | (2)/(1) (3) | Valor de la producción total de los principales granos básicos (granos con precios de garantía) (4) | Recursos financieros disponibles por el organismo de comercialización para adquisición (5) | (5)/(4) |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | T.M. | T.M. | | US$000 | US$000 | |
| Colombia(1971) | 1.870.000 a/ | 400.000 | 0,21 | -- | -- | -- |
| Costa Rica(1970) | 145.498 | 37.000 | 0,25 | -- | -- | -- |
| Ecuador(1973) | 431.684 | 34.380 | 0,08 | -- | -- | -- |
| Guatemala(1972) | 2.923.557 | 17.778 | 0,01 | 63.555.6 | 1.490.0 | 0,02 |
| Honduras(1971) | 436.540 | 41.831 | 0,10 | 33.954.0 | 2.578.0 | 0,08 |
| México(1970) | 15.300.000 b/ | 5.750.000 | 0,38 | 1007.800.0 b/ | 800.000.0 | 0,79 |
| Perú(1970) | 780.317 | 78.600 | 0,10 | -- | -- | -- |
| Venezuela(1972) | 708.342 | 530.910 | 0,75 | 78.866.1 | 42.715.3 | 0,54 |

a/ no se incluyen 2.659.000 T.M. de papa
b/ no se incluyen 32.000.000 T.M. de azúcar por valor de US$201.3 millones

Fuente: IICA, con base en informaciones de organismos nacionales

d. Costos unitarios: si se conserva la noción de costos unitarios como la relación entre el valor del producto obtenido y el costo de los recursos empleados se encuentra que no existen datos para señalarla. Esto se deriva, en parte, de la aparente dificultad de "establecer" cuál es el producto (institucional) de la comercialización agrícola. A manera de disgresión, puede plantearse que el producto sería,

- la reducción de los riesgos del productor sobre los precios del producto
- la reducción de las variaciones "estacionales" de precios
- la mejora en los ingresos (o por lo menos en los precios unitarios) recibidos por los productores
- la mejora en los ingresos reales de los consumidores

sujeto a las restricciones de que las operaciones del organismos de comercialización (1) resulten en un balance de pérdidas y ganancias "razonable" ( a ser definido en cada país) y (2) no afecten "sensiblemente" la balanza de pagos en países con dificultades en esta área económica.

e. Coordinación con otras instituciones: existe evidencia de que, en Costa Rica, el Consejo Nacional de Producción (que es el organismo de comercialización agrícola) tiene un crédito disponible en el sistema bancario que utiliza para adquisición de cosechas. En Perú el organismo de comercialización (en 1970) transfería recursos financieros y de personal al Seguro Social del Empleado y al Seguro Social Obrero. En México, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares realiza estudios conjuntos sobre demanda con la Secretaría de Agricultura y el Subsistema de bancos públicos.

f. Participación del campesino: la participación del campesino en las decisiones de política de los organismos de comercialización es muy limitada. Ella puede resumirse así:

| | |
|---|---|
| Costa Rica: | no existe participación |
| Colombia: | la Junta Directiva del Instituto de Mercadeo Agropecuario tiene 10 miembros, uno de ellos campesino |
| El Salvador: | no existe participación |
| Guatemala: | no existe representación |
| Honduras: | en la Comisión de Granos Básicos del Banco Nacional de Fomento: no existe participación |
| México: | la participación se da al nivel local en las Bodegas Rurales de la Compañía Nacional de Subsistemas Populares (CONASUPO). Estas bodegas tienen juntas directivas de cinco miembros, de las cuales dos de ellos son campesinos |
| Venezuela: | CORMEAGRI tiene una Junta Directiva de cinco miembros, dos de ellos campesinos. |

## 9. Situación de los organismos de reforma agraria y colonización

a. Programas: los nombres con que se identifican los programas de los organismos de reforma agraria y colonización, en los países estudiados, escapan a cualquier posibilidad de clasificación. Por ello, se ha optado por señalar los programas para cada país, con el agregado de la proporción del presupuesto total dedicado a cada uno de ellos.

1) Bolivia, 1971

| | |
|---|---|
| Programas del Servicio Nacional de Reforma Agraria: | |
| - Administración General | 0,52 |
| - Brigadas Móviles | 0,37 |
| - Centro Nacional de Computación | 0,13 |
| Programas del Instituto Nacional de Colonización: | |
| - Servicios personales | 0,61 |
| - Servicios no personales | 0,14 |
| - Materiales y suministros | 0,09 |
| - Activos fijos y financieros | 0,16 |

2) Colombia, 1971

| | |
|---|---|
| Programas del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria: | |
| - Administración | 0,20 |
| - Jurídica | 0,11 |
| - Ingeniería | 0,27 |
| - Desarrollo agrícola | 0,19 |
| - Programas especiales, otros | 0,24 |

3) Costa Rica, 1970

| | |
|---|---|
| Programas del Instituto de Tierras y Colonización: | |
| - Administración | 0,26 |
| - Auxilios, subvenciones, aportes | 0,08 |
| - Estudios, tierras, reforestación | 0,20 |
| - Colonización y desarrollo agrario | 0,31 |
| - Otros (mayormente deuda pública) | 0,15 |

4) Ecuador, 1973

| | |
|---|---|
| Programas del Instituto Ecuatoriano de Reforma Agraria y Colonización: | |
| - Dirección y Coordinación General | 0,11 |
| - Administración y ejecución reforma agraria | 0,61 |
| - Administración y ejecución colonización | 0,27 |
| - Tramitación jurídica | 0,01 |

5) El Salvador, 1971

| | |
|---|---|
| Programas del Instituto de Colonización Rural: | |
| - Funcionamiento | 0,32 |
| - Inversión | 0,57 |
| - Adquisición fincas para parcelación | 0,00 |
| - Administración y amortización carga financiera | 0,11 |

6) Guatemala, 1972
Programas del Instituto de Transformación Agraria:

| | |
|---|---|
| - Dirección y administración central | 0,18 |
| - Fincas Cooperativas | 0,56 |
| - Desarrollo y transformación agraria | 0,16 |
| - Inversión | 0,10 |

7) Honduras, 1971
Programas del Instituto Nacional:

| | |
|---|---|
| - Funcionamiento | 0,13 |
| - Pre-inversión, desarrollo | 0,13 |
| - Inversión | 0,63 |
| - Crédito, educación | 0,11 |

8) México, 1971
Programas del Depto. de Asuntos Agrarios y Colonización:

| | |
|---|---|
| - Reparto de Tierras | 0,25 |
| - Catastro agrario | 0,10 |
| - Organización | 0,13 |
| - Fomento | 0,10 |
| - Inafectabilidad y derechos agrarios | 0,03 |
| - Nuevos centros de población | 0,17 |
| - Tierras, aguas y terrenos nacionales | 0,10 |
| - Zonas áridas | 0,03 |
| - Zonas boscosas | 0,03 |
| - Planeación | 0,05 |

9) Perú, 1970
Programas de la Dirección General de Reforma Agraria y Asentamiento Rural:

| | |
|---|---|
| - Bienes y servicios no personales (excepto expropiaciones) | 0,14 |
| - Expropiaciones de la reforma agraria | 0,58 |
| - Remuneraciones | 0,12 |
| - Estudios y obras por contrato y administ. | 0,06 |
| - Transferencias de cuentas | 0,05 |
| - Pagos financieros | 0,06 |

10) Venezuela, 1972
Programas del Instituto Agrario Nacional:

| | |
|---|---|
| - Remuneración personal | 0,36 |
| - Materiales y suministros | 0,04 |
| - Servicios | 0,12 |
| - Conservación obras temporales | 0,01 |
| - Acondicionamiento de suelos, plantaciones, obras y su conservación | 0,02 |
| - Transferencias | 0,14 |
| - Inspección de obras | 0,00 |
| - Depreciación | 0,01 |
| - Capitalizado | 0,30 |

Llama la atención la alta proporción dedicada a administración (o remuneración del personal o funcionamiento) en países como Bolivia, El Salvador y Venezuela, en comparación con los restantes países.

b. Recursos humanos: los recursos técnicos humanos de los organismos de reforma agraria y colonización son predominantemente de nivel medio. Además, el personal administrativo y de servicio aventaja en número al personal técnico (Cuadro 19). La relación entre personal con grado académico y preparación media varía de 1:1 (aproximadamente) en Perú y El Salvador a 1:4 en México.

Cuadro 19. Países de América Latina. Personal total según categorías. Personal técnico según niveles de preparación, en los organismos de reforma agraria y colonización.

| País | Personal total según categorías | | | | Proporcion personal | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | ejecutivo y grado universitario | nivel medio | administración | servicios | universitario | medio |
| olivia(1971) | 133 | 262 | 281 | 133 | 0,34 | 0,66 |
| osta Rica(1970) | 12 | ← | 172 | → | | |
| cuador(1973) | 56 | 160 | 215 | 61 | 0,26 | 0,74 |
| l Salvador(1971) | 30 | 41 | ← 124 | → | 0,42 | 0,58 |
| uatemala(1972) | 24 | ← | 126 | → | | |
| onduras(1971) | 69 | 132 | 74 | 119 | 0,34 | 0,66 |
| éxico(1971) | 600 | 3000 | n.d. | n.d. | 0,17 | 0,83 |
| erú(1970) | 448 | 512 | 433 | 366 | 0,47 | 0,53 |

*Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

c. Recursos y su relación con el tamaño del problema: si se considera como tamaño del problema la cantidad de familias que necesitan más tierra (minifundistas, arrendatarios, ocupantes en precario, asalariados), se encuentra que una proporción reducida de esas familias han sido beneficiadas. Deben exceptuarse de esta generalización los casos de Venezuela y México. En este último país se ha dotado de tierra a 3.6 de los 5 millones de familias que, actualmente, son beneficarios potenciales de la reforma agraria y la colonización.

Cuadro 20. Países de América Latina. Familias que requieren más tierra, número de familias asentadas y su proporción.

| País | Familias que requieren más tierra (1) | Familias asentadas (2) | (2)/(1) en porciento |
|---|---|---|---|
| Colombia(1971) | 898.000 | 153.448 | 17 |
| Costa Rica(1970) | 80.700 | 1.048 | 1 |
| Ecuador(1973) | 616.024 | 50.862 | 8 |
| Guatemala(1971) | n.d. | 29.701 | - |
| México(1970) | 5.000.000 | 3.600.000 | 72 |
| Perú(1970) | 995.560 | 64.660* | 6 |
| Venezuela(1972) | 93.474** | 130.498 | - |

* hasta 1970
**se refiere a ocupantes en precario
Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales

Esta situación de baja proporción de familias beneficiadas en varios países puede deberse a varias causas. Sin duda, algunas de ellas son de origen político. Otras, sin embargo, tienen que ver con la escasez de recursos ante la magnitud del problema (Cuadro 21).

Cuadro 21. Países de América Latina. Magnitud de los recursos financieros necesarios para asentar las familias que necesitan más tierra y presupuesto actual de los organismos de reforma agraria y colonización

| País | Número de familias que necesitan tierra (1) | Costo de asentamiento por familia (2) | Costo total (3)=(1)x(2) | Presupuesto organismos reforma agraria y colonización (4) |
|---|---|---|---|---|
| | | US$ | US$000 | US$000 |
| Colombia(1971) | 898.000 | 8.207 | 7369'886.0 | 27'780.5 |
| Costa Rica(1970) | 80.700 | 4.348 | 350'883.6 | 1'248.7 |
| Ecuador | 616.024 | 1.981 | 1220'343.5 | 12'866.3 |
| El Salvador(1970) | n.d. | 706 | -- | 1'450.0 |
| Guatemala(1972) | n.d. | 2.650 | -- | 4'536.4 |
| Honduras(1971) | n.d. | 4.500 | -- | 5'976.1 |
| México(1970) | 5.000.000 | 12.373 | 61865'000.0 | 24'000.0 |
| Perú(1970) | 995.560 | 2.651 | 2639'229.6 | 17'311.8 |

Fuente: IICA, con base en informes de organismos nacionales.

A la escasez de recursos financieros debe agregarse, en ciertos países como El Salvador, México y Colombia la escasez de tierras económicamente aptas para su incorporación a la producción.

d. Costos unitarios: pueden señalarse los siguientes datos:

- en Bolivia entre octubre de 1970 y junio de 1971 las brigadas agrarias dieron títulos, entre individuales y colectivos, a 28.527 familias. El costo de titulación por familia fue de US$12.73.

- en Colombia y Costa Rica, los costos imputables de asentamiento por familia en proyectos de colonización de tierras públicas son más o menos el doble de los costos de asentamiento en parcelación de tierras privadas:

COSTOS DE ASENTAMIENTO POR FAMILIA (US$)

| | Colombia(1971) | Costa Rica(1970) |
|---|---|---|
| parcelación | 4182 | 3693 |
| colonización | 11343 | 6042 |
| colonización semi-dirigida | -- | 3308 |
| distritos de riego | 9096 | -- |

- en El Salvador, en 1971, un total de 507 familias recibieron adjudicación en forma de arrendamiento simple. El costo imputable a cada adjudicación de arrentamiento es de US$2.860.

- en Perú de octubre de 1968 a diciembre de 1970 se expropiaron 3'251.170 Has. de un total expropiable de 12'677.018 Has. La primera cifra equivale a un 26 por ciento de la segunda. En el mismo período fueron adjudicadas 1.277.577 Has., o sea, un 10 por ciento de las Has. expropiables.

e. Coordinación con otras instituciones: en Bolivia, Costa Rica y Guatemala, aparentemente es reducida la coordinación de los respectivos organismos de reforma agraria y colonización con otros organismos del sector público. En los otros países, la situación de coordinación es la siguiente:

- en Colombia, INCORA tiene programas cooperativos con bancos agrícolas estatales y para-estatales. No existe colaboración con extensión agrícola, con comercialización ni con obras públicas.

- en Ecuador el Banco Nacional de Fomento colabora con el IERAC en el Proyecto Regional de Cayambe. Pero el Instituto ha debido realizar inversiones en; caminos, agua potable, escuelas, parque infantil y postas médicas en dicho proyecto. No se sabe si este es patrón corriente para todo el país.

- en El Salvador, en 1971, la Administración de Bienestar Campesino (un organismo bancario hoy reorganizado) y la Federación de Cooperativas de Crédito, cooperaban con el Instituto de Colonización Rural.

- En Honduras, el INA recibe colaboración del Banco Nacional de Fomento y el Banco Financiero Hondureño. Sin embargo, no existen conexiones con los programas de extensión, cooperativas e inversiones públicas.

- En México los programas de reforma agraria y colonización reciben el apoyo de órganos de crédito especializado para el sector ejidal y el sector rural, lo mismo que del organismo de comercialización y de la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

- El IAN de Venezuela cuenta, comparativamente, con la mayor estructura de apoyo de otros organismos públicos. Así, el Banco Agrícola y Pecuario concede créditos al 20 por ciento de los beneficiarios de la reforma agraria. La Dirección de Extensión del Ministerio de Agricultura y Cría asiste el 23 por ciento de las familias asentadas. El Ministerio de Obras Públicas atiende la construcción de pequeños sistemas de riego. El Banco Obrero financia casas, acueductos y cloacas.

f. Participación del campesino: la participación o representación del campesino en la junta directiva de los organismos de reforma agraria y colonización no existe en Costa Rica, El Salvador y Guatemala. No existe información sobre su participación en Bolivia, Ecuador y Perú. En México es al nivel de zonas de riego. En los restantes países la situación es como sigue:

| País | Número total Miembros Junta Directiva | Número de Campesinos |
|---|---|---|
| Colombia | 16 | 2 |
| Honduras | 6 | 1 |
| Venezuela | 5 | 2 |

## C. Conclusiones

En el capítulo introductorio se anotó que posibles deficiencias en el sistema de servicios públicos agrícolas podrían explicar, parcialmente, la aparente falta de relación entre las tasas de incremento de la producción agrícola y los gastos de diferentes países en el mantenimiento de los organismos agrícolas.

El propósito de esta parte final del documento es doble. Primero se trata de resumir aspectos seleccionados de los organismos agrícolas sobre los cuales los gobiernos y los organismos internacionales de cooperación técnica y financiera deben concentrar su atención en un esfuerzo por mejorar su contribución al cumplimiento de las políticas de incremento de la producción. Segundo, se intenta una somera discusión sobre el complimiento de otros objetivos de la política agrícola - redistribución de recursos y/o ingresos e incremento del empleo - que constituyen propósitos compartidos por la mayoría de los países sobre los cuales ha versado el análisis.

Los componentes del modelo normativo que sirvió para guiar el análisis realizado se usan también para tratar de identificar los aspectos sobre los cuales es necesaria la acción nacional e internacional.

## 1. La orientación de los programas

¿Hasta qué punto los programas del sistema institucional y de los organismos agrícolas están orientados al incremento de la producción, del empleo y de la redistribución de los recursos y/o ingresos?

Debe anotarse, inicialmente, que no existen muchos programas sectoriales con el propósito claro de aumentar la producción. Su calidad de sectorial implicaría la explicitación de la naturaleza de cada organismo contribuyente, la ubicación de sus acciones en el tiempo y en el espacio geográfico y la indicación de los mecanismos de coordinación interinstitucional. En el caso del objetivo sobre incremento del empleo agrícola no existen programas sectoriales con tal nombre en ningún país. Tampoco existen programas sectoriales sobre redistribución con la excepción de Perú.

La falta de programas sectoriales sobre los objetivos indicados priva a los organismos agrícolas de marcos de referencia más o menos concretos sobre su acción con relación a los propósitos del desarrollo. Por ello no es extraño que existan serios interrogantes sobre el grado en que los programas de educación universitaria son instrumentales al desarrollo agrícola, o aún más, se anticipan y lo orientan en planos concordantes con nuevas nociones sobre el desarrollo y el bienestar. La extensión agrícola, se ha visto, está dirigida al incremento de la producción, y aunque no se sabe de qué tipo de rubros, en el primer sentido es instrumental al objetivo de aumento de la producción (y tangencialmente del empleo agrícola). La investigación parece tener un definido sesgo hacia el incremento de la producción y los rendimientos físicos por unidad de insumo. No existe evidencia, sin embargo, de que ella esté orientada por criterios de acomodación de sus resultados a la proporción de factores existentes (i.e. que se haya producido tecnología intensiva en el uso de mano de obra en países donde ese es el recurso abundante). A las implicaciones económicas de los resultados de la investigación y al estudio de factores que retardan su adopción comienza a dársele alguna importancia. El fomento tiene un marcado énfasis hacia el incremento de la producción y en ese sentido es, también instrumental al objetivo de incremento de la producción. Los programas de riego buscan un propósito similar, con el añadido de que su acción, cuando es técnicamente concebida, puede traducirse en notables aumentos del empleo agrícola. El crédito agrícola es factor importante para el incremento de la producción pero la tendencia a su concentración limita su contribución a otros objetivos del desarrollo agrícola. Los organismos de recursos naturales dan énfasis a los programas de conservación de bosques y agua pero aparentemente la conservación se ha tomado como un fin en si mismo y su relación con los objetivos de política agrícola son difíciles de establecer. La importancia de la comercialización es reconocida en casi todos los países (nótese que absorben una proporción alta de los recursos del sector), pero su orientación se debate en el difícil balance de beneficiar prioritariamente al consumidor urbano o hacerlo con el productor agrícola. Finalmente los programas de los organismos de reforma agraria y colonización denotan un dicidido énfasis en el incremento de la producción y del empleo, a expensas de la redistribución, con la excepción de México y Perú.

2. La calidad y requerimiento de recursos humanos

Los aspectos sobre calidad y cantidad de recursos humanos que trabajan en los organismos públicos del sector agrícola difícilmente puede desligarse de la clase de programas de los organismos ni -como se verá más adelante- de la magnitud de los problemas con que se enfrentan esos organismos. En principio, podría afirmarse que los organismos que proveen los insumos básicos (personal, tecnología) para los otros servicios, necesitan de la más alta calidad de personal. Los servicios propiamente dichos que llegan al agricultor o al productor, por fuerza de la magnitud del problema al que se enfrentan, deben sacrificar la calidad del personal para buscar una mayor apertura en sus acciones. Además, ciertos tipos de servicio (siembra, cuidado y distribución de arbolitos, inspección forestal y de uso del crédito, manejo de silos y bodegas y otros) no requieren ciertamente de personal de alta preparación académica. Todo lo anterior explica que en los organismos de educación e investigación de los países bajo estudio exista un nivel académico alto en los recursos humanos que los integran. Y también que en los servicios directos al productor la proporción de personal técnico de nivel medio sea, en varios casos, ampliamente favorable respecto a la de personal técnico universitario.

Dentro de esta línea, los países y los organismos de cooperación externa deberían otorgar especial atención al mejoramiento de organismos y unidades de nivel técnico medio. La falta de análisis sobre este tipo de organismos impide aquí precisar áreas concretas de acción. Pero es bueno destacar que una cobertura mayor de los organismos de servicio y quizás una mayor eficiencia al nivel de cierto tipo de agricultores sea posible, entre otros, con la mayor atención al tipo de unidades de enseñanza media, a su preparación y a su inclusión como parte integrante de los servicios del estado. Ya ha sido indicado anteriormente por la CEPAL que la falta de personal medio impide aprovechar adecuadamente al de nivel universitario.

3. La desproporción entre recursos y tamaño del problema

La pauta que emerge del análisis realizado es el de una desproporción entre los recursos de los organismos de servicio directo y el tamaño del problema que se trata de atender. En otros casos, la magnitud del problema no parece haber sido establecida.

Los servicios directos al productor son definitivamente insuficientes en términos de su cobertura. La extensión llega en el mejor de los casos al 18.8 por ciento de las familias rurales (en Venezuela); el crédito al 27 por ciento (en Colombia); los programas de reforma agraria y colonización al 15 por ciento (en Colombia, sin incluir los países que ya han efectuado el grueso del proceso como Bolivia, México y Venezuela). También debe ser insuficiente la cobertura de los organismos de recursos naturales, como lo señala el caso de México, o como podría inferirse de la situación en el resto de países. También es insuficiente el área aprovechada en riego, en términos del área total que podría incorporarse. Las estimaciones sobre recursos financieros adicionales para atender la insuficiencia de cobertura sobrepasan, ciertamente, la capacidad económica de casi todos los países.

Pero no siempre la insuficiencia de la cobertura de los servicios puede asignarse a "insuficiencia" de recursos. A veces el grueso de los presupuestos se dedican a los rubros administrativos, dejando una pequeña parte para operación. A veces la metodología usada para llegar al agricultor es ineficiente. Por ejemplo, el trabajo con base en grupos organizados en vez de productores individuales puede mejorar grandemente la cobertura de los servicios.

En los casos de educación universitaria, investigación, comercialización y parcialmente en los programas de fomento, la magnitud del problema no ha sido establecida. La asignación de recursos a estos organismos, en parte la clase de programas que ejecutan y la distribución de recursos entre programas parece tener un alto contenido de "tendencia histórica" (en lugar de "necesidades"). En las áreas de ayudar a los países a establecer el tamaño del problema al que se enfrentan los organismos agrícolas la cooperación externa puede ser de utilidad.

4. La descordinación

Cuando los organismos agrícolas trabajan sin coordinación existe la posibilidad de que se atiendan las necesidades de producción del agricultor sólo parcialmente (ej.: que se otorgue extensión pero no crédito). También puede ocurrir que se atiendan distintos agricultores (ej.: a uno se le ofrezca semilla mejorada pero es otro quien puede disfrutar de los servicios de comercialización). En países donde existen organismos de fomento que tratan de impulsar rubros de producción, a veces un mismo agricultor recibe distintas recomendaciones de distintos técnicos. Sin coordinación no se transmiten las necesidades de los agricultores a investigación por medio de la extensión. Por razones como éstas se estima que la coordinación entre organismos agrícolas es necesaria y deseable.

Pero en la práctica, como lo señala el análisis realizado, existe una generalizada descoordinación entre los organismos que sirven el sector agrícola, con la excepción parcial de Venezuela. Las escuelas de ciencias agrícolas poseen muy limitadas conexiones con otros organismos. En extensión hay algunos ejemplos de coordinación, mayormente con entidades de crédito. Como se señala en el texto no existe evidencia de que hayan convenios de cooperación de la investigación agrícola y el fomento con otros organismos. Los bancos agrícolas o bancos del estado han establecido convenios con varios organismos de extensión, riego, reforma agraria y colonización. Los organismos de riego, de recursos naturales y comercialización representan casos de descoordinación de los diferentes esfuerzos en beneficio del productor. Los programas de reforma agraria,y colonización muestran algún grado de coordinación con extensión y crédito en varios países.

Los países que han adoptado el modelo "centralizado" y el "intermedio" de organización del sistema institucional muestran, en conjunto, una mayor tendencia a la coordinación interinstitucional. Con todo, la inexistencia de programas sectoriales (excepto para el incremento de la producción de ciertos rubros y para la reforma agraria en Perú), dificulta la plena utilización de los mecanismos establecidos. En esta área de la coordinación interinstitucional la decisión de los países y la ayuda de las agencias externas de cooperación es bien necesaria.

5. Participación del campesino

En mayor o menor grado, según los países, el campesino parece ser más espectador que participante en las decisiones que se toman para orientar la acción de los organismos agrícolas. Esto no implica juicio sobre el beneficio social que puede derivarse de los programas del estado, pero sí una observación sobre la escasa representación de los beneficiarios potenciales en aspectos que afectan su principal actividad y modo de vida. De esta manera los programas del estado se orientan mayormente según necesidades técnicas sin tomar en cuenta necesidades sentidas del campesino.

El análisis realizado deja la sensación, para la mayoría de los países, y para la mayoría de los organismos agrícolas, que la participación del campesino es muy limitada, aún en la esfera limitada de las juntas directivas. Este es un campo en el que, a diferencia de los anteriores, la posibilidad de cambio radica en la decisión nacional. En bien poco lo que las agencias internacionales pueden realizar en apoyo del país.

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

# INFORME DE LA COMISION I

Integrantes: Carlos Madrid, Presidente
Manuel Rodríguez, Relator
José A. Torres
Fernando Suárez de Castro
Efraim Morales
María Dolores Malugani
Enrique Vigués

1. La Comisión consideró que es muy importante para el IICA disponer de estudios y documentos sobre "Diagnóstico Institucional", los cuales deben ser preparados con la mayor profundidad y calidad posible para que sean de valor.

2. Se recomienda que se perfeccione la metodología que se está aplicando, tanto en los aspectos relacionados con los sistemas institucionales como los relacionados con la información sobre situación tendencia y desarrollo de la agricultura. Se destacó la necesidad de dar especial atención a asegurar el uso de datos e informaciones confiables y adecuadamente documentadas.

3. Que los diagnósticos institucionales se incorporen al proceso de elaboración del Plan de Acción por País.

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General está de acuerdo con todas las recomendaciones señaladas en el informe de la Comisión.

6.0

# POLITICAS POR LINEAS Y SUBLINEAS DE ACCION

## EDUCACION AGRARIA

Hugo Fernández

# POLITICA INSTITUCIONAL DE LA LINEA II

La propuesta de política institucional que a continuación se presenta es el resultado de las deliberaciones de un Grupo de Trabajo reunido a tales efectos en Montevideo, Uruguay, en setiembre de 1975.

Este documento pretende cubrir dos cuestiones fundamentales: el contenido sustantivo de la política institucional, y la sistematización de los pasos lógicos seguidos para establecerla, y para asegurar la coherencia continuada entre la línea, los programas, los proyectos y las actividades*/

Como punto de partida, el Grupo de Trabajo reconoció que la educación es, en toda sociedad, un proceso amplio, multifacético y con una multiplicidad de objetivos. Se reconoció también que, aún respetando esta visión global, al IICA sólo corresponde cooperar con los países en el área de la educación, concebida como instrumento valioso y efectivo para el desarrollo rural.

Tomando en cuenta estos antecedentes, el planteamiento de la política de la Línea II se realiza en una presentación secuencial lógica que consta de los siguientes elementos:

a) La descripción de los propósitos generales del Instituto, a través de los tres objetivos específicos consignados en el Plan General (en materia de producción y productividad, generación de empleo, e incremento de la participación);

b) La descripción de los problemas de la educación rural en los Estados Miembros (concebida como instrumento capaz de contribuir a la obtención de los tres objetivos citados);

c) La fijación de objetivos para la Línea, cuyo cumplimiento contribuye a la solución de los problemas detectados y descritos en b);

---

*/ Este último punto se desarrollo siguiendo el modelo de "logical framework" utilizado por AID para la elaboración y evaluación de proyectos. (Ver anexo).

d) La descripción de los principales y más relevantes supuestos de los que partimos que, de mantenerse, harán posible que el cumplimiento de los objetivos de la Línea contribuyan al cumplimiento de los propósitos generales.

Además de estos cuatro elementos, se presenta a título de ejemplo, el tipo de productos que pueden ser obtenidos mediante la aplicación de los insumos con los que cuenta el IICA, y los supuestos que relacionan este tipo de productos con la obtención de los objetivos de la Línea. Entendemos que estos productos, a los efectos de la Línea, están constituídos por los objetivos - cumplidos - de los proyectos.

Igualmente, se estima necesario que los avances en el cumplimiento de los propósitos generales y los objetivos de la Línea, y el ingreso de los productos, se verifiquen objetivamente a través de la medida de ciertos indicadores que deben ser fijados en el momento de elaborar la política de la Línea y medidos de acuerdo a ciertos medios conocidos.

La presentación que se hace de la política es esquemática, y sigue esta secuencia:

1. Propósitos Generales del Instituto

El Plan General los presenta como objetivos específicos del IICA para la década, y son:

a. Aumentar la producción y la productividad agrícolas de manera que alcancen tasas ajustadas al crecimiento demográfico y de los ingresos, especialmente de los rubros que tengan poder de competencia en el mercado internacional y los que contribuyan a mejorar la dieta de la población.

b. Aumentar la capacidad de generar empleo en el sector rural de manera que guarde una relación proporcionada con el ritmo de crecimiento de la población campesina activa.

c. Aumentar la participación de la población rural en el desarrollo, reduciendo su marginalidad a tasas que permitan una transformación contínua y significativa hacia un estado de plena oportunidad para todos los miembros de la colectividad rural activa.

2. Problemas Principales de la Educación Rural como Instrumento para el Desarrollo, en el Marco de los Propósitos Generales

a. Se puede constatar que la educación rural ha sido tradicionalmente postergada en los esfuerzos educativos globales de los países. En este contexto, la falta de servicios educativos cuantitativa y cualitativamente adecuados a la demanda ha actuado como obstáculo al desarrollo rural. La remoción de este obstáculo no se logrará automáticamente por medio de incrementos o mejoras convencionales en el sistema total (urbano y rural) de educación, dado que la distribución interna tradicional de recursos - en respuesta a presiones y demandas más o menos articuladas - continuará postergando la educación rural.

Ello exige que ésta sea analizada por separado. Exige también que la planificación de su expansión y mejora se derive de las necesidades del sector rural, y se dirija a apoyar y fortalecer su desarrollo.

b. No existe un liderazgo unificado (y coherente) para todos los organismos y subsistemas de la educación rural en los países. La función de liderazgo es, en consecuencia, dispersa, y no se organiza para el cumplimiento de objetivos compartidos en materia de desarrollo del sector.

c. No existe doctrina única coherente para todos los organismos y subsistemas de la educación rural. Las postulaciones doctrinarias fragmentarias que existen generalmente no se refieren de manera sistemática al desarrollo del sector rural (ni en general, ni en particular en términos de producción y productividad, empleo y participación).

d. Pese a la gran diversidad entre programas, en mayor o menor grado éstos tienen como característica común el no dirigirse deliberadamente a la habilitación de los egresados para la ocupación de roles laborales diferenciados, coincidentes con la solución de problemas del desarrollo. Este juicio - también en mayor o menor grado - mantiene su vigencia en los diferentes niveles y modalidades educativas.

e. Pese a la evolución favorable registrada en los últimos años, los recursos (de todo tipo) son por lo general inadecuados, en términos de cantidad y de calidad. Son inadecuados en cuanto a cantidad, por no ser suficientes para satisfacer la demanda. En cuanto a calidad, no resultan adecuados para solucionar problemas cualitativos de la enseñanza, ni para mejorar su eficiencia, ni para hacerla eficaz. Se entiende que una de las dimensiones de la eficacia estará dada por la capacidad de la educación para entregar a la sociedad un producto apropiado para la solución de los problemas del desarrollo. Esta situación es particularmente grave en el caso de la educación rural, y su contribución a la solución de los problemas del sector.

f. La estructura interna de los organismos y subsistemas de educación rural refuerza su dispersión y no favorece la articulación de los mismos en un sistema integrado. Agudiza asimismo el divorcio entre el producto de estos organismos y subsistemas y las necesidades del desarrollo rural.

g. Los enlaces habilitantes son complejos y superabundantes, dificultando cualquier innovación.

h. Los enlaces normativos no ligan necesariamente a la educación rural con el desarrollo rural. Son generalmente superficiales, ingenuos y escasamente coherentes.

i. Los enlaces difusos se caracterizan (como proceso de doble vía) por una muy escasa vocación de la educación para relacionarse con la comunidad y sus problemas, y particularmente con los problemas del desarrollo rural.

j. Los enlaces funcionales son rutinarios (en cuanto a insumos) y deficientes (o prácticamente inexistentes) en cuanto a productos.

k. Los productos de la educación rural, tradicionalmente concebidos en términos de "egresados"*, investigación y servicios a la comunidad, son inadecuados, en términos de cantidad y calidad, a las necesidades del desarrollo rural.

3. Objetivos de la Línea

Se considera que, dados los problemas señalados en el punto anterior, y para cumplir los propósitos generales indicados, la Línea II debe adoptar el siguiente objetivo general:

Lograr que en cada país se establezca, de manera formal o informal, pero con capacidad operacional efectiva, un sistema de educación rural capaz de desempeñar las siguientes funciones:

a. Investigar los factores relevantes de la situación educacional de la población rural y determinar los requerimientos actuales, potenciales y teóricos de dicha población en tales aspectos.

b. Analizar el proceso general de desarrollo agrícola del país y determinar las necesidades educacionales que se derivan de tal proceso, particularmente en lo que se refiere al aumento de la producción y la productividad, la generación de empleo y la reducción de la marginalidad en el sector rural.

---

* Se entiende aquí por egresados no sólo a aquéllos que se han graduado en algún nivel educativo, sino también a todos aquéllos que han participado de enseñanza formal o informal con alguna regularidad durante algún período de tiempo.

c. Planificar, sobre la base de las investigaciones mencionadas, la acción que corresponde realizar a las organizaciones y subsistemas que integran el sistema, para lograr con eficacia la satisfacción de los requerimientos y necesidades de la población y del desarrollo rurales.

d. Ejecutar, a través de las organizaciones y subsistemas mencionados, las acciones previstas en el plan, para lo cual cada una de ellas debería organizarse, programar su labor y evaluarla para cumplir con eficiencia la parte que le corresponda.

4. Supuestos Relevantes

El objetivo citado sólo podrá contribuir al cumplimiento de los propósitos generales, en la medida en que mantengan su vigencia los siguientes supuestos:

a. La educación para el sector rural, planeada, organizada e impartida coherentemente, a todos los niveles y en todas las modalidades necesarias, contribuirá sustancialmente al aumento de la producción y la productividad agrícolas, a la generación de empleos en el medio rural y a la disminución de la marginalidad en la población campesina.

b. Los objetivos del Plan General del IICA, que aparecen como Propósitos Generales de esta Línea de Acción, no son contradictorios con los objetivos de los planes nacionales de desarrollo de los países en los que actúa dicha Línea.

c. La acción de las otras instituciones nacionales relacionadas con el sector rural contribuirá a los mismos propósitos en la forma y medida previstas por las diversas Líneas de Acción del IICA que operan en los mismos países.

5. Productos

Dentro de la secuencia lógica que se utiliza, los objetivos de la Línea serán cumplidos en la medida en que se haya obtenido, a partir de los insumos disponibles, un conjunto determinado de productos, y que no se haya variado un conjunto pre-establecido de supuestos que relacionan dichos productos con los objetivos citados.

Estos productos estarán constituídos por los objetivos (alcanzados) de los proyectos.

Dentro del sistema de planeamiento del IICA, los actuales programas multizonales de la Línea II constituyen un primer nivel de subdivisión sustantiva de la Línea, que da pie a la operación de proyectos de ésta en la situación especial de cada Estado Miembro.

Los proyectos, en cambio, constituyen evidentemente acciones concurrentes a un mismo fin general. Pero (en términos de la Línea) tal concurrencia se funda en la yuxtaposición y no en el efecto combinado de sus resultados*/. Tanto es así, que el o los proyectos en un Estado Miembro pueden ser exitosos o no, sin afectar por ello los resultados de proyectos similares desarrollados en otros Estados Miembros.

Dada esta característica de los proyectos, sus objetivos generales no pueden diferir sustancialmente de los objetivos de la Línea. Sus objetivos específicos, sus metas, y las actividades previstas en cambio, constituirán la aproximación y el enfoque específicos de la Línea para un país determinado, con problemas y estructuras institucionales concretas, sin perder coherencia con el programa al que pertenecen, en particular, y con la Línea, en general.

En este esquema, los Programas de la Línea II constituyen una definición del conjunto de objetivos (o variables) intermedios sobre los que

---

*/ La concurrencia y el efecto combinado de diversos proyectos a nivel de cada país deben ser programados y previstos en el Plan de Acción en ese país.

deben actuar los distintos tipos de proyectos, a los efectos de contribuir al cumplimiento de los objetivos de la Línea. Constituyen, así, un puente entre las condiciones específicas que el IICA encuentra a nivel de cada país, y los objetivos generales y específicos de la Línea II.

Considerando, pues, que al formularse cada uno de los proyectos se estará dando respuesta a situaciones diferentes en cada país, es legítimo esperar que exista cierta variación, de país a país, en la formulación de los objetivos específicos, metas y actividades de los proyectos correspondientes. Estas variaciones pueden tomar dos formas o combinaciones de éstas:

a) La primera se concreta en un mayor detallamiento o especificidad de los objetivos. Esta situación se da cuando los supuestos relevantes a nivel del objetivo del proyecto son más completos y significativos que a nivel de Línea donde, por referirse a una situación continental, se mantienen lógicamente en un plano de mayor generalidad.

b) La segunda forma responde a razones estratégicas y conduce, por necesidades de esta índole que deben quedar explicitadas en los supuestos relevantes, a la subdivisión del objetivo de la Línea en dos o más, que dan origen a otros tantos proyectos, coincidentes con las variables intermedias identificadas en los programas. Esto, obviamente, puede combinarse o no con un mayor detallamiento o especificidad de los objetivos.

En cualquier caso, sin embargo, los objetivos a nivel de proyecto, así modificados, ya se trate de un objetivo único o de dos o más, deben implicar, en conjunto, el objetivo de la Línea.

a) <u>Ejemplo de Mayor Detallamiento y Especificidad</u>

<u>Supuesto relevante adicional</u>: en el país existe un organismo o subsistema central (x) para la educación rural que, si bien no está en condiciones de cumplir todas las funciones previstas en el objetivo, podría constituirse en el eje central u "organismo clave" del sistema que se pretende establecer.

En tal caso, la primera parte del objetivo podría modificarse de la siguiente forma: "Lograr que el organismo (o subsistema) (x) del país refuerce su estructura y su organización y amplíe su ámbito de acción en forma tal que lo habilite para desempeñarse como eje central de un sistema formal de educación rural, capaz de: etc..."

b) Ejemplo de Subdivisión del Objetivo

Supuestos relevantes adicionales

i. Las funciones de investigación y planeamiento que debería asumir el sistema propuesto se encuentran fraccionadas en distintas dependencias (ej. Ministerio de Educación, Ministerio de Agricultura y Ministerio de Trabajo) y no se cuenta con un "organismo clave". Esto implica que debería realizarse un esfuerzo previo de coordinación para establecer la central de investigación y planeamiento que requiere el sistema.

ii. Los organismos o subsistemas involucrados en la educación rural se encuentran distanciados entre sí y, particularmente, con los que podrían constituir la central de investigación y planeamiento. Las tensiones existentes, si bien no representan obstáculos insalvables, implican que a corto plazo no resultaría conveniente intentar iniciar la integración del sistema mediante la unión, aunque sea informal, de la central de planeamiento con los organismos o subsistemas de ejecución. No obstante ello, las condiciones permiten trabajar con uno o más de tales organismos o subsistemas con el fin de habilitarlos para que, en un futuro más oportuno, puedan incorporarse al sistema y cumplir en él su papel con eficiencia.

En tal caso podría ser conveniente trabajar simultáneamente en dos planos que darían lugar a dos proyectos con objetivos convergentes: el primero podría ocuparse de lograr el establecimiento de una central de investigación y planeamiento, con el propósito ulterior de integrarlo en

el sistema propuesto; el segundo se ocuparía de fortalecer convenientemente los organismos y subsistemas de ejecución, preparando al mismo tiempo el terreno para su integración en el sistema propuesto.

La consecuencia sería la subdivisión del objetivo de la Línea partiendo de las variables intermedias identificadas en los Programas, en dos objetivos parciales conjugados por un propósito común de lograr oportunamente la integración de un sistema.

Este propósito común debe aparecer explícitamente en el objetivo de cada uno de los proyectos, acompañado por los indicadores, objetivos y medios de verificación que permitan evaluar periódicamente el progreso realizado en tal sentido.

Operarían como supuestos relevantes que enlazarían el producto con el cumplimiento del objetivo general de la Línea los siguientes:

i. Hay consenso general en el país en cuanto a la conveniencia de integrar y coordinar esfuerzos en materia de educación rural.

ii. Existe consenso superior, y a nivel de los organismos y subsistemas, en cuanto a la necesidad de establecer un sistema integrado.

iii. No existen obstáculos legales insalvables para el establecimiento de dicho sistema.

iv. Existen recursos adicionales para incrementar la eficiencia y la eficacia de los servicios educativos a través del establecimiento de un Sistema Integrado, o el establecimiento de dicho sistema permite una mejor utilización de los recursos disponibles.

v. Existen objetivos sectoriales que permiten la integración de dicho Sistema al conjunto de los esfuerzos del país en materia de desarrollo rural.

A los efectos de la Línea, pues, los productos estarían constituídos por los objetivos cumplidos de los proyectos, con el tipo de variaciones que hemos tratado de ejemplificar. Estas acciones, como se mencionó, estarán dirigidas a la alteración de las variables (u objetivos) intermedias

definidas a nivel de programa y se relacionarán con los objetivos de la Línea a través de éstas. La selección de las variables intermedias sobre las que se va a actuar, y la redacción de los objetivos específicos, metas y actividades de cada proyecto dependerán del Plan de Acción correspondiente al país en que se ejecutará el proyecto. De esta manera, éstos tendrán un nivel de especificidad adecuado para identificar su función en el Plan de Acción, sin que se pierda de vista su relación con los objetivos del programa y de la Línea a la que pertenecen.

## 6. Indicadores Objetivamente Verificables

Se ha considerado necesario elaborar dos conjuntos de indicadores: uno para medir el avance de aquellos elementos componentes de los propósitos generales del Instituto que se relacionan específicamente con la Línea II, y otro para medir, a nivel de país, el avance en el cumplimiento del objetivo de la Línea. Se tratan a continuación, sucesivamente, acompañados por los medios de verificación correspondientes:

### a) Indicadores de Avance en el Cumplimiento de los Propósitos Generales

i) Disminución de la brecha entre trabajadores rurales y urbanos en materia de ingreso personal y de acceso y uso de servicios.

ii) Aumento del número de roles ocupacionales diferenciados en el sector rural.

iii) Aumento de la proporción de los trabajadores rurales que desempeñan roles ocupacionales diferenciados.

iv) Aumento del nivel medio de escolaridad de los trabajadores rurales

v) Disminución progresiva de las diferencias de escolaridad, a edades comparables, entre trabajadores urbanos y rurales, comenzando por las edades escolares menores.

vi) Aumento de las tasas de escolaridad de la población rural a todos los niveles educacionales.

vii) Disminución de las diferencias actuales en las tasas de escolaridad de las poblaciones rural y urbana, en todos los niveles educacionales.

viii) Reducción de la proporción de abandonos y de repitencia de los estudios en la población rural

ix) Aumento en el número de las asociaciones campesinas, gremiales y de producción.

x) Aumento de la capacidad de negociación de las asociaciones campesinas, gremiales y de producción, para la defensa de sus intereses.

xi) Aumento de la proporción en el número de maestros y profesores capacitados o especializados.

xii) Disminución de la diferencia en la proporción de maestros y profesores capacitados o especializados, ocupados en educación rural y urbana.

b) Medios de Verificación*/

i) Estadísticas de ingresos y su distribución regional y sectorial.

ii) Verificación de las opciones que ofrece el sistema educativo para ocupaciones diferenciadas en el sector rural. Encuestas.

iii) Estadísticas censales sobre estratificación ocupacional de la mano de obra rural, por ramas de actividad y por regiones. Encuestas.

iv) Estadísticas educativas. Información censal. Encuestas.

v) Estadísticas educativas. Información censal. Encuestas.

vi) Estadísticas educativas. Información censal. Encuestas.

vii) Comparación de estadísticas educacionales rurales y urbanas.

viii) Estadísticas educativas.

---

*/ Los números coinciden con los de a)

ix) Datos de las centrales obreras, Ministerio de Trabajo, Institutos de colonización y de reforma agraria, Ministerio de Agricultura, etc.

x) Encuestas

xi) Estadísticas educativas

xii) Estadísticas educativas.

c. Indicadores para el Objetivo de la Línea

Los siguientes podrían ser los indicadores objetivamente verificables del objetivo de la Línea, a nivel de país:

i) El país cuenta con un instrumento (centro, comisión, instituto, división, dirección, etc.) capaz de investigar efectivamente la situación educacional, ocupacional y cultural de la población rural, así como los requerimientos que en tal sentido presenta dicha población y las necesidades del desarrollo general del sector agrícola en particular con relación a producción y productividad, empleo y participación.

ii) El país cuenta con el mismo instrumento, u otro institucionalmente enlazado con el primero, capaz de planificar, en función de los resultados de las investigaciones realizadas, las acciones necesarias de los organismos y subsistemas de educación pertinentes, destinadas a satisfacer los requerimientos de la población rural y las necesidades del desarrollo general del sector.

iii) El país cuenta con un mecanismo para la ejecución efectiva de un Plan Nacional de Educación en el Sector Rural, a través de los organismos y subsistemas pertinentes que lo adoptan, sea en carácter normativo o indicativo.

iv) Cada uno de los organismos y subsistemas que integran el sistema cumple en plazo, calidad y cantidad su cometido dentro del Plan Nacional de Educación en el Sector Rural.

d) Medios de Verificación*/

i) Presupuesto de operación; diagnóstico institucional del instrumento (centro, comisión, instituto, división, dirección, etc.); estudio analítico del producto institucional.

ii) Presupuesto de operación; diagnóstico institucional; estudio analítico del producto institucional.

iii) Presupuesto de operación; diagnóstico institucional; estudio analítico del producto.

iv) Presupuesto de operación; diagnóstico institucional; estudio analítico del producto.

7. Funciones de la Línea

Para cumplir con los objetivos y estrategias de la Línea II se reconocen las siguientes funciones:

a) Investigación. La Línea deberá actualizar permanentemente el diagnóstico sobre la situación socio-cultural del sector rural y sobre el sistema educacional para el sector y sus organismos componentes.

b) Planeamiento. La Línea deberá programar, dentro de cada Plan de Acción, las acciones necesarias y los ajustes correspondientes para contribuir, mediante sus productos, a la solución de los problemas vinculados al ajuste del sistema educativo rural a las necesidades sectoriales.

c) Capacitación o Adiestramiento. La Línea deberá apoyar especialmente la preparación del personal nacional requerido para la investigación educativa, el planeamiento, la reforma institucional y todas aquellas otras funciones que determinen el ajuste del sistema educativo sectorial al cumplimiento de sus objetivos. La función de adiestramiento será desarrollada contemplando las características que el Plan General atribuye a las acciones del IICA.

---

*/ Los números coinciden con los de c)

Será también función de la Línea la capacitación y reciclaje permanente de sus técnicos, según lo requiera la puesta en práctica de la política institucional.

d) Promoción. La Línea deberá promover la adopción y ejecución de los objetivos y acciones que tiendan al fortalecimiento del sistema educativo sectorial por parte de los organismos de dicho sistema y de los correspondientes niveles de decisión política.

e) Coordinación. La Línea deberá mantener e iniciar una serie de acciones destinadas a maximizar el aprovechamiento de los recursos asignados en cada país al sistema educativo sectorial y a sus organismos, para alcanzar los objetivos propuestos por el proceso de investigación-planeamiento sectorial.

f) Asesoramiento. La Línea deberá asesorar al sistema institucional y sus organismos en la preparación e implementación de los programas de acción derivados del proceso de investigación-planeamiento.

g) Documentación. La Línea deberá disponer de la información exacta y sistematizada que requiere el cumplimiento de las funciones aquí expuestas y para suplir las deficiencias de información sistematizada que se detectanen algunos países.

h) Coordinación Interna. La Línea mantendrá relaciones de coordinación con las demás líneas del Instituto, en los niveles hemisférico, regional y de país.

3. Competencias Requeridas

El desempeño de las funciones asignadas a la Línea II requiere que en cada equipo operativo esté presente una serie de competencias. En razón de los objetivos y funciones asignados a la Línea, dichas competencias se agruparán en dos categorías.

La primera categoría de competencias incluye a aquéllas que cada uno de los técnicos de la Línea deberá dominar suficientemente para conducir

independientemente los proyectos y acciones de la Línea, planificadas individualmente o con la colaboración de otros miembros del equipo operativo.

a) Competencias de la primera categoría

i) Planificación y organización institucional
ii) Planeamiento de la educación
iii) Planeamiento de recursos humanos
iv) Organización y coordinación de la enseñanza
v) Investigación educativa

La segunda categoría de competencias agrupa a aquéllas que deberán estar presentes en cada equipo pero no necesariamente compartidas por dos o más miembros de dicho equipo. A estas competencias también podrá tenerse acceso mediante la contratación de consultores extraordinarios.

b) Competencias de la segunda categoría

i) Economía de la educación
ii) Sociología de la educación
iii) Legislación de la educación
iv) Psicología educativa
v) Planeamiento curricular
vi) Metodología de la enseñanza
vii) Tecnología educativa
viii) Comunicación
ix) Evaluación educativa
x) Servicios estudiantiles
xi) Educación universitaria
xii) Educación desescolarizada
xiii) Educación primaria y media
xiv) Educación técnico-vocacional
xv) Extensión rural

9. Estructura de la Línea II

La estructura funcional de la Línea II comprenderá tres niveles, que serán: la Coordinación a Nivel Hemisférico; Las Coordinaciones a Nivel Regional y los equipos técnicos regionales, cuyos integrantes se distribuirán en las sedes nacionales correspondientes.

En cada uno de los niveles indicados se distinguen funciones de planeamiento y operación.

La Línea II operará sobre la base de la integración funcional en cada nivel y entre niveles.

La Coordinación Hemisférica ejercerá el liderazgo e integrará las acciones de la Línea a nivel continental.

Las siguientes serán responsabilidades del Coordinador Hemisférico:

- Participar en el Planeamiento de las acciones de la Línea
- Analizar la coherencia de los proyectos y acciones, a nivel hemisférico, con el cumplimiento de los objetivos de la Línea.
- Asesorar a las Direcciones Regionales y a las Representaciones en la gestión de los proyectos.
- Establecer y conducir las acciones de capacitación del personal de la Línea.
- Organizar y conducir la Reunión Anual Hemisférica de la Línea, con la participación de los Coordinadores designados para tal fin por los Directores Regionales y técnicos seleccionados según los tipos de proyectos a su cargo.
- Coordinar las acciones complementarias con las otras Líneas establecidas en el Plan General.
- Coordinar el intercambio de información técnica entre los equipos regionales, y de éstos con la coordinación hemisférica.
- Colaborar con la creación y distribución de cargos, descripción de tareas y selección de candidatos para la Línea II.

La Coordinación Regional de la Línea será ejercida por el Director Regional, quien podrá delegarla en un educador de la Zona, para estos fines.

Las siguientes serán responsabilidades de estos Coordinadores Regionales:

- Participar en todas las instancias de Planeamiento a nivel de Zona
- Participar en la elaboración del Plan de Acción a nivel de país en aquellos casos en que en la sede nacional correspondiente no haya proyectos de la Línea con responsable designado.
- Asesorar a los miembros del equipo técnico destacados en los países.
- Coordinar el uso regional del tiempo disponible de los técnicos de la Zona.
- Organizar y conducir la reunión anual de planeamiento con los técnicos del equipo regional y el Coordinador Hemisférico.
- Coordinar las acciones complementarias con las otras Líneas a nivel regional.
- Analizar y evaluar la marcha de los proyectos ubicados en los países de la Zona y proponer las acciones de reprogramación correspondientes.
- Mantener informado al Coordinador Hemisférico sobre la marcha de los proyectos en la Zona.

Serán responsabilidades de los técnicos en las sedes nacionales:

- Participar en la elaboración del Plan de Acción Nacional en el país sede y en aquellos otros en los que tenga actividades a su cargo.
- Programar los proyectos y actividades en educación en el país sede y en aquellos otros en que tenga actividades a su cargo.
- Informar al Director Regional y al Coordinador que éste designe sobre la marcha de los proyectos correspondientes.
- Participar en las acciones de cooperación regional programadas.
- Participar en la Reunión Anual de Programación Regional de la Línea II.

- Participar en las actividades internas de capacitación que programe la Coordinación Hemisférica o la Coordinación Regional correspondiente.
- Mantener un intercambio regular de información técnica con los otros técnicos de la Línea y con el sistema central de información a nivel de la Coordinación Hemisférica.

# POLITICA INSTITUCIONAL DE LA LINEA II

## Introducción

El Grupo de Trabajo que se reunió en Montevideo, Uruguay, en setiembre de 1975, para considerar la Política Institucional de la Línea desarrolló también consenso sobre una metodología para el diseño y evaluación de los proyectos. Esta metodología, que será discutida con los técnicos de la Línea en las reuniones de reprogramación previstas, se basa en el "Logical Framework" (marco lógico) utilizado para estos propósitos por la AID.

Este anexo incluye una descripción resumida del Marco Lógico, con dos fines fundamentales:

a) Comprensión de la Política Institucional de la Línea: la presentación de dicha política se ha realizado en una secuencia lógica de pasos que corresponde al Marco Lógico. Resulta más sencillo comprender dicha secuencia, y los enlaces entre los pasos, a partir del dominio de los aspectos básicos de la metodología.

b) Apreciación del proceso de diseño (y futura evaluación permanente) de los proyectos, dentro del sistema de planeamiento sustantivo del IICA: el diseño de los proyectos dentro de la metodología del Marco Lógico es independiente y no afecta el actual sistema de elaboración de los Planes de Acción a Nivel de País: una vez detectada la necesidad de un componente educativo en el Plan, este componente se diseña como proyecto, de acuerdo a la metodología, poniendo de relieve su coherencia con el Plan General del IICA, la Política de la Línea, y los objetivos (o variables) intermedios definidos a nivel de Programa.

La descripción resumida de la metodología del Marco Lógico se hace específicamente para los fines mencionados, dentro del marco institucional del IICA y su Plan General. Por este motivo, se omiten comentarios que más atañen al avance teórico de la metodología desarrollada por AID, que a nuestros propósitos particulares.

A. Descripción del Marco Lógico

En su forma esquemática (ver la figura) el Marco Lógico es una matriz con dieciseis cuadros o casilleros, formados por cuatro columnas verticales y cuatro horizontales. Explicaremos el contenido y propósito de cada uno de estos cuadros en una secuencia lógica. Esta secuencia lógica es una de las varias que se pueden seguir para el diseño de un proyecto.

Cuadro 1. Propósitos Generales. Se incluye la descripción de los grandes propósitos a cuyo cumplimiento contribuirá parcialmente el cumplimiento de los objetivos del nivel de programación (línea, programa, proyecto) que nos ocupa. Si estuviéramos operando en programación a nivel de la Línea, deberíamos incluir en este cuadro los tres objetivos del Plan General.

Cuadro 2. Situación Inicial según Diagnóstico. Consiste en la sistematización de un listado analítico de los problemas (un diagnóstico en este sentido) detectados en el cumplimiento de los propósitos generales, en relación con el objeto del trabajo que estamos programando. Utilizando el mismo ejemplo, cabría señalar en este cuadro todos los problemas de la educación que impiden o dificultan el logro de los propósitos generales.

Cuadro 3. Objetivos. Los objetivos de nuestro trabajo se conciben como la solución de los problemas señalados en el cuadro 2. Así, si uno de los problemas principales de la educación, en términos del cumplimiento de los propósitos generales, es su actual incapacidad de producir los egresados capaces de asumir los roles laborales diferenciados que necesita el desarrollo, nuestro objetivo será lograr que el sistema educativo los produzca en la cantidad y calidad necesaria predeterminada.

Cuadro 4. Supuestos Relevantes que Ligan los Objetivos con los Propósitos Generales. Al realizar nuestro trabajo presumimos que el cumplimiento de nuestros objetivos nos permitirá contribuir al logro de los propósitos generales. Operamos, pues, sobre una serie de "supuestos". En el caso de la educación, estos supuestos explican cómo la educación contribuye a incrementar la producción y la productividad, la capacidad de

| Descripción Narrativa | Verificables | Medios de Verificación | Supuestos relevantes |
|---|---|---|---|
| 1. Propósitos Generales | 9. Indicadores objetivos de avance en el cumplimiento de los propósitos generales | 10. | 4. (Que en conjunción con 3 determinan necesariamente 1) |
| 3. Objetivos | 11. Indicadores objetivos de éxito (condiciones terminales de nuestro trabajo) | 12. | 8. (Que en conjunción con 5 determinan necesariamente 3) |
| 5. Productos | 13. | 14. | 7. (Que en conjunción con 6 determinan necesariamente 5) |
| 6. Insumos | 15. | 16. | 2. Situación inicial según Diagnóstico |

generar empleo y a reducir la marginalidad aumentando la participación. Como en última instancia lo que el IICA debe hacer es contribuir al cumplimiento de esos propósitos generales, en el momento en que los supuestos sean alterados, deben variar los objetivos específicos del IICA en materia de educación. Los objetivos (cumplidos) más el mantenimiento de la vigencia de los supuestos, producen necesariamente un avance en el logro de los propósitos generales.

Cuadro 5. Productos. Se describen de manera específica los resultados que debe producir el uso de nuestros insumos. Los productos pueden expresarse en términos de currículos elaborados, personal adiestrado, etc.

Cuadro 6. Insumos. Se cuantifican y califican los insumos indispensables para obtener los productos que hemos considerado necesarios para lograr los objetivos. Se expresan en términos de meses/técnico con una u otra especialidad, dinero de operaciones, etc.

Cuadro 7. Supuestos Relevantes que Ligan los Insumos con los Productos. La simple disponibilidad de los insumos necesarios no nos conduce directa o necesariamente a los productos esperados. Para que dicha conversión ocurra es preciso que se cumplan ciertas condiciones. Estas pueden referirse, por ejemplo, a la oportunidad, cantidad y calidad de los insumos, a las condiciones de uso de los mismos, etc. Plausiblemente algunas de estas condiciones estarán dadas y deben hacerse explícitas en este cuadro de tal manera que en conjunción con los insumos impliquen necesariamente los productos.

Cuadro 8. Supuestos Relevantes que Ligan los Productos con los Objetivos. Será también necesario especificar bajo qué condiciones esperamos que los productos conduzcan a los objetivos planteados. Como ejemplo, la disponibilidad de personal capacitado contribuirá al objetivo de cambio que nos hayamos planteado, sólo si ese personal es utilizado de manera apropiada por los organismos correspondientes. Nuestro supuesto es que será utilizado. Tanto en este caso como en el anterior, una alteración en los supuestos conduce, necesariamente, a un cambio en los insumos y en los productos.

Cuadro 9. Indicadores Objetivos de Avance. Es la lista analítica de las condiciones que deberán estudiarse para determinar el grado de avance logrado en el cumplimiento de los propósitos generales, como resultado del cumplimiento de nuestros objetivos.

Cuadro 10. Medios de Verificación. Forma explícita de medición del comportamiento de dichos indicadores.

Cuadro 11. Indicadores Objetivos de Exito. Se incluye en este caso la lista de condiciones que, cumplidas, indican el final del programa o proyecto específico.

Cuadros 12, 14 y 16. Medios de Verificación (igual que el cuadro 10).

Cuadro 13. Indicadores Objetivamente Verificables. Se describen las condiciones mediante las cuales se considerarán obtenidos los productos.

Cuadro 15. Indicadores Objetivamente Verificables. Se describen las condiciones mediante las cuales podrán considerarse "disponibles" los insumos.

B. Comentarios Generales

1. Una vez que sean aprobados la Política Institucional de la Línea y los Programas, la elaboración de los proyectos sólo requerirá la definición de tres "franjas"horizontales y de los supuestos que ligan los objetivos del proyecto con los del programa.

2. Dentro de este esquema, los programas constituyen "ámbitos" de objetivos (o variables) intermedios. Estos objetivos intermedios operacionalizan la Política de la Línea, y constituyen puntos de referencia valiosos para la construcción de los proyectos.

3. La revisión de los proyectos se realiza a partir de un re-examen del cuadro 2 (situación inicial según diagnóstico), que conduce a una reformulación de los objetivos y, sucesivamente, a la de los demás cuadros en la secuencia indicada. Especialmente importante es la permanente

constatación de la vigencia del aparato de supuestos, ya que cualquier modificación en ellos exige un ajuste en el cuadro total. De este aparato de supuestos se deriva, en gran medida, la estrategia del proyecto para la solución de los problemas sobre los que se ha escogido actuar.

4. Nuestra pretensión es que esta metodología sea utilizada como un auxilio útil para la formulación y evaluación de proyectos de la Línea. No se pretende interrumpir la acción hasta que la metodología haya sido aplicada totalmente a todos los proyectos, sino que se considera útil para irlos ajustando paulatinamente a los Programas, a la Política de la Línea, y a los objetivos del Plan General.

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION I

Integrantes: Carlos Madrid, Presidente
Manuel Rodríguez, Relator
Fernando Suárez de Castro
Efraim Morales
María Dolores Malugani
José Alberto Torres
Enrique Vigués

1. Se recomendó que el título de la Línea II se modificara por "Educación para el Desarrollo Rural".

2. Se recomendó que en el numeral #2, Problemas Identificados con la Educación, se evite generalizarlos a todos los organismos y países por cuanto no todos los países adolecen por igual de los problemas señalados.

3. En relación al numeral #3, Objetivos de la Línea, se concordó en que su objetivo debe ser el de lograr que se establezca en los países un "Sistema Educacional" que le dé un contenido integral a la educación rural incluyendo a todos los niveles. Sin embargo, se señaló que en el documento no se dan recomendaciones sobre la estrategia a seguir, y que sería conveniente considerar los recursos y los compromisos que asumiría el IICA para lograr el objetivo de establecer un Sistema Educacional Integral en los países.

4. En este sentido se recomienda que inicialmente se elija un grupo de países que presenten las mejores oportunidades para realizar los objetivos globales de la Línea con el propósito de obtener experiencia en la preparación de los proyectos y en la cuantificación de los recursos que debería comprometer el IICA.

5. En relación con el numeral #9, Estructura de la Línea, se hizo énfasis en que ella debe estar en armonía y en compatiblización con las funciones y responsabilidades que se le asignen a las Direcciones Regionales.

6. Se recomendó que la nueva orientación de la Línea no debe interrumpir las acciones que se vienen realizando, sino que éstas deberán ajustarse paulatinamente a la política que se ha señalado para la Línea II en el documento.

7. Se recomienda la adopción de la política expresada en el documento.

# [illegible]

I. [illegible]

[illegible]

[illegible]

[

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General está de acuerdo con todas las recomendaciones señaladas en el informe de la Comisión.

7.0

# POLITICAS POR LINEAS Y SUBLINEAS DE ACCION

## REFORMA AGRARIA

Francisco Oliart

7.0

# POLITICAS POR LINEAS Y SUBLINEAS DE ACCION

## REFORMA AGRARIA

Francisco Oliart

7.1

EL DOCUMENTO EN REFERENCIA FUE DISTRIBUIDO A LOS PARTICIPANTES DE LA REUNION. POR MAL ESTADO DE LOS ESTENCILES NO SE HA PODIDO INCLUIR EN ESTE INFORME.

## PROGRAMA

**Lunes 14 de abril**

| | |
|---|---|
| 9:00 a 9:15 a.m. | Inauguración. |
| 9:15 a 12:00 m. | Revisión de los objetivos de la reunión. |
| 2:00 a 3:00 p.m. | Criterios para el establecimiento de tipologías sobre Reforma Agraria y Colonización. E. Liboreiro |
| 3:00 a 4:00 p.m. | Trabajos en grupos de los criterios anteriores. |
| 4:00 a 4:30 p.m. | Adopción de criterios para el establecimiento de tipologías sobre Reforma Agraria y Colonización. Responsable: E. Liboreiro |
| 4:30 a 6:00 p.m. | Aplicación de los criterios y establecimiento de tipologías. Responsable: E. Liboreiro |

**Martes 15 de abril**

| | |
|---|---|
| 8:00 a 10:30 a.m. | Trabajo en grupos. Establecimiento de modelo ideal de estructura agraria. |
| 10:30 a 12:00 m. | Discusión general y adopción del modelo ideal. Responsable: J. B. Pinto |
| 2:30 a 4:30 p.m. | Trabajo en grupos. Elaboración de modelos intermedios (en base al modelo ideal y a las tipologías de Reforma Agraria y Colonización). |
| 4:30 a 6:00 p.m. | Discusión general y adopción de los modelos intermedios. Responsable: I. Ansorena |

**Miércoles 16 de abril**

| | |
|---|---|
| 8:00 a 9:00 a.m. | Funciones normativas de un organismo de Reforma Agraria y Colonización. Responsable L. Sandoval |
| 9:00 a 10:00 a.m. | Organización normativa de un organismo de Reforma Agraria y Colonización. Responsable: F. Oliart |
| 10:00 a 11:00 a.m. | Trabajo de grupos sobre Funciones y organización. |

| | |
|---|---|
| 11:00 a 12:00 m. | Discusión general y adopción de funciones y organización normativa.<br>Responsable: L. Sandoval |
| 2:30 a 3:30 p.m. | Estrategia del IICA para lograr la adopción de la estructura agraria ideal.<br>Responsable: M. Villavisencio |
| 3:30 a 5:00 p.m. | Trabajo de grupos sobre estrategias del IICA (punto anterior). |
| 5:00 a 6:00 p.m. | Discusión general y adopción de estrategias para lograr la estructura agraria ideal.<br>Responsable J. Ortíz |

**Jueves 17 de abril**

| | |
|---|---|
| 8:00 a 9:00 a.m. | Estrategias del IICA para mejorar los programas actuales según tipos de proceso.<br>Responsable: A. Donoso |
| 9:00 a 10:30 a.m. | Trabajo en grupos sobre el punto anterior. |
| 10:30 a 12:00 m. | Discusión general y adopción de estrategias para mejorar los programas según tipos de proceso.<br>Responsable: A. Donoso |
| 2:30 a 3:30 p.m. | Determinación de medios e instrumentos que usaría el IICA para promover (1) la estructura agraria ideal (2) las funciones y organización normativas y (3) el mejoramiento de los programas actuales de los organismos.<br>Responsable: R. Clifford |
| 3:30 a 5:00 p.m. | Trabajo en grupos sobre el punto anterior. |
| 5:00 a 6:00 p.m. | Discusión general y adopción de estrategias para promover lo anterior. |

**Viernes 18 de abril**

| | |
|---|---|
| 8:00 a 8:30 a.m. | Presentación del esquema para la elaboración de proyectos "tipo" de Reforma Agraria y Colonización.<br>Responsable: A. Franco |
| 8:30 a 10:00 a.m. | Trabajo en grupos para llenar el contenido del esquema. |

| | |
|---|---|
| 10:00 a 12:00 m. | Discusión general sobre los esquemas elaborados.<br>Responsable: F. Oliart |
| 2:30 a 3:30 p.m. | Presentación del proyecto multinacional de apoyo a los esquemas de proyectos elaborados.<br>Responsable: M. Villavisencio |
| 3:30 a 4:00 p.m. | Discusión del proyecto multinacional.<br>Responsable: M. Villavisencio |
| 4:00 a 6:00 p.m. | Estructura interna y funciones de la Línea VI.<br>Responsable: F. Oliart |
| 6:00 p.m. | Clausura. |

# POLITICA TECNICA DE LA LINEA VI

## I. INTRODUCCION

En el IICA se ha venido desarrollando un sólido esfuerzo de interpretación e implementación del Plan General con el objeto de articular la marcha de la institución, con coherencia doctrinaria y aptitud operativa. Se han logrado establecer así, con relativo grado de depuración, las tres políticas institucionales básicas: el enfoque a nivel de país, la proyección humanista, y el fortalecimiento institucional. Resta por determinar elaborar las políticas técnicas por Líneas.

Este documento contiene los resultados de la Reunión Técnica celebrada en Bogotá entre el 14 y 18 de abril de 1975 por los Asesores Sociales de las Direcciones Regionales; los técnicos del IICA-CIRA, y los técnicos de la Dirección de Planificación Prospectiva envueltos en la cuestión.

Para la reunión se usó el documento contenido en el Anexo 1 y otros materiales suministrados por la Representación en Colombia.

A lo largo de la reunión se siguieron los lineamientos establecidos en el marco general de referencia para las políticas por líneas de acción (Anexo 2) presentado a la Decimoctava Reunión del Consejo de Directores celebrada en Cerro Verde, El Salvador.

## II. MECANICA DE LA REUNION

a) Los participantes indicaron en primer término las variables secuenciales del proceso de reforma agraria y, en relación a ellas establecieron dos modelos. En el Modelo B se indicaron todas las medidas que deben de tomarse para hacer eficiente un proceso de reforma agraria dentro de las condiciones actuales del continente. Se acordó por lo tanto conceder al Modelo B la característica de modelo ideal al cual deben llegar los países. Las variables así como los modelos normativos aparecen del Anexo A.

b) A continuación se elaboró en la reunión un conjunto de indicadores correspondientes a las acciones y actividades y a la secuencia lógico-cronológico del proceso de reforma agraria. Asimismo, se prepararon los instrumentos para determinar empíricamente la situación existente en los países latinoamericanos de conformidad con los indicadores ya mencionados. El Anexo B contiene los indicadores.

c) A continuación se determinaron las funciones que debe ejecutar un organismos de reforma agraria y, se estableció un modelo ideal de organización de los mismos (Anexo C).

d) El siguiente paso consistió en determinar en tres casos concretos la situación existente en los países ejemplos y comparar dicha situación al modelo normativo B con el objeto de establecer las acciones, las instituciones claves, las estrategias, y los instrumentos a utilizarse para lograr que el país pase de la situación dada a la situación ideal (Anexos D, D' y D").

e) El punto siguiente de la reunión consistió en la elaboración de un proyecto tipo para la Línea VI aplicado al caso concreto de uno de los países estudiados (Anexo E), el cual se preparó de conformidad con el esquema general que deberían contener los proyectos del IICA (Anexo F).

Finalmente, se señalaron la estructura y funciones de la Línea VI (Anexo G), y se discutió sobre la estructura institucional con que debería contar el IICA para cumplir mejor sus funciones (Anexo H).

## III. PROSECUCION EN LA APLICACION DE LA POLITICA TECNICA

La Dirección de Planificación Prospectiva ha previsto para el Programa Operativo 1975-1976, que, en los países en los que el PAINP indique prioridad para los proyectos de la Línea VI y en los que no existiendo PAINP, los Representantes consideren igualmente prioritarias dichas acciones, se efectúen sendas reuniones de los Representantes y técnicos de la Línea VI con el Asesor Social de la Dirección Regional respectiva y con el Coordinador de la Línea VI, en las que se haga un ejercicio para adecuar, cuando convenga, los proyectos de la Línea VI del Programa Operativo 1975-1976 y preparar los del Programa Operativo 1976-1977, de conformidad con lo propuesto en la política técnica de la Línea VI.

## APRECIACION GENERAL SOBRE EL PROGRAMA DE LA REFORMA AGRARIA EN EL CONTIENENTE AMERICANO

Hacer un trabajo destinado a la visualización general del panorama de la Reforma Agraria en América Latina supone considerar la posibilidad de elegir entre varias opciones de enfoque y de presentación de los diversos aspectos que contiene.

Para el presente trabajo he elegido la opción de visualizar el panorama actual de la Reforma Agraria en América Latina, en base a una somera revisión de la forma como se ha registrado la evolución del proceso, especialmente durante los últimos quince años.

Esta apreciación relativa, ubicada en el marco del desarrollo general de las sociedades nacionales en los países latinoamericanos, se basa, fundamentalmente, en ver retrospectivamente los momentos más importantes del proceso a través de diversos documentos en los que se registran hechos, argumentos, conceptos, recomendaciones y acuerdos referentes al proceso y se hace con el fin de facilitar el recuerdo de lo acontecido, la interpretación del momento actual y las proyecciones que puedan derivarse en cuanto al proceso de la Reforma Agraria en América Latina.

Como consecuencia de las luchas políticas registradas a fines del siglo pasado y comienzos del presente, que planteaban por un lado la eliminación de la injusticia social y económica en los medios rurales de sus territorios y, por otro, el mantenimiento del status existente, en algunos países se efectuaron importantes movimientos revolucionarios. Los pueblos de México en 1915 y Bolivia en 1953 actuaron en ese sentido; posteriormente lo hizo Cuba en 1959.

En la década de los años 50 los hechos se agudizaron y como una respuesta inteligente y condicionada a las aspiraciones explícitas de los pueblos latinoamericanos, de lograr justicia social en los medios rurales con masas campesinas explotadas, dentro de una economía de subsistencia, en agosto de 1961 en Punta del Este se constituyó lo que se denominó la Alianza para el Progreso bajo la inspiración de los Estados Unidos de Norteamérica, en base al documento que se tituló: Declaración de los Pueblos de América.

En momentos en que se hacía tal declaración, simultáneamente se efectuaban diversos estudios destinados a mostrar de manera integral, a nivel de país, la realidad de sus sectores agrarios.

Estos primeros años de la década de los años 60 revisten gran importancia en el proceso del desarrollo económico y social de los medios rurales en Latinoamérica. Los Presidentes de América recomiendan públicamente la imperiosa necesidad de "Impulsar, dentro de las particularidades de cada país programas de reforma agraria integral orientada a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen de latifundio y minifundio por un sistema justo de propiedad de tal manera que, mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica y la comercialización y distribución de los productos, la tierra constituya para el hombre que la trabaje base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad".

Los estudios integrales sobre la realidad agraria en los países latinoamericanos, a pesar de las deficiencias y limitaciones de las estadísticas, divulgan a través de datos y apreciaciones irrefutables la pavorosa situación de injusticia que impera en los medios rurales.

La Declaración de los Pueblos de América reconoce la necesidad de acelerar el desarrollo económico y social, enfatizando la importancia del sector agrario y, a la vez, establece en varios de sus párrafos, a través de diversas formas de expresión, que dicho desarrollo debe darse dentro del marco del sistema ideológico económico que imperaba en ese momento en los países que lo suscribieron.

Los estudios realizados permitieron ver integralmente a nivel de país y de Latinoamérica, que grupos minoritarios, generalmente no superiores al cinco por ciento, eran propietarios de más del ochenta por ciento de la tierra de más calidad y que grupos mayoritarios, superiores al ochenta por ciento de las unidades agrícolas familiares, eran propietarios de menos del cinco por ciento de la tierra generalmente de calidad marginal para la producción.

Los estudios también mostraron, con gran claridad, que a esta indeseable estructura de la propiedad se sumaba: una alta población a nivel nacional con promedios superiores al 50 por ciento; un tipo de gran propietario ausentista; un campesino trabajando en las grandes propiedades a través de las diversas formas y modalidades de la aparcería; un grado de analfabetismo muy alto entre los varones y cercano a lo absoluto en las mujeres; índices nutricionales inferiores a los mínimos científicamente establecidos para un adecuado mantenimiento de la salud y el desarrollo humano, especialmente en la niñez; presencia constante de graves enfermedades; viviendas mínimas e insalubres; ingresos per cápita inferiores a los US$20 al año e índices de desocupación y sub-ocupación cercanos al 50 por ciento.

Ellos también mostraron: la imposibilidad de los campesinos para superarse por sus propios medios; los medios de concentración de propiedad y de la pérdida progresiva de la propiedad de sus minifundios por los estratos más bajos; y los mecanismos de concentración del poder económico, así como la de la influencia política de los grupos terratenientes.

Es a principios de la década que un apreciable número de los países dictan diversas leyes de Reforma Agraria, las cuales tienen algunas características comunes de importancia.

Sus textos se inspiran en la Declaración de Punta del Este y se orientan en el sentido de conceder la propiedad de la tierra a feudatarios en forma individual; de afectar y expropiar sólo las propiedades deficientemente trabajadas; de no afectar las propiedades eficientemente trabajadas con organización empresarial; y de proveer a los campesinos asistencia técnica y crédito para tecnificar su trabajo y elevar sus índices de productividad y de ingreso.

Todas ellas para la ejecución de la Ley crean mecanismos completos y establecen plazos dilatados para los trámites de expropiación y de adjudicación y un buen número consideran la necesidad de ejecutar proyectos de irrigación y ampliación de la frontera agrícola por la colonización.

En diversas partes de los textos de la Declaración de los Pueblos de América y de la Alianza para el Progreso, se enfatizó la importancia de la ayuda financiera externa para la implementación de las recomendaciones contenidas en ambos documentos y de manera especial, para todo lo referente al proceso de Reforma Agraria.

Dentro de esta breve recapitulación histórica es imprescindible tener en cuenta el tenor de la Declaración de los P sidentes de América en abril de 1967, nuevamente en Punta del Este. En este documento señalaron: "Modernizaremos las condiciones de vida de nuestra población rural, elevaremos la productividad agropecuaria en general y aumentaremos la producción de alimentos tanto para beneficio de América Latina como del resto del mundo". "Las condiciones de vida de los trabajadores rurales y de los agricultores de América Latina serán transformadas para asegurar su plena participación en el progreso económico y social. Con tal fin se ejecutarán programas integrales de modernización, de colonización y de Reforma Agraria, cuando los países lo requieran". "Asimismo, se mejorará la productividad y se diversificará la producción agropecuaria. Además, reconociendo que la capacidad de producción de alimentos del continente entraña una doble responsabilidad, se hará un especial esfuerzo a fin de producir alimentos requeridos por las crecientes necesidades de nuestros pueblos y para contribuir a la alimentación de otras regiones".

Este documento al hablar de los programas de acción en el capítulo de la vida rural, considera dos aspectos importantes: la ligazón del esfuerzo en el área rural al desarrollo global de las economías nacionales y la necesidad de intensificar los esfuerzos internos y proveer recursos externos adicionales. Al finalizar este capítulo se señala: "Instar al CIAP a que al analizar el sector agropecuario dentro de los planes nacionales de desarrollo,tenga en cuenta las metas y medidas indicadas, con la debida atencion a los programas de Reforma Agraria en los países que los consideren una base importante de su progreso agropecuario y de su desarrollo económico y social".

La Declaración de los Presidentes de América de 1967 vuelve a reiterar el criterio de modernización del sector rural, reconoce de manera más enfática su importancia dentro de la economía de los países y se refiere al importante papel de la financiación, no solamente externa sino también sobre la que corresponde al esfuerzo interno. Esta Declaración al llamar, de manera notoria, la atención sobre la colonización, la producción de alimentos y la productividad, cambió el énfasis dado a la Reforma Agraria en la Declaración de los Pueblos de América y la Alianza para el Progreso, posiblemente a consecuencia de las negativas resultantes que arrojó la evaluación del primer quinquenio de la Alianza para el Progreso, el gran despliegue de comentarios que se hacían a nivel mundial en relación con las proyecciones de escasez de alimentos y la situación política que existía en los países dominados por los grupos tradicionales de poder que determinaban un débil o nulo apoyo a las acciones reales de Reforma Agraria.

En este momento se aprecia una disminución en el ritmo del proceso de la Reforma Agraria y la presencia del fenómeno que claramente explica Fals Borda en relación con las acciones marginales de Reforma Agraria en los países dominados por los grupos tradicionales de poder.

La Tercera Reunión Anual del CIES a nivel Ministerial de noviembre de 1964, hace notar "que la mayoría de los países latinoamericanos han establecido instrumentos legales conducentes a la realización de la Reforma Agraria" y, asimismo, que "en general los esfuerzos realizados hasta ahora han sido insuficientes para el logro de los objetivos que debe satisfacer la Reforma Agraria", además, "la producción agropecuaria ha crecido a un ritmo más lento que la población". "Por ambas razones, no hay mejora apreciable de las condicones de vida de las grandes masas campesinas, lo que constituye un serio obstáculo para el desarrollo económico y el fortalecimiento de las instituciones democráticas".

En los párrafos siguientes hace importantes apreciaciones al decir: "No es aceptable que la expansión de la producción agrícola y la colonización puedan sustituir la Reforma Agraria" y "dada la urgencia de los problemas agrarios, los gobiernos deben superar en muy corto plazo los obstáculos legales, financieros administrativos y políticos que están postergando el cabal cumplimiento del compromiso contraído en el punto 6° del título 1o. de la Carta de Punta del Este, particularmente aquellos que se refieren a la afectación de la propiedad rural y las expropiaciones",

En esta misma Declaración se hace referencia a las características que debe tener la Reforma Agraria en lo referente a ser integral, integrada y de rápida ejecución.

En el análisis de la marcha de la Alianza para el Progreso del mismo año, se señala que la producción agropecuaria en los últimos años ha crecido a un ritmo menor que el de la población, que once países han promulgado leyes de Reforma Agraria desde 1961, sumándose a las cuatro que ya existían y hace énfasis sobre la gran necesidad de recursos financieros que requiere el proceso.

En este análisis los aspectos más importantes que se señalan son: a) la naturaleza política del proceso cuando dice: "Una política efectiva sobre el desarrollo agrícola y la Reforma Agraria no representa únicamente un problema económico, centrado en la explotación, tecnificación y comercialización sino que envuelve un problema institucional y político"; b) el lento avance del proceso, cuando expresa "No obstante la legislación aprobada con posterioridad a 1961, es muy poco lo que se ha adelantado hasta la fecha en el terreno de las realizaciones concretas, especialmente en el aspecto de redistribución de las tierras sobre todo si se tiene en cuenta la magnitud del problema agrario que afronta América Latina". "La legislación promulgada no ha generado aún programas de la intensidad y amplitud necesarias para causar un impacto significativo en la transformación de la estructura agraria de la región".

En el examen del primer quinquenio de la Alianza para el Progreso, en abril de 1966, se reconoce que "desde el punto de vista de distribución de las tierras, en términos generales, los proyectos realizados son de poca significación y cubren un número reducido de países" y, asimismo, que: "en la mayoría de los países subsisten obstáculos que limitan la rápida aplicación de las medidas conducentes a la ejecución de la Reforma Agraria entre las que se destacan principalmente: deficiencias en la legislación, inadecuado financiamiento interno y externo, falta de difusión sobre la naturaleza y beneficio de la Reforma Agraria".

En este primer examen también se señala que lo más importante que se consiguió fué "el conocimiento de los defectos de la estructura de la propiedad y tenencia de la tierra por estudios detenidos ejecutados tanto por los países individualmente como por organismos internacionales" y una disminución del déficit de personal capacitado para abordar las tareas de ejecución de programas y proyectos de Reforma Agraria y, una mayor toma de conciencia de los problemas de la tierra en algunos países.

Hacia fines de la década de los años 60 y comienzos de la presente, se puede apreciar una reactivación del desarrollo con sentido social y de la Reforma Agraria en cuanto a su ejecución: masiva, rápida, integral e integrada.

El esfuerzo realizado en los países, los resultados de las nuevas investigaciones y el mejoramiento de los datos estadísticos y catastrales, haciéndolos más confiables, hace ver con más claridad las principales limitaciones que se oponen al avance del proceso, así como los errores conceptuales más saltantes, especialmente los procedimientos para una rápida transferencia de la tierra y de organización de la propiedad para una conveniente producción. También hacen ver las conexiones del proceso intra-sector y especialmente las que tiene con otros sectores en el sentido de determinar la necesidad de su reestructuración en base a principios semejantes a los usados para la transformación del sector rural y consistentes con ellos en su ejecución.

En este período se aceleraron algunos procesos, modificándose en algunos países radicalmente las Leyes de Reforma Agraria: Perú, Panamá, Honduras, y dictándose en otros medidas complementarias: Chile, Venezuela, etc.

La consolidación de las necesidades que nacen de la realidad se aprecian en la Declaración de Puerto España, en Trinidad y Tobago en junio de 1969, cuando en su parte considerativa se expresa "que se ha reconocido la urgencia de definir un nuevo enfoque de la cooperación hemisférica y buscar nuevas políticas objetivas y programas que permitan en el próximo decenio un desarrollo económico y social equilibrado de la región a un ritmo sustancialmente más rápido". "Este desarrollo debe ser acelerado y compatible con las legítimas aspiraciones de los pueblos de la América Latina" y, asimismo, que "el desarroll económico y social de la América Latina es un proceso cuya concepción y decisió corresponde exclusivamente a sus pueblos". "Es responsabilidad nacional crear las condiciones internas y establecer los objetivos nacionales y regionales que permitan un desarrollo económico y social justo, acelerado y eficiente".

Las consideraciones anteriores se inspiran en el espíritu y contenido de las reuniones de la CECLA que se efectuaron poco antes en Chile y que se conocen como Consenso de Viña del Mar. En esta reunión los países latinoamericanos se coordinan para adoptar una nueva posición más independiente y de igualdad en el trato con los Estados Unidos de América, significando un esfuerzo por aumentar la capacidad negociadora global y por disminuir la dependencia polític económica y cultural de dicho país.

En 1970 las experiencias surgidas de la ejecución de las leyes de Reforma Agraria en la década anterior y los conceptos que surgen de ellas, se consolidan en el marco conceptual para la Reforma Agraria en América Latina que proponen conjuntamente el IICA y la FAO y pasa a ser parte oficial de la doctrina latinoamericana sobre Reforma Agraria, al ser aprobado en la Conferencia del área latinoamericana de la FAO, en Venezuela, en octubre de 1970 y en la VI Conferencia Interamericana de Agricultura de Lima, a nivel de Ministros, en mayo de 1971.

En el "Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América Latina" se precisan connotaciones en cuanto a su naturaleza, alcance y contenido.

Se precisa que "el desarrollo es un concepto ideológico amplio que implica reorientación del poder político y social, redistribución de los ingresos y amplia participación de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas" y que "la Reforma Agraria como parte integrante del concepto y de la estrategia del desarrollo surge así como un proceso de reorientación de elementos básicos de la convivencia del campesino con los otros sectores de la vida social".

Reconoce igualmente que la Reforma Agraria "es un proceso que se realiza en un contexto de relaciones sociales conflictivas y que surge como un resultante de una presión nacional sobre la estructura agraria" y que "como parte de una estrategia global de cambio, la Reforma Agraria no puede ser realizada aisladamente, fuera de un adecuado sistema de modificaciones de los otros sectores de la estructura económica y social".

Considera como los objetivos mínimos de los nuevos sistemas de tenencia: "organización empresarial de los nuevos titulares que les conduzca a un crecimiento de la producción y a una mejor utilización de los recursos productivos; constitución de unidades de tenencia o formas asociativas de los beneficiarios que permitan la adopción de tecnología conveniente estimulen mayores inversiones y aumenten el nivel de ingresos; medidas que conduzcan a asegurar una distribución más equitativa del ingreso en el sector rural; organización de los campesinos que les permita participar en los procesos de toma de decisiones que el país afronta; adecuación de los nuevos sistemas de tenencia al contexto del sistema social en que van a operar las nuevas unidades". A continuación, este último objetivo hace una aclaración muy importante al afirmar respecto a las nuevas unidades: "Estas deben tener la flexibilidad necesaria para incorporar la población campesina excedente que no tenga posibilidad de empleo en otras partes dentro del programa de desarrollo".

El Marco Conceptual indica que "los obstáculos principales opuestos al proceso de la Reforma Agraria, son los relacionados con: el poder de que disponen los grupos e intereses afectados; con la inadecuación de concepciones e instrumentos jurídicos; la inexistencia o insuficiencia de presión campesina

organizada; la inadecuación de los organismos del Estado para llevar a cabo el proceso de la Reforma Agraria; y con la labor de cooperación técnica que exige una labor coordinada de equipos multidisciplinarios capaces de abarcar todas las tareas derivadas del desarrollo para superar los obstáculos señalados. Hace gran énfasis en lo referente a la "necesidad" de capacitación del campesino en su sentido más amplio y de capacitación de funcionarios, a la ejecución de actividades dirigidasa la opinión pública en general y a que la investigación debe adecuar su orientación al contenido del marco conceptual para la Reforma Agraria en América Latina.

Para enfatizar la naturaleza política y el contexto de relaciones sociales conflictivas, el Marco Conceptual señala que la Reforma Agraria surge como resultante de una presión nacional sobre la estructura agraria, hace conocer los mecanismos que usan los grupos sociales que poseen el poder para mantener el status existente y llama la atención sobre la forma como surge y se orienta la presión campesina hacia el acceso a la tierra y otros bienes de producción y al poder decisorio en las empresas, organismos públicos y sistema político, como consecuencia del incremento de la capacidad del campesino para pensar críticamente.

La Conferencia Interamericana de Agricultura de junio de 1971 reconoció, entre otras cosas que "a pesar de la importancia que reviste la agricultura para el empleo y para la generación del ingreso nacional de la mayoría de los Países Miembros del sistema interamericano, pudo comprobarse que durante la última década no fue proporcional a ella la asignación de recursos presupuestarios para gastos corrientes y de inversión destinados a su desarrollo". "La misma situación se comprueba con los recursos crediticios destinados al sector agropecuario". "El desequilibrio de precios entre los insumos industriales necesarios para la intensificación de la producción agrícola y los productos agropecuarios continúa siendo un factor muy relevante de la baja productividad del agro latinoamericano". "El crecimiento del volumen e influencia de las organizaciones campesinas en América Latina fue relativamente lento y, a pesar de que en algunas instancias desempeñaron un papel de primerísimo orden en los procesos de desarrollo rural, ha sido frecuente que obstáculos de tipo político, económico y social le impidiesen una gravitación más decisiva".

Esta misma Conferencia declaró fundamentalmente "El desarrollo del sector agrícola latinoamericano ha sido demasiado lento en los últimos diez años". "Es por tanto imperativo que los países reafirmen las intenciones mediante la formulación inmediata de un compromiso político explícito para transformar la sociedad rural, que contempla tanto los problemas sociales como los aspectos productivos de la explotación agropecuaria en favor del mejoramiento de la calidad de la vida en el campo". "Los próximos años deben constituirse en la década de la justicia social". "Los países del sistema harán posible la organización y la participación de los campesinos, no para evitar su enfrentamiento con el poder político, sino para hacerlos parte del mismo". "El compromiso político de muchos de los países también debe basarse en la redistribución de la tierra, en forma rápida, masiva y profunda". "Pese a que los antecedentes declarativos de la Reforma Agraria han sido repetidos y voluminosos ésta no ha podido, salvo algunas excepciones, convertirse en realidad para muchas naciones del sistema interamericano". "De igual manera, serán de sumo valor en esta tarea la construcción progresiva de la infraestructura económica y social en las áreas rurales, la creación de industrias relacionadas con los insumos que demanda la agricultura, el mayor y mejor aprovechamiento de los recursos de tierra y agua sub-utilizados y la conservación realista de los recursos naturales y renovables". "La tecnología que se aplica a la agricultura es mayormente de tres tipos: mecanización, agroquímica e innovación biológica, tal como semillas mejoradas". "La innovación biológica y la mayor fertilización pueden incrementar la producción en forma importante sin sustituir mano de obra, efecto éste que generalmente resulta de la mecanización". "Con los recientes grandes adelantos de la ciencia y la tecnología en materia biológica y agronómica, quedan razonablemente asegurados importantes incrementos de la producción". "Sin embargo, así como la aplicación de la tecnología llamada 'revolución verde' puede traer altos rendimientos y óptima eficiencia de producción, también puede tener consecuencias adversas en la generación de empleo y en la distribución del ingreso. Por tanto, su aplicación debe ser consistente con el contexto socio-económico del país a los efectos de evitar que los ricos se hagan más ricos y los pobres más pobre". "Que aseguren la participación de los campesinos en la planificación, dirección y ejecución de la Reforma Agraria y el desarrollo agrícola en todos los niveles".

"Que instituyan la jurisdicción agraria como medio de garantizar la aplicación rápida de la ley sin costos y la solución a corto plazo de los problemas legales que afectan al campesinado". "Que restituyan o asignen a las comunidades autóctonas las tierras necesarias para el desarrollo de su economía y su bienestar".

La riqueza de contenido del Marco Conceptual para la Reforma Agraria en América Latina y el Informe de la Sexta Conferencia Interamericana de Agricultura, recogen la evolución del pensamiento y el resultado de las experiencias registradas en los diversos países del sistema y le dan actualidad.

Los conceptos, objetivos, alcances políticos y estrategias del proceso de Reforma Agraria y de su marco general, el desarrollo, han sido planteados con claridad, precisión y debidamente fundamentados, en el Marco Conceptual y en el Informe de la VI Conferencia Interamericana de Agricultura.

Si se hace un recuento de los planteamientos considerados en la Alianza para el Progreso para justificar la ejecución del proceso de Reforma Agraria en América Latina y de la reiteración y ampliación de los mismos durante los últimos quince años y se los ubica en el momento actual, no es difícil comprobar que ellos en esencia no han cambiado. En la mayoría de los países la concentración de la propiedad de la tierra en pocas manos y por ende, del prestigio social y del acceso a la cultura y al poder político, es un hecho. La existencia de masas campesinas desplazadas, sin cultura y sin oportunidades, que se mueven dentro de una economía de subsistencia, migrando hacia las ciudades en busca de oportunidades de trabajo sin poder participar en las decisiones que los afectan, es otra realidad. La estructura agraria y las estructuras de los otros sectores económicos en los países se mantienen iguales, en sus aspectos esenciales, en la mayoría de ellos. La brecha económica existente entre los grupos minoritarios empresariales con producciones tecnificadas y generalmente de exportación y los grupos mayoritarios campesinos minifundiarios, feudatarios y asalariados, productores principalmente de productos alimenticios con baja rentabilidad en lugar de reducirse se sigue ampliando. El acceso a las limitadas fuentes de financiación internas y a las atadas y condicionadas fuentes de financiación externa normalmente está vedado

para las mayorías de campesinos y favorecen casi exclusivamente a las empresas agrícolas de mayor garantía y poder. La asistencia técnica y los servicios agrarios son escasos en los países y normalmente carecen de adecuada financiación, siendo difícil que lleguen e influyan significativamente en los grandes grupos campesinos de bajo nivel, ubicados en lugares aislados o de difícil acceso. La mayor parte de las Leyes de Reforma Agraria no responden en su articulado a los criterios de masividad, rapidez, integralidad e integración y en muchas de ellas se hace gran énfasis en las acciones complementarias de riego y colonización. Los grupos tradicionales de poder político se mantienen sin mayores cambios y en numerosos casos actuando activa e inteligentemente en el desprestigio de las acciones de Reforma Agraria y en la neutralización y desmontaje de sus instrumentos de acción.

En resumen, se puede decir que el objetivo de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad, está muy lejos de ser alcanzado y que en varios casos se puede observar que la tendencia en lugar de orientarse en el sentido de lograr el objetivo se orienta en sentido contrario.

Los conceptos, objetivos, alcances políticos, obstáculos y estrategias del proceso de la Reforma Agraria son vigentes a la fecha. Desde el año 1971 se ha logrado obtener, a través de la investigación, nuevos conocimientos sobre la participación y la educación de los campesinos y las opciones de acción que ofrecen las Empresas Comunitarias Campesinas, las cuales se han adicionado a los que se habían acumulado en estos y otros campos hasta el año 1971.

En la actualidad, salvo la importancia que se otorga en las acciones relacionadas con las empresas comunitarias, por su posibilidad de ser organizadas en función de diversos contextos ideológicos y políticos, el pensamiento sobre Reforma Agraria ha avanzado muy poco entre los años 1971-1972 y la fecha.

Paralelamente a lo señalado se puede observar que están sucediendo otros importantes fenómenos que se registran muy débilmente y cuya información no es lo suficientemente amplia. A nivel de los países y como consecuencia principalmente del proceso de Reforma Agraria cada vez son más numerososo los grupos

campesinos que se organizan para constituirse en grupos de presión, para influir en las decisiones de poder político en cuanto al desarrollo en general y la aplicación de la doctrina de Reforma Agraria en particular. La lucha existente es innegable, siendo difícil medir la magnitud de la fuerza de los grupos campesinos, aunque pudiendo sí indicar que su magnitud no es despreciable. En este sentido, en la VI Conferencia Interamericana de Agricultura, celebrada en Lima, en 1971, se recomendó se creara un Consejo Asesor Técnico de Organizaciones Campesinas, encontrándose actualmente en proceso la organización de dicho Consejo.

Los conocimientos acumulados sobre Reforma Agraria hasta el momento parecen ser suficientes para ejecutar un adecuado proceso en cualquier país; en la realidad estos conocimientos no son usados en la mayoría de los países. Parecería que en el presente, después de las alentadoras perspectivas de avance rápido y masivo que surgieron a fines de la década pasada y principios de la presente, el proceso global tuviera tendencia hacia su paralización y en algunos países evidenciara signos de deterioro, originados en acciones de desprestigio desarrolladas y mistificadas por los elementos de obstaculización del proceso, pertenecientes a los grupos tradicionales de poder.

En la actualidad se puede aceptar que la doctrina desarrollada sobre Reforma Agraria en Latinoamérica es conocida corporativamente en los partidos políticos, grupos políticos y grupos de presión, así como individualmente por las intelectuales y líderes políticos. Esta aceptación nos conduce a señalar que los procesos de Reforma Agraria no se inician, no avanzan, se paralizan, retroceden o se sustituyen, debido básicamente a los intereses, objetivos políticos y estrategias que usa el poder gobernante en los países y no precisamente por falta de conocimientos de tal doctrina.

Para completar el panorama actual sobre la Reforma Agraria es conveniente referirse a otros dos hechos. En épocas recientes las grandes demandas de alimentos que han presionado el mercado mundial, al entrar Rusia y China Continental como grandes compradores, han producido una fuerte escasez de los mismos con el consiguiente encarecimiento de los productos; ésto sumado a las poco alentadoras proyecciones sobre la oferta y demanda de alimentos a nivel

mundial expuestas en las últimas conferencias sobre productos alimenticios, parecería que está influyendo determinantemente para que numerosos países pongan en sus acciones de desarrollo el énfasis en los factores económicos para elevar el abastecimiento de productos agrícolas a través de la elevación de la productividad por el uso de la tecnología y de la expansión de la frontera agrícola, a través de la colonización. Este fenómeno puede apreciarse principalmente en países en que se estaban desarrollando Reformas Agrarias marginales, en algunos de los cuales además se han dictado disposiciones legales que afectan negativamente los procesos de Reforma Agraria.

Dentro de este panorama del proceso global de Reforma Agraria en Latinoamérica, también puede apreciarse que los instrumentos que dieron marco legal a la Reforma Agraria no han sido derogados y que si bien algunos organismos encargados de su ejecución han sido restringidos en su accionar, principalmente por disminución de sus fuentes financieras, ellos no han sido desmontados. En todo caso, puede considerarse que el posible desmontaje de los instrumentos legales, como los organismos encargados de su ejecución, sólo sería factible a través de un lento proceso, dada la posibilidad de tenerse que afrontar riesgos de reacciones políticas y públicas violentas con consecuencias poco predecibles si se intentara una acción de desmontaje rápida y notoria.

El rápido recuento histórico del pensamiento y de las acciones en Reforma Agraria hace pensar en la posibilidad de que el avance de la Reforma Agraria en Latinoamérica sea cíclico, con períodos intermedios de problemas y de disminución del ritmo y, asimismo, que en la actualidad el avance estuviera en la parte baja de uno de esos ciclos.

Considerando la experiencia histórica mencionada y los diversos factores que actualmente gravitan sobre el proceso de la Reforma Agraria en Latinoamérica, se puede apreciar que este proceso no ha perdido su importancia ni su relación causal de condicionante del desarrollo por sus implicaciones de orden público, estructural y económico.

Políticamente se puede pensar que los grupos de presión campesina para la ejecución de una verdadera Reforma Agraria en los países seguirán creciendo y que su actividad será cada vez mayor y que la lucha con los grupos tradicionales de poder ha de continuar sin tregua en tanto subsistan las estructuras

injustas de tenencia de la tierra, falta de oportunidades para la superación de los campesinos y de sus hijos para una real elevación de su nivel de vida y falta de participación del campesinado en la toma de decisiones que los afecten directamente y en aquellas que afectan la marcha general del país.

Estructuralmente seguirá vigente la necesidad de liquidar la actual estructura agraria todavía defectuosa e injusta en cuanto a tenencia, producción, y servicios y de sustituirla por una nueva que termine con el minifundio, estimule la empresa comunitaria campesina y otras nuevas formas empresariales campesinas y fomente organizaciones de segundo grado que hagan viable la prestación económica de diversos servicios y la elevación de la productividad en el campo de la comercialización de productos.

Económicamente continuarán influyendo las necesidades de absorción de mayores cantidades de mano de obra en las actividades agrarias ante la imposibilidad de que este rol pueda ser cumplido por el sector industrial, la disminución del ritmo de la migración del campesino a la ciudad, el incremento del abastecimiento per cápita de alimentos en calidad y cantidad y otros productos agrícolas para la industria y la exportación y la necesidad de conservación y uso racional de los recursos naturales renovables en lugar de propender a su destrucción.

En esta proyección se ubica la importancia de establecer empresas comunitarias campesinas como estrategia para continuar el proceso de Reforma Agraria, en los periodos de disminución del ritmo o de fuerte oposición coyuntural, sin necesidad de referirse mayormente a nivel teórico, a los factores que determinan y condicionan el proceso; dentro de esta proyección se ubica, asimismo, la necesidad de que funcionen eficientemente para prestigiarlas junto con todos los conceptos que se enmarcan.

Es también necesario resaltar en esta proyección la naturaleza complementaria de la Reforma Agraria que encierran los trabajos de irrigación y de colonización cuando ellos se ejecutan donde existe una nueva estructura agraria o un proceso de reforma agraria lo suficientemente avanzado dentro de los criterios de masividad, rapidez, integralidad e integridad y la

conveniencia de que no se les acepte como acciones de Reforma Agraria o sustitutos de este proceso por la importancia que ellos revisten, especialmente en el campo económico por el incremento de la producción.

Al finalizar el trabajo considero que el ritmo futuro de ejecución de una auténtica Reforma Agraria dependerá en gran medida de la rapidez con que los pueblos latinoamericanos masivamente tomen clara conciencia de que el proceso de la Reforma Agraria es un asunto fundamentalmente de orden interno que tiene que ser resuelto en base a la capacidad creativa de nivel nacional, para garantizar el ordenado desarrollo general sin dominación externa en su exclusivo provecho y de la necesidad de que ella sea debidamente canalizada y puesta en vigencia por el poder político.

# POLITICAS POR LINEAS DE ACCION

## Marco General de Referencia

## I. ANTECEDENTES

El presente esquema examina las características que deberán tener en común las políticas institucionales que se formulen para las distintas líneas de acción.

El trabajo reúne algunas ideas sobre el tema, que se somete a la Reunión de Directores con la intención de completarlas y ajustarlas según la experiencia de trabajo de cada uno.

Al decir que sus acciones se desarrollarán en siete líneas el IICA da respuesta a dos imperativos. Por una parte, inicia el desglose de la doctrina global de la institución, consignada en el Plan General. Se pretende, por otra parte, enriquecer la propia doctrina global con el aporte crítico que se deriva de la experiencia de trabajo en el fortalecimiento de funciones.

## II. CONTENIDO DE LAS POLITICAS

Parece recomendable que cada una de esas políticas por línea cubra cuatro áreas principales: (1) debe, formular los objetivos generales y específicos y la estructura y funciones de la línea; (2) debe establecer un diagnóstico de la situación actual de las instituciones que atiende, y un modelo ideal, o normativo -correspondiente al modelo ideal de desarrollo que promueve el IICA- que orientará nuestras acciones de cooperación técnica; (3) debe establecer metodologías de selección de los organismos y subsistemas con los que se habrá de cooperar; (4) debe definir los principales instrumentos de acción de los que se valdrá la línea para efectuar el paso de la situación actual descrita por el diagnóstico, a la situación deseable consignada en el modelo ideal; (5) debe establecer criterios de evaluación. Nos referiremos sucesivamente a cada uno de estos puntos.

## A. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECIFICOS, ESTRUCTURA Y FUNCIONES

### 1. Operacionalización de la Doctrina Global

El Plan General recoge enunciados abstractos y lineamientos básicos de doctrina.

Se ha notado sin embargo que cada una de las siete líneas de acción del IICA precisa de un marco de referencia más concreto y cercano a la sustancia de los problemas que le toca atender. Esta "política institucional por líneas", debe partir de una adaptación de los objetivos y estrategias generales del Instituto a los aspectos del desarrollo rural que son objeto de la acción de cada una de ellas. Así, por ejemplo, a cada línea le corresponde iniciar la formulación de su política estableciendo la relación entre sus campos específicos de trabajo y el cumplimiento de los objetivos generales del país y del IICA (incrementar la producción y la productividad, el empleo y la participación etc.). Es conveniente que estas formulaciones se realicen tomando la forma de objetivos concretos de la línea en esas materias.

### 2. Ordenamiento de Prioridades de Acción

La política de cada línea debe incluir un conjunto de objetivos específicos relativos a su área de acción. Estos deberán apuntar al cumplimiento de los propósitos últimos, se referirá a explícitamente a objetivos "intermedios" o proyectos, cuyo logro constituirá el grueso de la cooperación técnica del Instituto.

Si bien la selección de proyectos que habrán de adoptarse en cada caso corresponde al plan de acción del IICA a nivel de país, se estima que la primera ordenación prioritaria de los proyectos deberá ser parte de la política de cada línea. Los criterios para hacerlo deberán derivarse de un análisis de la funcionalidad de los proyectos con respecto a la consecución de los objetivos generales del Instituto. Al formularse el plan de acción a nivel de país estas prioridades deberán tomarse en cuenta y combinarse con las de las demás líneas, con el propósito de desplazar la masa crítica que nuestra acción representa, hacia aquellas áreas del sistema institucional que puedan facilitar el logro de los objetivos generales.

Así, se presume que la Línea II por ejemplo, establecerá un ordenamiento normativo de objetivos específicos tomando en cuenta en qué medida ellos propiciarán un mejoramiento de la producción y la productividad, y un incremento en el empleo y la participación. El plan de acción a nivel de país elegirá entre los objetivos concretos así ordenados, según la combinación -con los que sean seleccionados por otras líneas- que parezca más conveniente para el logro de los objetivos generales, de acuerdo a las características de la realidad nacional a la que se refiere.

El ordenamiento apriorístico de proyectos presenta la ventaja de facilitar la tarea de programación a nivel de país, a la vez que aclara aún más el IICA cuáles son sus posibilidades reales de acción en el campo cubierto por las diversas líneas

3. Areas de Acción

El campo de acción teórico de cada línea es usualmente más amplio que el que puede ser cubierto por los recursos disponibles. De igual forma que la política de la línea fija las prioridades específicas -entre muchas posibles- es necesario que a ese mismo nivel se tome una decisión sobre qué será cubierto.

Si cada línea fija claramente cuáles son sus áreas de acción se puede diversificar la atención del Instituto en relación con problemas que afectan a más de una línea.

4. Estructuras y funciones

La política de cada línea incluye también la estructura de la línea y la determinación de las funciones que corresponden a cada una de sus partes.

Se puede asumir que estos elementos serán similares en casi todos los casos, pero las características particulares de cada línea y el campo de acción que atiende demandan un examen de las necesidades estructurales y funcionales de cada una de ellas. Estas necesidades serán dadas, entre otras cosas, por el número de funcionarios de que disponga la línea, sus recursos y programas, y la propia naturaleza del área a atender.

En términos generales la estructura de la línea podrá incluir tres elementos principales: un coordinador hemisférico de la línea, un coordinador regional, y los especialistas distribuídos en los distintos países. La dependencia existente entre los funcionarios citados sólo reviste un carácter técnico. Desde el punto de vista administrativo y técnico-ejecutivo se mantendrán las líneas de mando que la Dirección General ha establecido oportunamente.

Una distribución por país y por especialidades de personal técnico, permitiría la integración de equipos multidisciplinarios a nivel regional. Tomando una vez más el ejemplo de la Línea II, se propuso para ella un listado de especialidades técnicas necesarias a nivel regional.

5. Mecanismos de Comunicación y Coordinación entre las Líneas

Se ha criticado muchas veces que la operación diaria de las actividades que el Instituto desarrolla a través de cada una de las líneas, deja poco lugar a los necesarios esfuerzos de comunicación y coordinación entre líneas. El mismo crecimiento en el número de proyectos y actividades año a año hace cada vez más difícil que ésto se cumpla.

La comunicación y la coordinación deben ser vistas desde dos ángulos. Por un lado, es preciso que la estructura y funciones que las políticas establezcan para cada línea incluyan mecanismos de la línea como un todo, o de sus partes, que hagan este esfuerzo de comunicación y coordinación viable.

Será útil que estas relaciones entre líneas se establezcan tomando como punto de partida áreas mayores, y coincidan en alguna medida con el modelo de desarrollo deseable consignado en la doctrina global. Esta coordinación podrá realizarse a través de las asesorías en aspectos económicos, sociales, institucionales y científicos y tecnológicos del desarrollo.

B. DIAGNOSTICO DE LA SITUACION ACTUAL Y MODELO IDEAL

Será necesario adoptar una metodología para realizar el diagnóstico, que debe coincidir con la metodología que se utilice para formular el modelo ideal y las acciones correctivas.

Además corresponde el modelo ideal de las instituciones que ella cubre. Este será revisado periódicamente, ajustándose los demás elementos de la política a su nueva formulación.

1. Selección de metodologías de trabajo

Si bien existen ciertos principios de desarrollo institucinnal que revisten una validez general, y que son recogidos por la gran mayoría de los estudiosos de la materia, es concebible que la aplicación práctica de estos principios pueda mostrar algunas diferencias entre una y otra línea.

Deberá, en todos los casos, hacerse explícito un modelo, que será utilizado como gúia del trabajo en la generalidad de los casos. En la reciente Reunión de Educadores, se completó el modelo de Esman con variables de "productos" "problemas", "ejecución" y "evaluación". Se considera que ello constituye un aporte muy positivo a la selección de metodologías para esa línea, que seguramente se enriquecerá aún más al acumularse experiencia institucional sobre su aplicación.

C. SELECCION DE LOS SUJETOS CON LOS QUE TRABAJA LA LINEA

La selección de metodologías y de instrumentos de trabajo proporcionan a cada línea un buen punto de partida para determinar cómo habrán de desarrollarse sus labores. Es cierto que al legitimizar la estrategia de fortalecimiento institucional se asume el compromiso de desarrollar a los subsistemas y organismos que más impacto tendrán en la transformación eventual del sistema institucional. No obstante lo anterior, parece aconsejable que a nivel de política se determine cuáles de esos subsistemas y organismos de encuentran al alcance del Instituto, siendo a la vez álgidos en cuanto a la transformación hacia la que se apunta.

Parece oportuno, que para cada política institucional se desarrollen criterios para efectuar esta selección.

Al elaborar la política de la línea debe considerarse la conveniencia de establecer una preselección de organismos y subsistemas a los que, en todos los casos, será necesario atender en razón de su posición clave dentro del sistema institucional. Para ello, y los que no están preseleccionados, cada línea deberá diseñar un procedimiento de selección cuyo objeto final sea el fortalecimiento de todo el sistema institucional.

D. INSTRUMENTOS DE ACCION Y MEDIDAS CORRECTIVAS

1. Instrumentos

Es concebible que cada línea diseñe un conjunto de instrumentos concretos de acción que, reflejando la sustancia de los instrumentos generales, se refiera a las modalidades más apropiadas de trabajo con los organismos y subsistemas que integran el área de acción de una línea.

Así por ejemplo, es posible concebir que el trabajo de la Línea VI utilice con más frecuencia acciones de motivación al liderazgo como instrumentos de transformación eventual de la doctrina y los programas, que otra línea. Los mismos objetivos, en otro caso, podrán obtenerse mediante el uso intensivo de la capacitación en aspectos técnico-sustantivos del personal nacional encargado de elaborar los programas que, ya motivados, puede necesitar de la masa crítica que nosotros podamos proveer para adquirir esos conocimientos técnicos.

2. Acciones Correctivas

En vista de que el IICA se maneja con una estrategia de fortalecimiento institucional, las medidas que se diseñen para transformar la situación actual de acuerdo con el modelo ideal deberán dirigirse a modificar las diferentes variables institucionales, de acuerdo con la metodología desarrollada.

III. VIGENCIA Y APLICACION DE LAS POLITICAS INSTITUCIONALES POR LINEAS

Es indudable que la elaboración de políticas es parte del proceso global de planificación. Al igual que los otros momentos de ese proceso, las políticas deben ser sujeto de una revisión constante tanto en lo que atañe a su forma como a su contenido.

Solamente mediante el ejercicio continuo del ajuste de las políticas a la realidad, y a posibilidades de mejoramiento de esa realidad, podrá establecerse un proceso sistemático de modernización y puesta al día de la doctrina global del Instituto.

Una vez que las políticas han sido elaboradas, la puesta en marcha de su aplicación corresponderá a los coordinadores hemisféricos, Este proceso tiene como pasos más importantes, la difusión, la aplicación y evaluación de las políticas.

La difusión del contenido de cada documento estará a cargo principalmente del coordinador mediante reuniones con especialistas afines y directores y a través de los distintos medios de comunicación. En esta labor colaborará también el personal de la Subdirección de Planificación, utilizando las visitas a los países y las reuniones de programación. La ejecución estará a cargo de los directores y especialistas afines en los países en donde el diagnóstico y otros elementos de decisión justifiquen su inclusión en el respectivo programa de acción del IICA.

La evaluación la llevará a cabo la Subdirección de Planificación con el concurso del coordinador a través de (1) visitas a los países, (2) análisis de programas, proyectos y actividades, a través de informes, y (3) estudios específicos de evaluación.

## IV. PLANIFICACION PROSPECTIVA

Dentro de este esquema cabe a Planificación Prospectiva el papel de fomentar la formulación de las políticas institucionales. Estas deben ser elaboradas por el propio cuerpo profesional de cada línea.

En cada caso, Planificación Prospectiva debe facilitar a estos cuerpos información completa y ordenada tanto sobre los avances logrados en materia de doctrina global, como los que se hayan realizado en otras líneas.

Además de reunir y ordenar la información mencionada (y también antes de la formulación de cada política particular), Planificación Prospectiva debe examinar las tareas que se hayan realizado (o se estén realizando) en esa línea, derivando de ellas la situación actual de la línea. Esta tarea facilitará la comparación entre los usos corrientes y los usos deseables, así como la formulación de modelos mejorados de cambios dirigidos tanto a nuestra propia gestión, como a la gestión de nuestros clientes institucionales en el área de acción de esa línea.

Planificación prospectiva también debe promover la fijación de lineamientos teóricos, metodológicos y operativos de las áreas nuevas de acción institucional (i.e., aspectos económicos, sociales, institucionales y científicos y tecnológicos del desarrollo) por cuanto de ellas se nutrirá la tarea de cooperación y coordinación entre líneas, para la resolución de problemas específicos que trasciendan un área de acción determinada.

Setiembre, 1974.

## MODELOS NORMATIVOS DE REFORMA AGRARIA

| MODELO A | MODELO B |
|---|---|
| **1. Propiedad y Control del Proceso Productivo** | |
| **1.1 Formas de adquisición de la propiedad agraria. Mejoras permanentes y de inventario.** | |
| **1.1.1 Tierras y mejoras permanentes** | |
| Confiscación | Expropiación a precio fiscal y pago en bonos a largo plazo |
| **1.1.2 Inventario** | |
| **1.1.2.1 Plantaciones, instalaciones y maquinarias** | |
| Confiscación | Expropiación con pago en bonos mejorados |
| **1.1.2.2 Cultivos anuales, animales y almacén** | |
| Expropiación con pago en efectivo a precios de mercado | Expropiación con pago en efectivo a precios de mercado |
| **1.2 Formas de adjudicación** | |
| Propiedad social (en discusión) | Propiedad privada asociativa |
| **1.3 Formas de organización productiva** | |
| Empresas Comunitarias Campesinas | Empresas asociativas |

| MODELO A | | MODELO B |
|---|---|---|
| | 1.4 Derechos de propiedad del agua | |
| Estatal | | Estatal |
| | 1.5 Calificación de beneficiarios | |
| Campesinos (sin discriminación) y trabajadores calificados | | Campesinos (con priorización):<br>1) Campesinos sin tierra (jornalero)<br>2) Campesinos de tenencia precaria.<br>3) Campesinos que poseen tierra (minifundistas) |
| | 1.6 Avances cuantitativos relativos | |
| Máximo de familia y superficie con organización empresarial eficiente | | Máximo de familias y superficie con organización eficiente. |
| | 1.7 Calidad y ubicación de tierras afectadas | |
| En procesos masivos: todas las tierras. | | En procesos progresivos: comenzar por áreas de mejor calidad, ubicación e infraestructura. |
| | 1.8 Apropiación de excedentes netos | |
| Social | | Asociativa (miembros de la empresa). |

| MODELO A | MODELO B |
|---|---|
| **1.9 Cambios de estructuras de comercialización y procesamiento.** | |
| 1.9.1 Transferencia de las estructuras de comercialización de productos a organizaciones campesinas. | Formación de estructuras de segundo grado competitivas con las existentes. |
| 1.9.2 Transferencia de las estructuras de insumos a organizaciones campesinas. | |
| 1.9.3 Transferencia de plantas de procesamiento existentes a organizaciones campesinas. | Lograr la participación en la propiedad, gestión y utilidades en las plantas existentes a través de estructuras de segundo grado. |
| Creación de nuevas plantas de procesamiento de propiedad social | Creación de nuevas plantas de procesamiento a través de estructuras de segundo grado. |
| **1.10 Servicios administrativos y técnicos** | |
| Total autonomía para implementar centros de múltiples servicios. | Consolidación de servicios a través de estructuras de segundo grado con participación del Estado. |
| **2. Poder y Participación** | |
| **2.1 Globalidad del proceso de cambio** | |
| Afecte todos los sectores. | Afecte a todo el sector agrario. |

| MODELO A | | MODELO B |
|---|---|---|
| | 2.2 Formas de organización campesina y relación con el Gobierno | |
| Organizaciones de finalidad múltiple apoyadas por el Estado. | | Organizaciones gremiales y políticas aceptadas. |
| | 2.3 Importancia relativa de las organizaciones campesinas. | |
| Unificación de las organizaciones campesinas a nivel nacional con bases locales y regionales que abarquen al máximo de población. | | Varias |
| | 2.4 Participación campesina en decisiones. | |
| A todo nivel y en todos los sectores. | | A nivel nacional y regional en organismos públicos del sector agrario y a nivel de comunidad. |
| | 3. Estructura Institucional de Apoyo al Proceso. | |
| | 3.1 Ordenamiento jurídico | |
| Nuevo ordenamiento jurídico adecuado al cambio estructural. | | Existencia de legislación sobre Reforma Agraria y Colonización referidas al cambio estructural.<br>- Coherencia entre el derecho agrario y el derecho general.<br>- Existencia de fuero agrario. |

| MODELO A | | MODELO B |
|---|---|---|
| | 3.2 Planificación del proceso | |
| Global (para todos los sectores) y descentralizado, comprendiendo todos los elementos considerados en la hipótesis máxima. | | Para el sector rural, comprendiendo todos los indicadores considerados en la hipótesis mínima. |
| | 3.3 Financiamiento del proceso | |
| | 3.3.1 Origen | |
| Nacional | | Básicamente nacional |
| | 3.3.2 Destino | |
| Pago de expropiaciones. | | Pago de expropiaciones |
| Financiamiento del organismo de reforma agraria | | Financiamiento del organismo de reforma agraria. |
| Financiamiento de los organismos de apoyo. | | Financiamiento de los organismos de apoyo. |
| Desarrollo de proyectos. | | Desarrollo de proyectos. |
| | 3.4 Normas para obtención de crédito para los usuarios. | |
| | 3.4.1 Garancía | |
| Personal o social | | Personal y/o social prendería. |

| MODELO A | | MODELO B |
|---|---|---|
| | 3.4.2 Interés | |
| Sin interés o al costo de administración. | | Preferencial (menor que el comercial). |
| | 3.4.3 Plazos | |
| En función de los planes de inversión, que favorezcan la capitalización y con tendencia al largo plazo. | | En función de los planes de inversión, que favorezcan la capitalización y con tendencia al largo plazo. |
| | 3.4.4 Destino | |
| En función de los planes de desarrollo económico y social de las empresas, | | Con prioridad a la producción que emplee tecnología estimuladora de la ocupación de mano de obra. |
| | 3.5 Organización y orientación de la investigación y extensión rural. | |
| | 3.5.1 Organización y orientación de la investigación | |
| Integración de la investigación físico-biológica y socioeconómica, introduciendo las variables socioeconómicas en la investigación biológica. | | Coordinación de la integración de la investigación físico+biológica y socioeconómica, introduciendo las variables socioeconómicas en la investigación biológica. |

| MODELO A | MODELO B |
| --- | --- |
| Coordinación de la investigación con otros servicios de apoyo. | Coordinación de la investigación con otros servicios de apoyo. |
| Que sea investigación preferentemente aplicada a resolver problemas prioritarios y reales que afrontan las empresas campesinas así como aquellas que se derivan de los planes accionales de desarrollo. | Que sea investigación preferentemente aplicada a resolver problemas prioritarios y reales que afrontan las empresas campesinas, así como aquellas que se derivan de los planes accionales de desarrollo. |
| Que genere tecnología compatible con una mayor utilización de mano de obra y el mínimo de capital. | Que genere tecnología compatible con una mayor utilización de mano de obra y el mínimo de capital. |
| Participación campesina en las decisiones sobre los tipos de investigación a realizar. | |
| Acción integrada de procesos de creación y difusión de conocimientos. | Acción integrada de investigación y extensión. |
| Debe ser realizada por el Estado y/o con las organizaciones campesinas de tercer grado. | |

| MODELO A | | MODELO B |
|---|---|---|
| | 3.5.2 Organización y orientación de la extensión rural. | |
| Se cumple la función de extensión como parte del proceso educativo que se explicita en el punto 3.6 | | Integrar en la doctrina del desarrollo la organización, planificación y ejecución de los programas de extensión e investigación físico-biológica y económica.<br><br>Enfatizar su acción encuadrándola dentro de una filosofía de desarrollo humanista y conectada con los planes nacionales de desarrollo.<br><br>Tener presencia y actuación prioritaria en todos los programas de reforma agraria.<br><br>Que su doctrina se proyecte a otras dimensiones que la de la asistencia técnica, ampliándola a todos los aspectos educativos que requiere la interacción humana.<br><br>Que se utilice una metodología con énfasis en aquellos medios que permitan la más amplia e intensa participación de los campesinos. |

MODELO A

MODELO B

Que sus programas de acción se generen en la participación activa de organizaciones campesinas de base, compatibilizándola con los objetivos y orientaciones del plan de desarrollo regional.

Concentrar sus recursos en aquellos programas que atienden prioritariamente los problemas de la familia de los campesinos.

Que integre sus equipos técnicos con aquellos profesionales más adecuados según la realidad donde actúe, valiéndose de varios tipos de profesionales, incluyendo campesinos.

## 3.6 Educación y capacitación campesina

3.6.1 Características.

3.6.1.1 Universal
3.6.1.2 De todos para todos
3.6.1.3 Gratuita
3.6.1.4 Obligatoria
3.6.1.5 Liberadora
3.6.1.6 Participativa
3.6.1.7 No competitiva
3.6.1.8 Permanente
3.6.1.9 Integral e integrada
3.6.1.10 En el trabajo y para el trabajo.

3.6.2 Objetivos

3.6.2.1 Eliminación del analfabetismo.

3.6.1 Educación formal
- Universalización de la educación con financiamiento y orientación estatal y de la comunidad.
- Participación de la comunidad, las empresas y la familia en los contenidos, métodos y programas de la educación.

3.6.2 Educación extraescolar.
- Creación de instituciones u organismos de capacitación campesina en los aspectos técnico productivos, administrativos, políticos y socioculturales.

MODELO A

3.6.2.2 Creación de estructuras educativas abiertas e integradas

3.6.2.3 Participación de la comunidad y de la familia campesina en el proceso educativo que lleva a cabo el Estado.

3.6.2.4 Desarrollo de una conciencia social crítica.

3.6.2.5 Elevación progresiva y contínua del nivel de conocimientos técnicos, administrativos, económicos, sociales, culturales y políticos de toda la población.

3.6.3 Metodología

3.6.3.1 Basada en la investigación participante de la realidad social.

3.6.3.2 Orientada hacia la acción transformadora de la sociedad.

3.6.4 Contenidos

3.6.4.1 Cuanto a su origen vinculados a la realidad social.

3.6.4.2 Cuanto a su alcance, que cobijen todos los aspectos de la realidad social (técnicos, productivos, económicos, políticos, administrativos y socio-culturales).

MODELO B

- Desarrollo de metodologías educativas vinculadas a la investigación de la realidad social con participación campesina.
- Estrecha vinculación de la educación formal con la extraescolar.
- Ampliación de la educación a toda la familia.

7.40

ANEXO B

# INDICADORES PARA DETERMINAR LAS CONDICIONES Y CARACTERISTICAS DE UN PROCESO DE REFORMA AGRARIA

1. Propiedad y Control del Proceso Productivo

1.1 Forma de adquisición de tierras

1.1.1 Tierras públicas

1.1.2 Donaciones

1.1.3 Compra

1.1.4 Expropiación

1.1.5 Confiscación

1.1.6 Reversión

1.2 Formas de adjudicación

1.2.1 Privada

1.2.2 Estatal

1.3 Forma de organización productiva

1.3.1 Unidades agrícolas familiares

1.3.2 Formas asociativas de producción

1.3.3 Empresa estatal

1.4 Calificación de beneficiarios

1.4.1 Campesinos

1.4.2 Otros

1.5 Derechos de uso del agua

1.5.1 Privada

1.5.2 Estatal

1.6 Avances cuantitativos relativos

1.6.1 Número de familias asentadas %

1.6.2 Número de hectáreas %(sobre potencial afectable)

1.7 Calidad y ubicación de tierras afectadas

1.7.1 Buenas

1.7.2 Marginales

1.8 Apropiación de excedentes

1.8.1 Individual

1.8.2 Asociada

1.8.3 Estatal

1.9 Transformación de estructuras complementarias

1.9.1 Comercialización de productos

1.9.2 Comercialización de insumos

1.9.3 Transformación de productos agropecuarios

2. Poder y Participación

2.1 Globalidad del proceso de cambio

2.1.1 Todos los sectores

2.1.2 Sólo el sector agrícola

2.1.3 Sólo la tenencia de la tierra

2.2 Formas de organización campesina

| | |
|---|---|
| 2.2.1 Económicos | Oposición |
| 2.2.2 Gremiales | Tolerancia |
| 2.2.3 Políticas | Cooperación |

2.3 Importancia relativa de la organización campesina

| | |
|---|---|
| 2.3.1 A nivel nacional | Número de miembros<br>Población económicamente rural |
| 2.3.2 A nivel regional | |

2.4 Participación campesina en decisiones

2.4.1 De comunidad

2.4.2 De organismos públicos

2.4.3 Estructuras políticas

3. Estructura Institucional de Apoyo al Proceso de Reforma Agraria

3.1 Ordenamiento Jurídico

3.1.1. Existencia de legislación de reforma agraria

3.1.2 Existencia de legislación de colonización

3.1.3 Existencia de Fuero Privativo Agrario

3.1.4 Congruencia entre objetivos e instrumentos legales

3.2 **Planificación del proceso**

3.2.1 Nacional

3.2.2 Regional

3.2.3 Predial

3.3 **Financiamiento del proceso**

3.3.1 Origen
- 3.3.1.1 Nacional
- 3.3.1.2 Externos

3.3.2 Destino
- 3.3.2.1 Adquisición de tierras
- 3.3.2.2 Organismo
- 3.3.2.3 Desarrollo de Proyecto

3.3.3 Monto presupuesto del organismo de reforma agraria
Presupuesto del Organismo del Sector Agrario

3.4 **Normas para la obtención de crédito**

3.4.1 Garantía
- 3.4.1.1 Personal
- 3.4.1.2 Prendaria
- 3.4.1.3 Hipotecaria

3.4.2 Interés
- 3.4.2.1 Preferencial
- 3.4.2.2 Comercial

3.4.3 Plazos
- 3.4.3.1 Corto
- 3.4.3.2 Mediano
- 3.4.3.3 Largo

3.4.4 Destino
- 3.4.4.1 Producción
- 3.4.4.2 Consumo
- 3.4.4.3 Inversión social

3.5 **Organización de la investigación y extensión rural**

3.5.1 Investigación orientada a resolver problemas de los beneficiarios de reforma agraria.

3.5.2 Extensión orientada a resolver problemas de los beneficiarios de reforma agraria.

3.6 **Capacitación y educación de campesinos**

3.6.1 Existencia

3.6.2 Adecuación
- 3.6.2.1 Tecnología
- 3.6.2.2 Administración y gestión
- 3.6.2.3 Sociocultural y política

3.6.3 Alcance número de campesinos sobre beneficiados

3.6.4 Sujeto
- Niños
- Jóvenes
- Amas de Casa
- Adultos

**3.7 Racionalidad funcional del organismo de Reforma Agraria**

**3.7.1 Tiene funciones adicionales a la adquisición, adjudicación, organización y capacitación campesina.**

**3.8 Coordinación entre las instituciones**

**3.8.1 Convenios**
**3.8.2 Planificación conjunta**
**3.8.3 Acuerdos circunstanciales**
**3.8.4 Reuniones informales**

ANEXO C

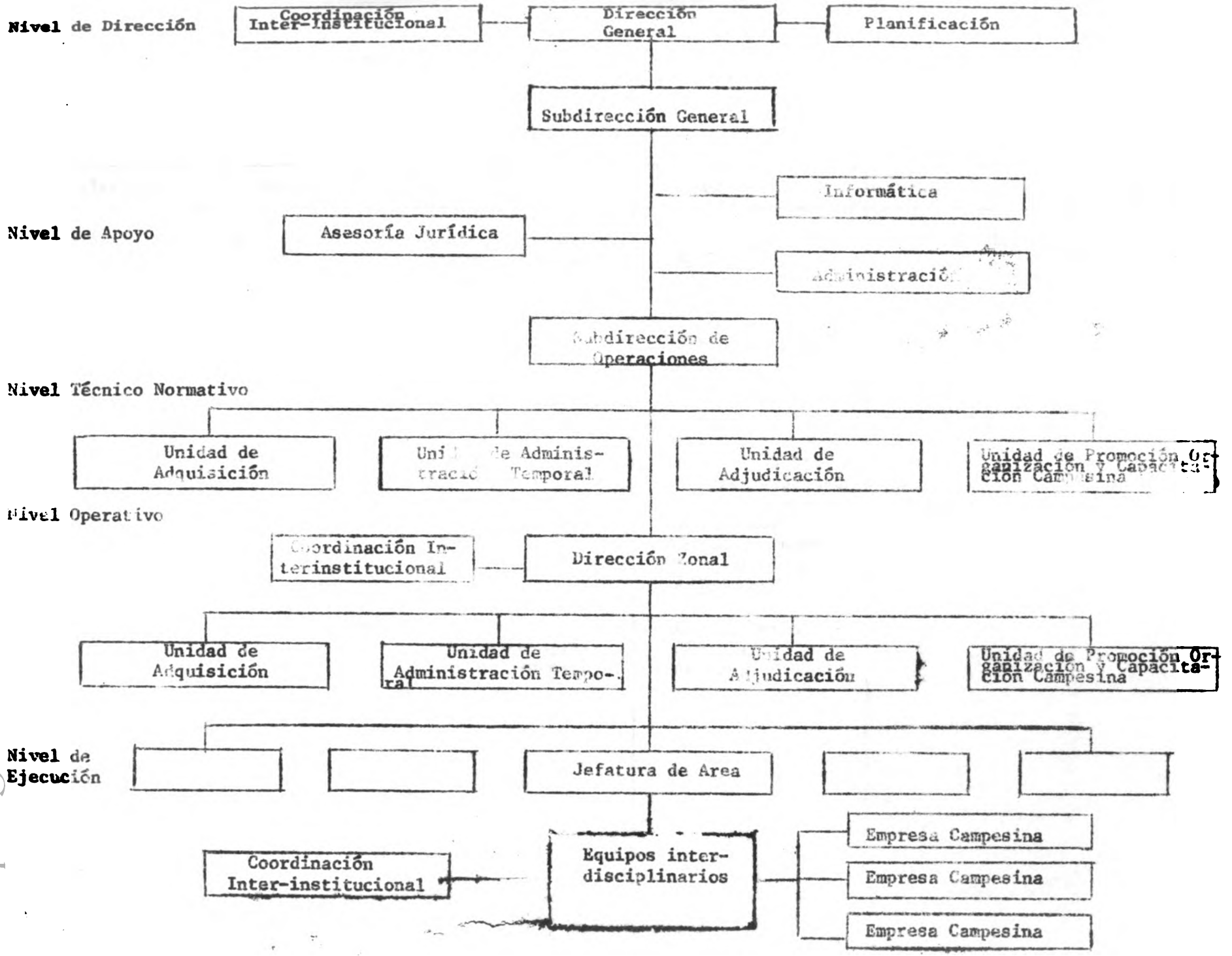
## FUNCIONES QUE DEBE CUMPLIR UN ORGANISMO DE REFORMA AGRARIA EN LOS PAISES LATINOAMERICANOS MIEMBROS DEL IICA

1. Planificación
2. Determinación de Regiones, Zonas y Areas de Reforma Agraria
3. Identificación de fondos adquiribles
4. Ejecución de trámites legales de adquisición
5. Toma de posesión física
6. Pago de la valorización
7. Programación agroeconómica, física y social
8. Determinación de adjudicatarios
9. Promoción, Organización y Capacitación Campesina
10. Adjudicación de tierras
11. Iniciación de planes de producción de las tierras adjudicadas
12. Coordinación Interinstitucional
13. Informática

## ORGANIZACION NORMATIVA DE UN ORGANISMO DE REFORMA AGRARIA PARA CUMPLIR CON LAS FUNCIONES SEÑALADAS

NIVELES DE ORGANIZACION

1. Nivel de Dirección
2. Nivel de Apoyo y Servicios
3. Nivel técnico Normativo
4. Nivel Operativo
5. Nivel Ejecutivo o de apoyo a las empresas campesinas



## APLICACION DEL MODELO NORMATIVO AL CASO DE PANAMA

| Características | Modelo | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.1 Formas de adquisición. | Expropiación y Reversión. | Acelerar el proceso de expropiación mediante cambios en legislación y motivación política. | 1. Seminario Derecho Agrario para comisión legislativa y abogados.<br>2. Seminario Reforma Agraria para militares. | 1. Comisión Legislativa.<br>2. Guardia Nacional a través de la O. N. de Desarrollo Social. | Existe Proyecto de Ley hecho por Oliart.<br>Están solicitados estos seminarios. |
| 1.2 Formas de adjudicación. | Privada Asociativa | 1. Promover adjudicación legal a los asentamientos ampliando superficie por asentado.<br>2. Promover metodologías para agilizar el proceso. | 1. Cursos sobre superficie adecuada por asentamiento y adjudicado. Seminario sobre Metodología de Adjudicación.<br>2. Capacitación específica. Asesoría | Dirección Nacional de Reforma Agraria | |

| Caracteristicas | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.3 Formas de Organización productiva. | Formas asociativas de producción | | | | Deficiencia de operación a nivel de asentamiento. |
| 1.4 Derechos uso del agua | | | | | Se debe tomar acción basado en situación real. |
| 1.5 Avances cuantitativos. | Solo 15% beneficiado en 15 años | Promover intensificación del proceso de Reforma Agraria y de decisión política | 1. Asesorar estudios sobre recursos de tierra afectable y su localización. | 1. D.N. de Reforma Agraria del MIDA | Se debe saber. |
| | | | 2. Seminario de Reforma Agraria para Militares | 2. Guardia Nacional Dirección Nacional de Desarrollo Social. | |
| 1.6 Calidad y ubicación de tierras afectadas. | La mayor parte de tierras adjudicadas son marginales. | Promover la afectación de buenas tierras influenciando decisión política. | 1. Seminario Reforma Agraria para militares. | Guardia Nacional D.N. de Desarrollo Social | |
| | | | 2. Estudio sobre localización y potencialidad de tierras afectadas | 2. D.N. de Reforma Agraria | |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.8 Apropiación de Excedentes netos | Individual | Inducir cambios en repartición de excedentes para lograr una mayor capitalización social. | 1. Estudios de campo sobre rentabilidad de empresas. | 1. D.N. de Producción | |
| | | | 2. Asesoría para la elaboración y seguimiento de planes de producción más rentables. | 2. D.N. de Producción. | |
| | | | 3. Asesoría en capacitación de campesinos sobre los puntos 1 y 2. | 3. D.N. de Producción. D.N. de Desarrollo Social. | |
| 1.9 Transformación de estructuras complementarias. | Mercado de productos e insumos sigue dominado por los intermediarios. | Promover la organización económica al nivel de asentamientos y de grupos de asentamientos (regional y nacional) para la venta de productos, compra de insumos, transformación de productos y transporte. | 1. Estudios de mercado. | 1. D.N. de Mercadeo (MIDA) | |
| | | | 2. Asesoría en planificación de acciones de compra, venta, almacenamiento y transporte. | 2. D.N. de Mercadeo. | |
| | | | 3. Estudios y asesoría sobre financiamiento de centros de acopio, transporte, y capital de operación. | 3. D.N. de Mercadeo. Banco de Desarrollo Agropecuario. | |
| | | | 4. Asesoría en capacitación de promotores y campesinos en puntos 1,2 y 3. | 4. D.N. de Desarrollo Social D.N. de Mercadeo. | |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 2.1 Globalidad del Proceso de Cambio | Ha habido reorganización del sector público agrícola.<br><br>Los Servicios de apoyo se han reorientado hacia los beneficiarios de Reforma Agraria.<br><br>Cambios pero de insuficiente magnitud en la tenencia de la tierra. | Estimular una mayor coordinación de las unidades del sector público agropecuario.<br><br>Promover mayor coordinación de los servicios para los beneficiarios.<br><br>(Véase 1.6) | 1. Estudio de gestión y asesoría en programación coordinada.<br><br>2. Estudios al nivel regional sobre prestación de servicios y asesoría en programación a todos niveles del asistencia Técnica. | 1 Todas las direcciones del MIDA; Banco Nacional Agropecuario. Ministerio de Planificación<br><br>2 Todas las direcciones del MIDA Banco Nacional Agropecuario | |
| 2.2 Temas de organización campesina y relaciones con el gobierno. | Existen organizaciones económicas y gremiales aceptadas con influencia política. | Propiciar la integración, al nivel nacional, de las organizaciones. | Capacitación y promoción de integración a través de seminarios para dirigentes campesinos. | 1 Dirección Nacional de Desarrollo Social | Ya está creada la base |
| 2.3 Importancia relativa de la organización campesina. | No menos de 25% de la población rural económicamente activa está vinculada a algún tipo de organización. | Intensificar el proceso de organización campesina y la participación activa en las organizaciones existentes. | 1. Estudios sobre los factores que influyen sobre el proceso de asociarse y sobre el grado de participación activa en las organizaciones existentes .<br>2. Capacitación de Técnicos y líderes | 2. D.N. de Desarrollo Social y or- | |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 2.4 Participación Campesina en decisiones. | Hay participación a nivel de comunidad y en las estructuras políticas (pero no en organismos públicos) | Promover la participación de las organizaciones campesinas en la toma de decisiones de los organismos del sector público agropecuario. | | | Hay falta de información sobre la forma y grado de participación activa en toma de decisiones en el Sector publico: los instrumentos se deben seleccionar en esta base. |
| 3.1 Ordenamiento Jurídico | Existe legislación sobre Reforma Agraria.<br>Existen disposiciones inadecuadas sobre colonización en el Código Agrario.<br>No existe fuero agrario.<br>Existe cierta coherencia entre los objetivos y los instrumentos. | Promover la adecuación de la legislación para poder implementar el modelo.<br>Promover la emisión de una nueva ley de colonización.<br>Promover el establecimiento de fuero agrario. | 1. Seminarios sobre derecho agrario.<br>2. Asesoría sobre la elaboración de proyectos de legislación de reforma agraria, ley de colonización y para el establecimiento del fuero agrario. | 1. Guardia Nacional Concejo Legislativo. Corte Suprema de Justicia.<br>2. Comisión Legislativa. | |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 3.2 Planificación del Proceso | No existe planificación a nivel regional ni nacional. Solo existe programación al nivel predial por línea de producción. | Promover planificación de todos los aspectos de reforma agraria y desarrollo rural a nivel regional, nacional y local. | 1. Asesoría para promover y orientar la planificación.<br>2. Capacitación en procesos de planificación. | 1. Ministerio de Planificación Nacional, Oficina de Planificación del MIDA D.N. de Producción.<br>D.N. de Producción.<br>D.N. de Desarrollo Rural.<br>D.N. de Reforma Agraria.<br>D.N. de Mercadeo | Es esencial el fortalecimiento de la oficina de Planificación del MIDA por insuficiencia actual de recursos de personal y de fondos. |
| 3.3 Financiamiento del Proceso | Financiamiento del origen nacional para adquisición de tierras, funcionamiento de la organización pública respectiva y para el desarrollo de proyectos. | | | 2. Idem. | Una vez que se haya hecho la motivación, capacitación y asesoría en los campos anteriores que conduzcan a la toma de decisión política, se debe promover la asignación del financiamiento adecuado. |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 3.4 Normas para la obtención de crédito para los usuarios | Garantía es personal y prendaria. Interés es preferencial. Plazos son medianos y cortos. Destino es principalmente para producción. | Promover crédito orientado hacia la adopción de tecnologías estimuladoras de ocupación de mano de obra y hacia mayor inversión económica y social a largo plazo | Capacitación en elaboración de proyectos de producción e inversión a largo plazo. | D.N. de Producción D.N. de Desarrollo Social Banco de Desarrollo Agropecuario. | |
| 3.5 Organización y orientación de la investigación y extensión: Investigación | La investigación no está orientada a resolver problemas de los beneficiarios de reforma agraria. | Promover entre los investigadores un cambio de orientación hacia la solución de los problemas de los beneficiarios. Estimular en los altos niveles de decisión de política agropecuaria que la investigación se orienta de acuerdo con el modelo normativo. | Seminario sobre Reforma Agraria para investigadores. | D.N. de Investigación (MIDA) | Debe aprovechar las oportunidades para explicar a altos designatarios de reorientar la investigación en los términos indicados por el modelo normativo. |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| Extensión | La D.N. de Producción que cumple funciones de extensión está orientada casi exclusivamente a los beneficiarios de reforma agraria. | Promover la orientación de extensión hacia la participación integral de la forma en el proceso de producción y desarrollo, la integración de investigación con extensión y la incorporación de métodos congruentes con el modelo normativo. | Cursos y seminarios para personal de la D.N. de Producción y Desarrollo Social | D.N. de Producción D.N. de Desarrollo Social. | |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 3.6 Educación y Capacitación campesina: formal | ? | | | | |
| Extra-escolares | Existe un sistema de capacitación campesina en los aspectos de tecnología, administración y campos social, culturales y políticos, dirigidos principalmente a hombres adultos. | Impulsar el desarrollo de metodologías educativas vinculadas a la investigación y cambiar de realidad social.<br><br>Estimular la vinculación de educación extra-escolar con la formal.<br><br>Promover la ampliación de la educación extra-escolar en toda la familia. | | | Por falta de tener adecuados conocimientos de los vínculos entre diferentes programas de educación extra-escolar, se debe estudiar esta situación antes de seleccionar los instrumentos para fortalecer las acciones en este campo. |

| Características | Modelo Real Panamá | Estrategia | Instrumentos | Organismos | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 3.7 y 3.8<br>Racionalidad funcional de Organismos de Reforma Agraria y coordinación entre las instituciones. | El organismo de Reforma Agraria está separado en Direcciones nacionales que forman parte del MIDA. La D.N. de Reforma Agraria se dedica a adquisición y titulación de tierras.<br><br>Las funciones de las entidades falta mejor definición, en especial en lo que se refiere a la coordinación de sus actividades. | Promover una mejor coordinación entre las direcciones del MIDA y del MIDA con otros organismos públicos. | Asesoría en la planificación y ejecución de las acciones de las entidades involucradas. | MIDA<br>Banco de Desarrollo Agropecuario.<br>Ministerio de Obras Públicas.<br>Ministerio de Educación. | |

## 2. Poder y Participación

### 2.1 Globalidad del proceso de cambio

2.1.1 Ha habido cambio identificado por un mayor nacionalismo y mayor participación popular.

2.1.2 Ha habido un cambio parcial en el sector agrícola consistente en:

Reorganización del Sector Público Agrícola
Mayor orientación de los servicios de apoyo hacia los beneficiari de reforma agraria
Cambios en la tenencia de la tierra identificados en el numeral 1.6

### 2.2 Formas de organización campesina

2.2.1 Económicas:

A nivel nacional existe la CONAC (Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos). A nivel Provincial existen las Cooperativas de Producción, Juntas Agrarias y Juntas Comunales. Estas organizaciones aunque su base es de tipo económico tienen una influencia y tendencia política y trabajan en cooperación con el Gobierno.

2.2.2 Gremiales:

Existen sindicatos campesinos en las compañías transnacionales para lucha gremial pero con influencia política y en cooperación con el Gobierno.

### 2.3 Importancia relativa de la organización campesina

Se estima que no menos del 25% de la población rural económicamente activa está vinculada a algún tipo de organización.

### 2.4 Participación campesina en decisiones

Existe a nivel de comunidad y en las estructuras políticas

## 3. Estructura Institucional de apoyo al Proceso de Reforma Agraria

### 3.1 Ordenamiento Jurídico

3.1.1 Existe legislación sobre Reforma Agraria
3.1.2 Existen disposiciones sobre colonización en el Código Agrario
3.1.3 No existe Fuero Agrario
3.1.4 Existe adecuada coherencia entre los objetivos y los instrumentos

3.2 Planificación del Proceso

3.2.1 No existe planificación a nivel nacional
3.2.2 No existe planificación a nivel regional
3.2.3 Solo existe programación a nivel predial por líneas de producción

3.3 Financiamiento del proceso

3.3.1 Origen Nacional
3.3.2 Destino: Existe financiamiento para adquisición de tierra, para el organismo y para desarrollo de proyectos.
3.3.3 No tenemos información disponible.

3.4 Normas para la obtención de crédito

3.4.1 Garantía: Personal y Prendaria
3.4.2 Interés: Preferencial
3.4.3 Plazos : Mediano y Corto
3.4.4 Destino: Principalmente producción

3.5 Organización de la Investigación y extensión rural

3.5.1 La investigación no está orientada a resolver problemas de los beneficiarios de Reforma Agraria
3.5.2 La Dirección Nacional de Producción del MIDA que cumple las funciones de extensión está orientada casi exclusivamente a los beneficiarios.

3.6 Capacitación y educación de Campesinos

3.6.1 Existe un sistema de capacitación campesina a cargo de la Dirección Nacional de Desarrollo Social del MIDA y 3 centros de capacitación.
3.6.2 Contenido (Adecuación): Incluye tecnología, administración, aspectos socioculturales y políticos
3.6.3 No hay información disponible sobre alcance
3.6.4 Sujetos: principalmente hombres adultos

3.7 y 3.8 Racionalidad funcional del organismo de Reforma Agraria y Coordinación entre las Instituciones

Existe una Dirección Nacional de Reforma Agraria dentro del MIDA que se dedica a adquisición de tierras. Otras funcinnes como Organización y Capacitación Campesina, mercadeo y asistencia técnica para la producción son cumplidas por otras Direcciones Nacionales del MIDA. El crédito es suministrado por el Banco de Desarrollo Agropecuario. La coordinación entre las diferentes Direcciones del MIDA es reducida.

Anexo D'

EJERCICIO DE DETERMINACION DE ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS, BASADO EN DIFERENCIAS ENTRE UN MARCO NORMATIVO Y UNA SITUACION REAL (PARAGUAY)

| Código | Modelo Ideal B | Situación Real P3 | Estrategia | Instrumentos a Emplear | Personas Involucradas |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.1.1 | Expropiación precio fiscal y pago bonos largo plazo | Reversión, tierras públicas y expropiaciones en menor escala | Estudiar causales de reversión y sugerir utilización de este procedimiento | Estudios<br>Capacitación recíproca | Militares<br>Ministros religiosos<br>Legisladores<br>Funcionarios públicos |
| | | | Realizar estudios que pongan de manifiesto el bajo aprovechamiento de las tierras. | Estudios<br>Seminarios | Militares<br>Ministros religiosos<br>Legisladores<br>Funcionarios públicos<br>Ganaderos |
| 1.2 y 1.3 | Propiedad privada asociativa | Unidades agrícolas familiares | Lograr aprobación militar para establecer empresas asociativas y utilizarlas posteriormente como efecto demostrativo. | Contacto con militares facilitado por la representación del IICA | Militares<br>Funcionarios Públicos<br>Universidades |
| | | | Dar a conocer las ventajas de la forma asociativa de producción | Publicaciones<br>Adiestramiento | Militares<br>Funcionarios públicos |
| 1.5 | 1) Campesinos/ tierra<br>2) Campesinos/ tenencia precaria<br>3) Campesinos minifund. | Campesinos en general (desconocemos orden prioridad) | Establecer empresas asociativas con conscriptos y sus familias (de extracción campesina) | | Conscriptos y sus familias de extracción rural y de la zona donde se instalarán las empresas |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.6 | Máximo de familia y superficie con organización eficiente | 22% de familiar y 5% de tierras Además del escaso número problemas eficiencia derivados escasos recursos complementarios | Incrementar interés en acelerar y profundizar proceso mediante FAP | Publicaciones Adiestramiento recíproco | Militares Funcionarios Públicos Universidades Ministros religiosos |
| 1.7 | En procesos progresivos; comenzar por áreas de mejor calidad, ubicación e infraestructura | Tierras de muy buena calidad edáfica pero cubiertas de bosques y sin infraestructura | Lograr apoyo gubernamental para la construcción de infraestructura y para limpia de terrenos | Cooperar en el perfeccionamiento de proyectos de colonización | Instituto Bienestar rural Banco de Fomento |
| 1.8 | Asociativa (miembros de la empresa) | Forma individual | Promover la instalación de empresas asociativas | Contacto con militares facilitados por la representación del IICA | Militares Funcionarios del IBR Universidades |
| 1.9.1 y 1.9.2 | Formación y estructura de segundo grado competitiva con las estructuras de comercialización existentes | No se contemplan programas de comercialización | Fomentar la cooperación de campesinos para formar cooperativas de comercialización | Promover la incorporación de programas educativos para la formación de estructuras de segundo grado | Servicio de Extensión conjuntamente con Crédito Agrícola de Habilitación y el IBR |
| 1.9.3 | Lograr la participación en la propiedad, gestión y utilidades en plantas existentes a través de estructuras de segundo grado | No se contemplan programas de procesamiento | Fomentar la cooperación de campesinos para formar cooperativas con funciones de procesamiento de productos | Promover la incorporación de programas educativos para la formación de estructura de segundo grado | Servicio de extensión conjuntamente con Crédito Agrícola de Habilitación y el IBR |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| .10 | Consolidación de servicios a través de estructuras de segundo grado. | Débil apoyo del estado en todos los servicios y escasa coordinación de los mismos. | Promover la creación de estructuras de segundo grado. | Promover la incorporación de programas educativos para la formación de estructuras de segundo grado. | Servicio de Extensión conjuntamente con Crédito Agrícola de Habilitación y el IBR. |
| .1 | Afecta a todo el sector agrario | Los procesos de R.A. y C. solamente afectan de manera parcial la tenencia de la tierra | Apoyar la creación de organizaciones campesinas de carácter económico que faciliten la participación campesina en todas las etapas del proceso productivo. Lograr previamente aprobación militar | Contactos militares Promover la incorporación de programas educativos para la formación de organizaciones campesinas. | Militares, Servicios de Extensión IBR y otros agentes de cambios. |
| .2 | Organizaciones políticas y gremiales aceptadas. | Organizaciones campesinas oficialistas. No se toleran organizaciones que no obedezcan a este patrón. | Lograr aprobación militar para apoyar creación organizaciones campesinas de carácter económico. | Contactos con militares y promover incorporación programas educativos para formación organizaciones campesinas<br>Promover la creación de una unidad técnica encargada de la organización campesina. | Militares y servicios de Extensión, IBR y otros agentes de cambio |
| .1 | Existencia de legislación sobre R.A. y C. referida al cambio estructural; Coherencia entre derecho agr. y derecho general. Existencia de fuero | Existencia de legislación sobre R.A. y C. con escasísimas disposiciones referidas al cambio estructural | Lograr que se incorpore a la legislación disposiciones referidas a FAP y organización campesina. | Seminarios sobre legislación agraria, FAP y organización campesina. | Juristas agrarios. Funcionarios del sector público Militares Universidades |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 3.2 | Planificación que comprende todos los indicadores considerados en el modelo B, | Planificación muy débil del sector rural | Fortalecer el sistema de planificación | Cursos y seminarios sobre planificación agrícola | Técnicos del sector público Universidades |
| 3.3.1 | Básicamente Nacional | Básicamente nacional pero insuficiente | Apoyar iniciativas y cooperar en elaboración proyectos que empleen crédito externo, complem. recursos nacionales | Participación elaboración de proyectos | Consejero Nacional de progreso Social y Oficina Nacional de Proyectos |
| 3.3.2 | Pago de expropiaciones; Financiamiento organismos de reforma agraria Financiamiento organismos de apoyo; Desarrollo de proyectos | Financiamiento del IBR y del Crédito Agrícola de habilitación (desarrollo de proyectos) totalmente insuficiente | Estimular la dedicación de recursos más cuantiosos al desarrollo de proyectos integrales de desarrollo agrícola | Fortalecer Crédito Agrícola de Habilitación y cooperar en el desarrollo de los proyectos | Funcionarios de Crédito Agrícola de Habilitación del IBR y de la Oficina Nacional de Proyectos |
| 3.4.1 | Personal y/o social prendario | Existe crédito con garantía personal prendario pero al margen del ordenamiento legal | Estimular la adopción de normas que legalicen la situación de hecho. | Apoyar la formulación de normas legales correspondientes | Crédito Agrícola de Habilitación |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 3.5.1 | Realizar investigaciones que empleen variables socio-económicas conjuntamente con las físico-químico-biológicas | No existe integración en el empleo de variables socio-económicas y físico-químico-biológicas | Alentar programas de investigación físico-química-biológicas donde se introduzcan variables socio-económicas | Auspiciar la formación de equipos interdisciplinarios | Investigadores de establecimientos experimentales, Funcionarios del Ministerio de Agricultura y profesores de la Universid |
| | Coordinación con otros servicios de apoyo | No existe coordinación de la investigación con otros servicios de apoyo | Hacer conocer la falta de articulación entre la investigación y los servicios de apoyo | Estudiar los problemas que se presentan como consecuencia de la falta de conexión y presentar los resultados como motivación | Funcionarios del Ministerio de Agricultura<br>Banco Fomento y Crédito Agrícola<br>e Investigador |
| | | Se decidió dar por terminado este ejercicio ya que su metodología ha sido comprendida por los participantes | | | |

## CARACTERISTICAS DEL PROCESO DE R.A. Y COLONIZACION EN EL PARAGUAY

1.1.1 El gobierno paraguayo entiende por R.A. la redistribución de tierras que han estado entregadas bajo el sistema de concesión a grandes empresas nacionales y transnacionales. Estas empresas utilizaban las tierras fundamentalmente con propósitos de extracción de madera.

Paralelamente a estas acciones de "R.A.", el gobierno paraguayo desarrolla acciones de colonización, en el sentido de ocupación de nuevas tierras.

Adelantándonos, podemos decir que en general predominan acciones de colonización, en comparación con las de R.A.

La R.A. se lleva a cabo fundamentalmente con tierras públicas y tierras revertidas al estado aún cuando hay también casos de expropiación. Para efectos de colonización se utilizan tierras baldías que tendemos a creer son tierras públicas.

1.3.1 La forma de adjudicación generalizada es la de unidades agrícolas familiares, que varían en tamaño de 5 a 30 hectáreas. Estas unidades agrícolas familiares se agrupan en colonias (por su ubicación geográfica). Muchas de estas colonias poseen terrenos comunales que se dedican exclusivamente al pastoreo para animales de trabajo. Es necesario aclarar que estos animales que pastorean en los predios de la colonia permanecen individualizados, en otras palabras no son de propiedad común de la colonia.

1.5 En la parte oriental del país, donde se llevan a cabo procesos de R.A. y C., no se requiere agua para riego.

1.6.1 Se estima que los programas de R.A. y C. desde 1960 a 1974 han abarcado 100.000 familias aproximadamente, habiéndose titulado 84.000 de ellas. Se estima por otra parte, que el porcentaje de familias rurales asentadas, en comparación con el total de familias rurales, es del 22%.

1.6.2 Se estima que los programas de R.A. y C. desde 1960 a 1974 han abarcado un 5% aproximadamente del total de tierras potencialmente afectables.

1.7 Las tierras empleadas para efectuar los procesos de R.A. y C. son buenas.

1.8 La apropiación de excedentes asume exclusivamente la forma individual.

2.1.3 Los procesos de R.A. y C. afectan solamente la tenencia de la tierra.

Debido a falta de provisión de otros recursos necesarios para la producción, las superficies adjudicadas a través de los procesos de R.A. y C. son trabajadas de manera inadecuada. Solamente una parte de la tierra así adjudicada es trabajada. Debido a que las tierras adjudicadas pueden ser enajenadas se registran casos en los que las tierras son transferidas a agricultores con mayores recursos, hecho que a largo plazo puede generar un proceso recesivo de los procesos de R.A. y C.

2.2 Las organizaciones que existen son promovidas por el gobierno con finalidades políticas. En otras palabras son organizaciones oficialistas. Las organizaciones campesinas que no obedecen a este patrón no son toleradas.

2.3 Su importancia es sumamente baja tanto desde el punto de vista del número como de la importancia de sus acciones.

2.4 Debido a la naturaleza de las organizaciones campesinas, su accionar solamente tiene lugar en respuesta a las solicitudes de apoyo por parte del gobierno.

3.1.1 Existe legislación de R.A.

3.1.2 Existe legislación de colonización

3.1.4 La coherencia entre objetivos e instrumentos legales es alta.

3.6 Unicamente existe educación básica para niños.

3.7 Las calificamos mediana debido a que no cumple con la función básica de organización y capacitación de campesinos, aunque si cumple con otras funciones básicas.

3.8 La coordinación entre las instituciones es nula en los hechos ya que, aunque existen convenios estos no son operativos.

ANEXO D"

## APLICACION DEL MODELO NORMATIVO AL CASO DE PERU

| | Modelo Normativo B | Perú | Estrategia | Instrumentos | Público |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.1 | Forma de adquisición de tierras | Expropiación<br>Reversión | | | |
| 1.2 | Formas de adjudicación | Propiedad privada asociativa con tendencia a la propiedad social, problemas de consolidación social del asentamiento conflicto entre socios y eventuales en las cooperativas | Investigación<br>Fortalecimiento del sector de propiedad social | Investigación social.<br>Investigación Económica<br>Investigación Jurídica | División de Organizaciones rurales de SINAMOS<br>Dirección de Reforma Agraria<br>Comisión de propiedad social<br>Dirección de apoyo a Empresas Campesinas |
| 1.3 | Formas de Organización de la Producción | Formas asociativas de producción | | | |
| 1.4 | Derechos de propiedad del agua | Estatal | | | |

| | | | Estrategia | Instrumentos | Público |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.5 | Calificación de Beneficiarios | Beneficiarios calificados (estables) de la finca | Asesoría directa a solicitud | Asesoría Directa | Ministerio de Agricultura |
| 1.6 | Avances cuantitativos relativos | 30% de familias asentadas; 75% de las tierras no hay capacidad para la totalidad de los campesinos | Estudio, capacitación y apoyo a estructuras complementaria y colonización bajo control campesino; estudio de uso de mano de obra. | Estudios<br>Asistencia técnica directa.<br>Capacitación<br>Seminarios<br>Apoyo a la Línea IV | Dirección General de Reforma Agraria<br>CENCIRA<br>Confederación Nacional Agraria |
| 1.7 | Calidad y ubicación de las tierras | Buenas | | | |
| 1.8 | Apropiación de excedentes | Aunque existe una mayoría individual la forma actual es asociativa | Investigación Fortalecimiento del sector de propiedad social | Investigación Social<br>Investigación Económica<br>Investigación Jurídica | División de Organizaciones rurales de SINAMOS<br>Dirección General de Reforma Agraria. Comisión de propiedad Social.<br>Dirección de apoyo a Empresas campesinas |
| 1.9 | Transformación de estructuras complementarias | Comercialización en proceso con tendencia creciente | Apoyo a la formación y consolidación de estructuras de segundo grado bajo control de la confederación Nacional Agraria. Apoyar la transferencia de empresas de comercialización, insumos y plantas. | Capacitación en preparación de proyectos (Frigerio)<br>Seminarios | Ministerio de Alimentación<br>Dirección General de R.A.<br>CENCIRA<br>Confederación Nal. Agraria<br>SINAMOS |

| | | | Estrategia | Instrumentos | Público |
|---|---|---|---|---|---|
| | | | Procesamiento a las estructuras campesinas de segundo grado | | |
| 1.10 | Servicios Administrativos técnicos | ------- | ------- | ------- | ------- |
| 2 | Poder y participación | ------- | ------- | ------- | ------- |
| 2.1 | Globalidad del proceso de cambio | ------- | ------- | ------- | ------- |
| 1.2 | Formas de Organización campesina | Existen las formas económicas, gremiales y políticas, pero las políticas y económicas son apoyo estatal y las formas gremiales toleradas | Intentar la incorporación de estas formas gremiales a la Confederación Nacional Agraria | Asesoría Directa | SINAMOS |
| 2.3 | Importancia relativa de la organización campesina | A nivel nacional 30% A nivel regional y local 40% de la población económicamente activa | Incrementar la organización campesina | Asesoría Directa | SINAMOS |
| 2.4 | Participación campesina en decisiones | Se da a nivel de comunidad. Existe a nivel de organismos públicos con tendencia creciente. En las estructuras políticas existe la Confederación Nal. Agraria. | Estudio con funcionarios nacionales de alto nivel el problema de la participación y difundir estudios sobre la participación | Estudios Seminarios Talleres Material Informativo | Dirección de R.A. SINAMOS C.N.A.L. |

| | | |
|---|---|---|
| 3 | Estructura nal de Apoy so de Refor | |
| 3.1 | Ordenamient | |
| 3.2 | Planificaci ceso | |
| 3.3 | Financiamiento del Proceso | Origen Nacional<br>Destino: Adquisición de tierras<br>Organismo Desarrollo de Proyectos<br>El monto del presupuesto es el 50% del sector creciente |
| 3.4 | Normas para la obtención del crédito | Garantía: Personal<br>Prendaria<br>Interés: Preferencial<br>Plazos : Corto y Mediano con tendencia decreciente<br>Destino: Para producción<br>Para inversión Social |
| 3.5 | Organización de la investigación y extensión rural | Investigación orientada a resolver problemas de los beneficiarios de la R.A. Existe un problema provocado por la formación técnica de los investigadores y estructura burocrática. Extensión totalmente orientada a resolver problemas de los beneficiarios de R.A. pero existe un problema provocado por no asistencia técnica a la mediana y pequeña empresa. |

| Estrategia | Instrumentos | Público |
|---|---|---|
| --- | --- | --- |
| Se requiere uniformizar y abrir criterios sobre la orientación de la investigación hacia la R.A. | Reuniones técnicas<br>Asesoría<br>Seminarios | Dirección General de producción Agropecuaria.<br>Ministerio de Alimentación |
| Se requiere uniformizar y abrir criterios sobre la orientación de la investigación hacia la R.A. | Reuniones técnicas<br>Asesoría<br>Seminarios | Universidades<br>Dirección General de Producción Agropecuaria<br>Ministerio de Alimentación. Universidades<br>SINAMOS y CENCIRA |

| | | | Estrategia | Instrumentos | Público |
|---|---|---|---|---|---|
| 3.6 | **Capacitación y educación de campesinos** | Existe pero insuficiente para necesidades crecientes. Adecuación: Capacitación tecnológica dada por el Ministerio de Agricultura a través de asistencia directa de las empresas. A nivel de base de la gran mayoría ha recibido capacitación sobre Reforma Agraria y Administración de Empresas. A nivel dirigente es creciente y más profunda alcanzando un 70% Existe presión campesina para obtener capacitación Sujeto: Prioridad los adultos. Se inicia a nivel de la nuclearización educacional a través de la constitución de los comités zonales de capacitación. | Incorporación y coordinación que tienen funciones educativas en el sector rural para lograr una eficiencia mayor. Estudios de problemas educativos en el sector rural. | Desarrollo de metodología de investigación educativa. Capactiación de equipos por participación campesina | CENCIRA SYNAMOS Ministerio de Educación C.N.A. (Confederación Nacional campesina) |
| 3.7 | **Racionalidad funcional del organismo de Reforma Agraria** | No tiene funciones adicionales a las mencionadas y la capacitación campesina está situada en el CENCIRA que es un organismo autónomo pero que planifica en coordinación del organismo de la Reforma Agraria. | ---- | ---- | ---- |
| 3.8 | **Coordinación entre las Instituciones** | **Su planificación es conjunta, existiendo problemas de nivel local y regional.** | ---- | ---- | ---- |

# P E R U

## 1. Propiedad y Control del Proceso Productivo

### 1.1 Formas de adquisición de tierras

Las tierras se han adquirido a través de: Expropiación, reversión y acciones sobre tierras públicas.

### 1.2 Formas de adjudicación

Estas adjudicaciones se han hecho en forma privada.

### 1.3 Forma de organización productiva

La forma prioritaria ha sido la de Formas Asociativas de Producción. También en grado muy pequeño, en Unidades Agrícolas Familiares

### 1.4 Calificación de beneficiarios

Campesinos

### 1.5 Derechos de uso del agua

Estatal

### 1.6 Avances cuantitativos relativos

30% de familias asentadas
75% de hectáreas (sobre potencial afectable)

### 1.7 Calidad y ubicación de tierras afectadas

Buenas

### 1.8 Apropiación de excedentes

Aunque existe una mayoría individual, la forma actual es asociativa.

### 1.9 Transformación de estructuras complementarias

Comercialización de productos: en proceso con tendencia creciente.
Comercialización de insumos: en proceso
Transformación de productos agropecuarios: incipiente

## 2. Poder y Participación

### 2.1 Globalidad del proceso de cambio

Afecta todos los sectores

### 2.2 Formas de organización campesina

Existen las formas económicas, gremiales y políticas, pero las políticas y económicas con apoyo estatal y las formas gremiales toleradas.

### 2.3 Importancia relativa de la organización campesina

A nivel nacional alcanza todo el ámbito del país con un 30% de la población económicamente activa.

A nivel regional y local alcanza el 40% de la población económicamente activa.

### 2.4 Participación campesina en decisiones

Se da a nivel de comunidad
Existe a nivel de organismos públicos con tendencia creciente
En las estructuras políticas existe la Confederación Nacional Agraria y también con la propiedad de un periódico nacional (El Comercio).

## 3. Estructura Institucional de Apoyo al Proceso de Reforma Agraria

### 3.1 Ordenamiento jurídico

Existe la legislación de Reforma Agraria y la Legislación de Colonización
También existe Fuero Privativo Agrario y coherencia entre objetivos e instrumentos legales.

### 3.2 Planificación del proceso

Se da a nivel nacional, regional y predial.

### 3.3 Financiamiento del proceso

Origen : Nacional
Destino : Adquisición de tierras
Organismo
Desarrollo de Proyecto

El monto del presupuesto del organismo de reforma agraria es del 50% creciendo.

3.4 Normas para la obtención de crédito

Garantía: Personal
Prendaria

Interés : Preferencial

Plazos : Corto y mediano, con tendencia decreciente a medida que se capitalizan las empresas.

Destino : Para producción e inversión social

3.5 Organización de la investigación y extensión rural

Investigación orientada a resolver problemas de los beneficiarios de reforma agraria. Existe un problema provocado por la formación técnica de los investigadores y la estructura burocrática de la investigación.

Extensión totalmente orientada a resolver problemas de los beneficiarios de reforma agraria, pero existe un problema provocado por la no asistencia a la mediana y pequeña empresa.

3.6 Capacitación y educación de campesinos

Existe pero insuficiente para las necesidades crecientes.

Adecuación : capacitación tecnológica dada por el Ministerio de Agricultura a través de la asistencia técnica a las empresas.
Administración y gestión: por el CENCIRA
Socio-cultural y política: por SINAMOS

A nivel de base la gran mayoría ha recibido alguna capacitación e información sobre proceso de Reforma Agraria y Administración de la Empresa.

A nivel de dirigentes es creciente y más profunda, alcanzando un 70%. Existe una fuerte presión por parte de los campesinos para obtener capacitación.

Sujeto: Prioridad los adultos. Se inicia a nivel de la nucleariza-ción educacional y a través de la constitución de los comités zonales de capacitación.

3.7 Racionalidad funcional del organismo de Reforma Agraria

No tiene funciones adicionales a las mencionadas y la capacitación campesina está situada en el CENCIRA que es un organismo autónomo pero que planifica en coordinación del organismo de reforma agraria.

## 3.8 Coordinación entre las instituciones

**La planificación es conjunta, existiendo problemas a nivel local y regional.**

ANEXO E

## EJEMPLO DE "PROYECTO TIPO" PARA LA LINEA VI*

A. Número y Título : APOYO AL SUBSISTEMA INSTITUCIONAL DE EDUCACION Y CAPACITACION CAMPESINA EN EL PERU

B. Antecedentes.

B.1 El Problema. La educación y capacitación campesina en el Perú presentan tres tipos de problemas. El primero se refiere a la insuficiencia cuantitativa de los medios de capacitación en relación con el creciente número de beneficiarios potenciales. En segundo lugar, se observa la inexistencia, o existencia precaria, de metodologías masivas de capacitación. Finalmente, es fácilmente identificable la falta de coordinación interinstitucional a nivel regional y local.

B.2 Magnitud del Problema. El proceso de Reforma Agraria en el Perú ha avanzado a ritmo impresionante. Las adjudicaciones a empresas campesinas y la constitución de las mismas muestra cada vez un mayor número de "clientes" de la capacitación campesina.

Frente a esta situación la insuficiencia de medios de capacitación con que cuenta el aparato del Estado es notoria y exige pronta solución.

B.3 Soluciones actuales dadas al problema. En el momento actual, existen varios organismos nacionales que tienen funciones de educación y capacitación en el sector reformado. Sin embargo, la falta de coordinación de sus acciones, la deficiencia de la estructura instalada y de personal y por otro lado la ausencia de metodologías masivas de capacitación que incorporen efectivamente a los campesinos a su proceso de educación, producen una dispersión de los recursos y no permite encontrar la solución eficaz a los problemas pendientes. En este momento existe una presión creciente de los grupos campesinos, sobre todo a través de la Confederación Nacional Agraria para que se encuentre la manera de solucionar estos problemas. A altos niveles existe no solamente una preocupación por el problema sino también se está planteando la necesidad de centralizar los esfuerzos que se encuentran a veces aislados y no raro en conflicto en un organismo que permita atender por lo menos cuantitativamente a las necesidades antes señaladas.

---

* Elaborado sobre la base del trabajo de "Aplicación del Modelo normativo al caso del Perú.

B.4 Cooperación de Organismos Internacionales. En la actualidad existen equipos de FAO-PNUD, OIT, y otros organismos privados tratando de apoyar la solución. Sin embargo, la acción adolece de la misma deficiencia señalada en los organismos nacionales muy especialmente en lo relativo a la coordinación de esos esfuerzos. No obstante tal hecho, la magnitud del problema y su importancia cualitativa justifica la acción del IICA, debidamente coordinada con los otros organismos nacionales e internacionales.

Soluciones Ideales. Se pretende alcanzar soluciones concretas al problema en el ámbito de la educación extra-escolar a través de los siguientes instrumentos.

a. Fortalecimiento de las instituciones u organismos de capacitación campesina en los aspectos técnico-productivos, administrativos, políticos y socio-culturales.

b. Fortalecimiento de los organismos de capacitación campesina para el desarrollo de metodologías educativas vinculadas a la investigación de la realidad social con participación campesina.

c. Fortalecimiento de la coordinación de los organismos de capacitación campesina con los mecanismos institucionales de educación formal a fin de que ésta se vincule directamente con la capacitación extra-escolar.

d. Fortalecimiento de los organismos de capacitación campesina a fin de que adopten metodologías que amplíen la educación a toda la familia.

B.6 Evaluación de la acción del IICA. Hasta el momento el IICA a través de su participación en los programas de CENCIRA y mediante la realización de un taller nacional sobre educación de adultos, en áreas rurales, ha contribuído en la búsqueda de metodologías de capacitación campesina más acordes con el modelo societal peruano, que enfatiza la participación social. Esto ya permite al IICA la utilización de instrumentos pedagógicos adecuados a la realidad nacional. Sin embargo, dentro de su estrategia básica de fortalecimiento institucional, necesita además concentrar los esfuerzos en los aspectos de coordinación del subsistema institucional encargado de la educación y capacitación campesina.

C. Objetivo General

Alcanzar los puntos indicados como soluciones ideales en el punto 5 del acápite anterior.

C.1 Objetivos operacionales

a. Colaborar estrechamente con la Junta Permanente de coordinación educativa del Ministerio de Educación (o del organismo centralizador) en sus esfuerzos de racionalizar y planificar conjuntamente las acciones de apoyo educativo, tanto a nivel nacional, como regional o local.

b. Promover en el subsistema institucional la adopción de las metodologías masivas de capacitación adecuándolas teórica y prácticamente a la situación del Perú.

c. Apoyo y asesoría directa a los procesos de nuclearización de la educación con participación comunitaria y su vinculación al proceso de reforma agraria.

D. Organismos Claves

Los organismos claves del subsistema de capacitación campesina, con los cuales se trabajará en el proyecto son:

- CENCIRA

- Dirección de Capacitación y Organizaciones Rurales de la Oficina Nacional de Apoyo a la Movilización Social (SINAMOS)

- La Junta Permanente de Coordinación Educativa del Ministerio de Educación

- La Confederación Nacional Agraria

E. Metas

(No se puede elaborar, dado el carácter de ejercicio que tiene la elaboración de este proyecto).

F. Actividades a corto plazo: (ejemplo)

F.1 Actividad No.

Laboratorio Experimental de Capacitación y Organización Campesina
Lugar : Cañete
Fecha : del 3 de julio al 23 de julio de 1976
Costo detallado: Ver hoja anexa

**F.2 Naturaleza de la actividad:**

**La actividad tiene dos partes: durante la primera se desarrollará un laboratorio experimental de organización campesina de acuerdo con la metodología del PROCCARA de Honduras. Durante la segunda parte los participantes en la actividad analizarán la validez de la metodología y su aplicabilidad masiva en el proceso peruano.**

**F.3 Técnico responsable: Especialista en Reforma Agraria de la Zona Andina.**
**Sociólogo Rural del IICA-CIRA.**

## ESQUEMA GENERAL PARA LA DESCRIPCION DE UN PROYECTO

A. Número y Título

B. Antecedentes

1. El problema
2. Magnitud del problema
3. Soluciones actuales dadas al problema
4. Cooperación de organismos internacionales (excepto el IICA) en la solución actual del problema
5. Solución ideal (desde el punto de vista económico, político y social)

C. Objetivos

1. Soluciones posibles que puede adelantar el IICA (en base a los antecedentes y a la estrategia del IICA)

D. Organismo clave

1. Organismo con el cual trabajaría el IICA

E. Metas

1. a mediano plazo (3 años, por ejemplo)
2. a corto plazo (un año), soluciones dentro del período fiscal del IICA

F. Actividades (a corto plazo)

1. Número, título, lugar, fecha y costo
2. Naturaleza de la actividad (ejemplo: instrumentos a ser utilizados)
3. Técnico responsable y colaboradores.

1.0 ESTRUCTURA FORMAL

Se considera que la Línea VI está integrada de la siguiente manera:

a) El coordinador hemisférico de la Línea

b) Los asesores regionales de aspectos sociales de las Direcciones Regionales

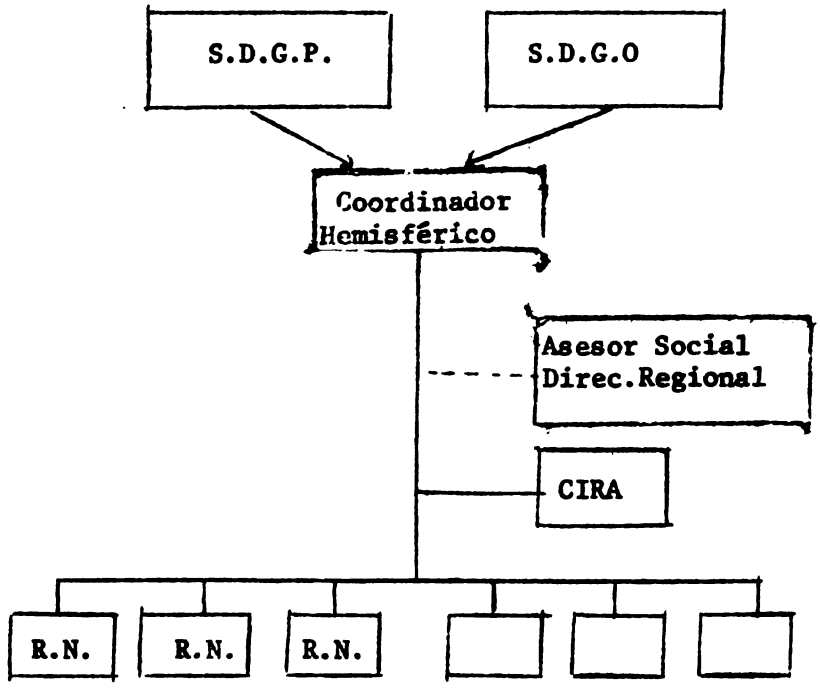
c) Los técnicos del CIRA

d) Los especialistas en Reforma Agraria y organización campesina ubicados en las Representaciones en los países.

1.1 La dependencia existente entre los funcionarios indicados es sólo de carácter técnico normativo. Desde el punto de vista administrativo y técnico ejecutivo, se mantienen las líneas de mando establecidas por la Dirección General

1.2 El asesor de aspectos sociales de la Subdirección General y los asesores de aspectos sociales de las Direcciones Regionales, integran la Línea VI sólo con carácter de asesoría, salvo el caso de que se trate de especialistas en Reforma Agraria. De conformidad con la nueva política organizativa de un Instituto, no desempeñan funciones de coordinación a nivel regional.

Se sugiere el siguiente gráfico sobre la estructura formal de la Línea VI:



## 2.0 FUNCIONES DE LOS INTEGRANTES DE LA LINEA

Como está establecido en la nueva organización del Instituto, TODAS LAS FUNCIONES DE EJECUCION, corresponden al nivel de los técnicos en las Representaciones Nacionales. Eventualmente, y de conformidad con las últimas disposiciones del Director General los técnicos del CIRA tienen funciones de ejecución en la Zona Andina y de asesoría e investigación de apoyo a la Línea en el continente.

### 2.1 FUNCIONES TECNICO-EJECUTIVAS

Estas funciones básicamente de asesoría a la ejecución corresponden a los Asesores Regionales de aspectos sociales.

### 2.2 FUNCIONES DE COORDINACION

Estas funciones corresponden al Coordinador Hemisférico y están referidas al diagnóstico de las Instituciones del sub-sector; a la programación de la Línea; al seguimiento de las acciones; y a la evaluación de las mismas. La primera,segunda y cuarta de las funciones indicadas se ejecutan como parte de las funciones propias de la Subdirección General de Planificación. La tercera como parte de la Subdirección General de Operaciones.

### 2.3 FUNCIONES TECNICO-NORMATIVAS

Estas funciones corresponden al Coordinador de Línea y al Asesor de aspectos sociales de la Subdirección de Planificación, en todo lo que sea pertinente.

## ESTRATEGIA DEL IICA PARA LOGRAR LA ADOPCION DE LA ESTRUCTURA AGRARIA IDEAL

Mauro Villavisencio

### OBJETIVO

Apoyar y promover la adopción de la estructura agraria ideal en los países latinoamericanos.

### POLITICAS

1. Estructura

Tener una estructura técnica que facilite la concentración y desplazamiento de medios a lugares prioritarios para mantener vigente el proceso y apoyarlo en las coyunturas favorables, directamente en forma transitoria, con el máximo de medios y permanentemente, a través de la Representación.

1.1 Estrategias

1.1.1 Mantener una unidad permanente con el máximo de medios posibles para el trabajo necesario a nivel multinacional y coyuntural que actúe básicamente con sus propios especialistas y cuando fuere necesario con especialistas contratados y seleccionados previamente para mantener nexo permanente con ellos.

1.1.2 Efectuar convenios con diversos organismos destinados a reforzar la capacidad operativa de la Unidad permanente.

1.1.3 Mantener como mínimo, un especialista regional en la Línea VI que dirija actividades nacionales en los países donde no exista especialista en Reforma Agraria.

1.1.4 Designar especialistas nacionales en Reforma Agraria en los países que coyunturalmente inicien procesos o vigoricen los existentes.

1.1.5 Tener a nivel de Dirección General una coordinación del esfuerzo técnico permanente a nivel del Instituto, de supervisión de los programas, de planeación para apoyos coyunturales y de asesoría a la Dirección General y Subdirecciones Generales sobre política de la Línea VI y sobre decisiones para ejecutar ejercicios de autocapacitación del cuerpo de especialistas del IICA.

2. Funciones

Destinadas a mantener un claro conocimiento de la evolución de los procesos, enriquecer la doctrina global, prestigiar casos concretos, modelos, capacitar cuadros de personal y dar asesoría especializada cuando sea requerida.

2.1 Estrategias

2.1.1 Estudiar sistemática y permanentemente la evolución de los procesos de Reforma Agraria en Latinoamérica por asuntos claves.

2.1.2 Investigar aspectos concretos limitantes de los procesos en marcha dentro de los diversos marcos políticos de los países y, asimismo, fenómenos nuevos que surjan a consecuencia de los procesos en marcha.

2.1.3 Efectuar cursos cortos multinacionales.

2.1.4 Capacitar fundamentalmente en forma multinacional a funcionarios de decisión de los países y de adiestrados nacionales que actúen en la capacitación de cuadros nacionales.

2.1.5 Apoyar la ejecución de los pedidos de los países para mantener viva la acción en Reforma Agraria y el funcionamiento eficiente de los logros obtenidos en los países que se encuentran en problemas a fin de prestigiarlos.

2.1.6 Apoyar coyunturalmente la iniciación de nuevos procesos de Reforma Agraria en los países.

2.1.7 Asesorar a los funcionarios de los organismos de Reforma Agraria y a los dirigentes de los Gobiernos que lo soliciten.

2.1.8 Promover y estimular acciones concretas que se relacionan con el proceso de la Reforma Agraria que influyan para que se realice un proceso adecuado.

3. Instrumentos

Que permitan informar sobre avances, descubrimientos y casos, motivar funcionarios claves y actuar en apoyo de la instauración, consolidación y evolución de procesos de Reforma Agraria.

3.1 Estrategias

3.1.1 Reforzar el área de promoción y preparación de documentos sobre divulgaciones de Reforma Agraria (revistas, artículos, folletos, noticias) en forma especializada.

3.1.2 Organizar capacitaciones recíprocas coordinando visitas de funcionarios de varios países que concluyan en breves reuniones de taller, destinadas no solamente a los órganos de Reforma Agraria sino también a niveles ejecutivos y legislativos del Estado.

3.1.3 Concentrar equipos técnicos para efectuar investigaciones y cursos y para apoyar ágilmente necesidades coyunturales de los países que inicien acciones de Reforma Agraria o vigoricen determinadas áreas de trabajo.

3.1.4 Producir ayudas didácticas para ilustrar las acciones de Reforma Agraria a diferentes públicos.

4. Areas de Trabajo

Seleccionar las áreas claves que estén gravitando en forma determinante y condicionante en el proceso para medir la evolución de los procesos y para concentrar los esfuerzos del IICA en su apoyo.

4.1 Estrategias

Actuar lo relativo a:

4.1.1 Empresas Comunitarias Campesinas, para ayudar a instalar y consolidar los modelos existentes, resolver problemas para prestigiarlas y usarlos con efecto demostrativo.

4.1.2 Apoyar la Organización Campesina con sentido representativo de sus intereses, apoyando y cooperando en esfuerzos multinacionales y con otros organismos internacionales y proveyendo documentos de divulgación a los representantes de grupos campesinos.

4.1.3 Cooperar en los esfuerzos destinados a levantar el nivel de la educación campesina, formulando alternativas, describiendo modelos exitosos en otros países e información descriptiva de ensayos e investigaciones sobre educación campesina

4.1.4 Participación campesina, presentando alternativas según diversos contextos nacionales.

4.1.5 Haciendo esfuerzos especiales de información y divulgación lo más actualizados posible a intelectuales y políticos sobre legislación, conceptos, casos.

4.1.6 Promover la creación de institutos nacionales de investigación en Reforma Agraria.

4.1.7 Promover creación de cátedras y/o programas de Derecho y Reforma Agraria.

5. Comportamiento como Organismos

Mantener una imagen de apoyo a la Reforma Agraria como medio fundamental para el desarrollo global de los países y su presencia en las actuaciones internacionales sobre el tema.

5.1 Estrategia

5.1.1 Considerando en todos los documentos oficiales del Instituto un rubro dedicado específicamente a razones para la Reforma Agraria y a información sobre casos positivos.

5.1.2 Buscando ligar el tema de los discursos o charlas de los principales ejecutivos al desarrollo, al humanismo y a la realidad social agraria.

5.1.3 Coordinar esfuerzos con otros organismos internacionales en base a documentos detallados y operación para acciones concretas.

5.1.4 Participar en el máximo de eventos internacionales que tengan que ver con el desarrollo campesino.

6. Comportamiento individual

De naturaleza técnica directa, actuando prioritariamente en los aspectos claves de las áreas seleccionadas en los países.

6.1 Estrategias

6.1.1 A nivel de Dirección General expresándose favorablemente hacia el proceso y apoyando los procesos nuevos de iniciación de Reforma Agraria.

6.1.2 A nivel de Dirección Regional, expresándose favorablemente hacia el proceso y apoyando procesos nuevos.

6.1.3 A nivel de Representación, detectando componentes del proceso agrario del país que puedan ser claves como palancas para apoyar acciones concretas a fin de prestigiarlos en países donde no hay procesos de Reforma Agraria o ellos son marginales o, haciendo viable el apoyo requerido por los países en que hay procesos reales.

6.1.4 A nivel individual, expresándose favorablemente en forma razonada y con datos sobre el proceso y ejecutando actividades que en alguna forma apoyen, complementen o induzcan el desarrollo y la Reforma Agraria.

7. Financiamiento

El más amplio posible.

7.1 Estrategias

7.1.1 Del presupuesto regular.

7.1.2 A través de convenios, donaciones y otros recursos.

8. Global

Que inspire a todo el personal del Instituto para actuar en un mismo sentido general.

8.1 Estrategia global para la Línea VI

8.1.1 Apoyar en cuanta oportunidad se presente, la ejecución de actividades que instalen o prestigien componentes claves de un proceso de Reforma Agraria, en aspectos de cómo hacer y, a partir de ellos, referirse a aspectos filosóficos e ideológicos de qué se necesita hacer y por qué se necesita hacer, en países donde no hay procesos de Reforma Agraria o ella es de tipo marginal.

8.1.2 Asesorar y apoyar los procesos auténticos de Reforma Agraria, especialmente en sus fases iniciales, con el máximo de recursos.

8.1.3 Promoviendo y ejecutando las autocapacitaciones internas necesarias para refrescar conocimientos sobre la Línea VI e incrementarlos a nivel de todo el equipo técnico del Instituto.

8.1.4 Efectuando una cuidadosa selección global del personal, a nivel Instituto, y asimismo, de asignación de especialistas para actuar dentro de la Línea VI.

7.89

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION II

Integrantes: Malcolm H. MacDonald, Presidente
Humberto Rosado, Relator
Ubaldo C. García
Mauro Villavisencio
Don L. Shurtleff
Enrique Blair
Heraclio Lombardo

El grupo de trabajo llegó a los siguientes acuerdos:

- Es conveniente que se reorganice el documento presentado a la consideración del Consejo de Directores, a efecto de que se ajuste a , y esté de acuerdo con, el sistema aprobado para la presentación de dichas políticas, según se muestra en el Anexo 2 del Documento Políticas por Líneas de Acción, aprobado en la XVII Reunión del Consejo de Directores.

- Se reafirma el concepto de que los "modelos" no representan normas rígidas sino más bien representan un "marco conceptual operacional" que permite su adaptación a las diferentes condiciones que existen en los países.

- Que en el documento no se presenta uno sino dos "modelos" y que entre ambos existe un continuum de situaciones, pero que ese modelo ha demostrado su adaptabilidad al ser aplicado en diversos países.

- La política de la Línea VI tal como se presenta en el documento, se ajusta plenamente al marco conceptual de la Reforma Agraria aprobado por el IICA y la FAO y la política señalada es lo suficientemente flexible para que se pueda hacer lo que los países quieran hacer.

El grupo de trabajo se permite recomendar que se solicite a la Subdirección General Adjunta de Planificación estudie la posibilidad de uniformar, dentro del "marco lógico" (logical framework) todo el proceso de planeamiento en el IICA.

Se recomienda la adopción de la política expresada en el documento, una vez hechos los ajustes aquí recomendados.

[illegible]

[illegible] Mackenzie, [illegible]
[illegible] Kennedy, [illegible]
[illegible]
[illegible] Vitins [illegible]
[illegible]
[illegible]
[illegible]
[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

7.91

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General está de acuerdo con las recomendaciones presentadas por la Comisión de Trabajo.

8.0

# POLITICA INSTITUCIONAL DEL IICA
# CON RELACION A PLANIFICACION SECTORIAL

Recomendaciones al Director General del siguiente grupo técnico:

Ubaldo C. García
Juan A. Aguirre
Guillermo Guerra
Emilio Montero
Jorge Marquez Vaz
Mayo Vega
Alberto Franco

PRESENTADO POR:

Alberto Franco

CONTENIDO

## INTRODUCCION

**El presente documento propone las funciones, la organización y las conexiones que debe establecer o mantener una oficina o unidad de planificación sectorial agraria.**

Las funciones y la organización resultaron parcialmente de un análisis de la situación de las oficinas de planificación sectorial agraria en varios países de América Latina. Las conexiones de esas oficinas emergen de consideraciones teóricas.

Las funciones, organización y conexiones propuestas podrían constituir la política institucional del IICA con relación a las unidades de planificación sectorial. Con ello se uniformiza el enfoque de los técnicos que trabajen en el apoyo a esa clase de unidades.

El documento es el producto de una reunión de tres días, realizada en las instalaciones del IICA-CIRA en octubre de 1975, a la cual asistió el Director de Planificación Prospectiva, el Coordinador Hemisférico de la Línea y cinco técnicos del IICA que tienen funciones prioritarias en el campo de apoyo a las oficinas de planificación sectorial agraria.

## A. FUNCIONES DE UNA OFICINA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGRARIA

1. Objetivos

   - Proponer o implementar lineamientos de política sectorial

   - Consecución, jerarquización y establecimiento de tasas de sustitución (trade-off) entre objetivos

2. Diagnóstico

   - Sectorial: realizar estudios básicos para la formulación de políticas sectoriales

   - Institucional: diagnóstico institucional

3. Programación

   - Elaboración de planes y programas y eventualmente proyectos sectoriales

4. Proyectos

- Identificación y jerarquización de proyectos de inversión
- Análisis de factibilidad de proyectos de inversión

5. Evaluación

- Evaluación de planes y programas

6. Coordinación

- Coordinación, asesoría y apoyo a los organismos del sector agropecuario en el proceso de planificación
- Diseño y coordinación del sistema de estadísticas agropecuarias
- Actuar como secretaría de los organismos colegiados que asumen o fijan la política agraria
- Elaborar y actualizar la metodología del proceso de planificación a los distintos niveles
- Asesoría en organización y gestión institucional (elaboración de políticas sobre estructura y reorganización administrativa del sector)

7. Presupuesto

- Elaboración del programa presupuesto o del presupuesto
- Actualización o reajuste periódico del programa presupuesto o del presupuesto

8. Asesoría y Estudios Coyunturales

- Emitir juicio técnico sobre proyectos de ley o decretos u otras normas legales, relacionadas con los planes y programas sectoriales
- Realizar estudios coyunturales

9. Cooperación Técnica y Financiera Internacional

- Elaboración de políticas y programas
- Coordinación, reorganización y evaluación de programas

## B. ORGANIZACION

Se considera que la estructura debe hacerse en base a las funciones dadas atrás. Algunas funciones son sustantivas (lo que daría origen a una estructura básica). Otras funciones pueden agregarse de acuerdo con las circunstancias de cada país (lo que daría origen a una estructura ampliada).

La estructura básica debería abarcar las siguientes funciones:

- planificación (objetivos, diagnóstico, programación y evaluación)
- proyectos de inversión
- presupuesto
- coordinación
- estudios coyunturales

La estructura ampliada abarcaría funciones como:

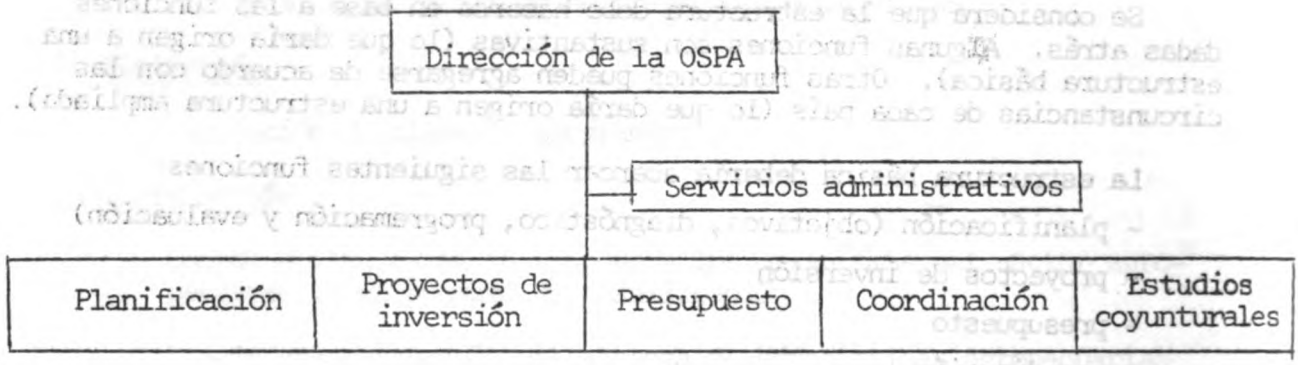
- planificación (objetivos, diagnóstico, programación, evaluación)
- proyectos de inversión; coordinación, presupuesto y asesoría y cooperación técnica internacional
- coordinación
- presupuesto
- asesoría y estudios coyunturales
- cooperación técnica

Tanto la adopción de la estructura básica como de la estructura ampliada dependerán del grado de desarrollo de los países, de la importancia concedida a la planificación, a la disponibilidad de recursos y de otras circunstancias de tipo político e institucional.

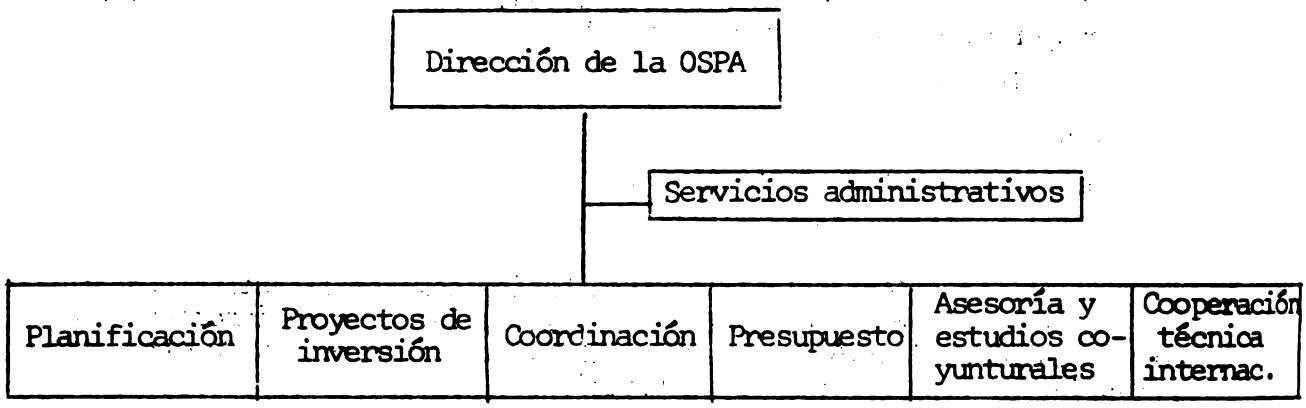
Como un ejemplo, entre muchos posibles, se sugiere considerar estructuras que respondan a las funciones que se estima debe cumplir una oficina de planificación sectorial agraria:

# ORGANIGRAMAS

## Ejemplo posible de organización básica




## Ejemplo posible de organización ampliada



## C. SISTEMA DE VINCULACIONES QUE UNA OFICINA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGRARIA DEBERIA DE IDENTIFICAR, PROMOVER Y FORTALECER

### 1. Justificación de las vinculaciones

Las vinculaciones constituyen las relaciones que de manera consciente o inconsciente mantiene cualquier organización, en nuestro caso específico, la Oficina Sectorial de Planificación Agraria (OSPA) con su ambiente y la acción del ambiente sobre la organización. Es a través de estas vinculaciones que la OSPA está en capacidad de entregar un producto satisfactorio que le permita legitimizar su existencia y hacer de ese producto algo de valor y utilidad dentro del ambiente.

Estas vinculaciones son de gran importancia, y deben ser identificadas, promovidas y fortalecidas por la OSPA porque están estrechamente ligadas con la esencia misma del proceso de planificación agraria, ya que es precisamente dicho proceso el que se pretende legitimizar dentro del ambiente agrario de cualquier país.

Antes de proceder a identificar estas vinculaciones, es necesario definir ciertas conceptualizaciones que permitan enmarcar la OSPA en el ambiente agrario en que trabaja:

- La OSPA no es un organismo aislado dentro del medio, sino más bien es una unidad dentro de una organización madre que generalmente es un Ministerio o Secretaría de Agricultura de un país.

- La OSPA es un instrumento del sector agrario cuyo fin es el de proporcionar técnicas y metodologías para racionalizar la fijación de objetivos y políticas; identificar agentes causales, operacionalizar políticas a través de programas y proyectos, asignar recursos y otras funciones más que constituyan el proceso de planificación.

- La OSPA como unidad constitutiva tiene que mantener ciertas vinculaciones con su organismo madre, así como también con otras organizaciones y elementos claves del sector que pueden influir directa o indirectamente en sus acciones dentro del sector.

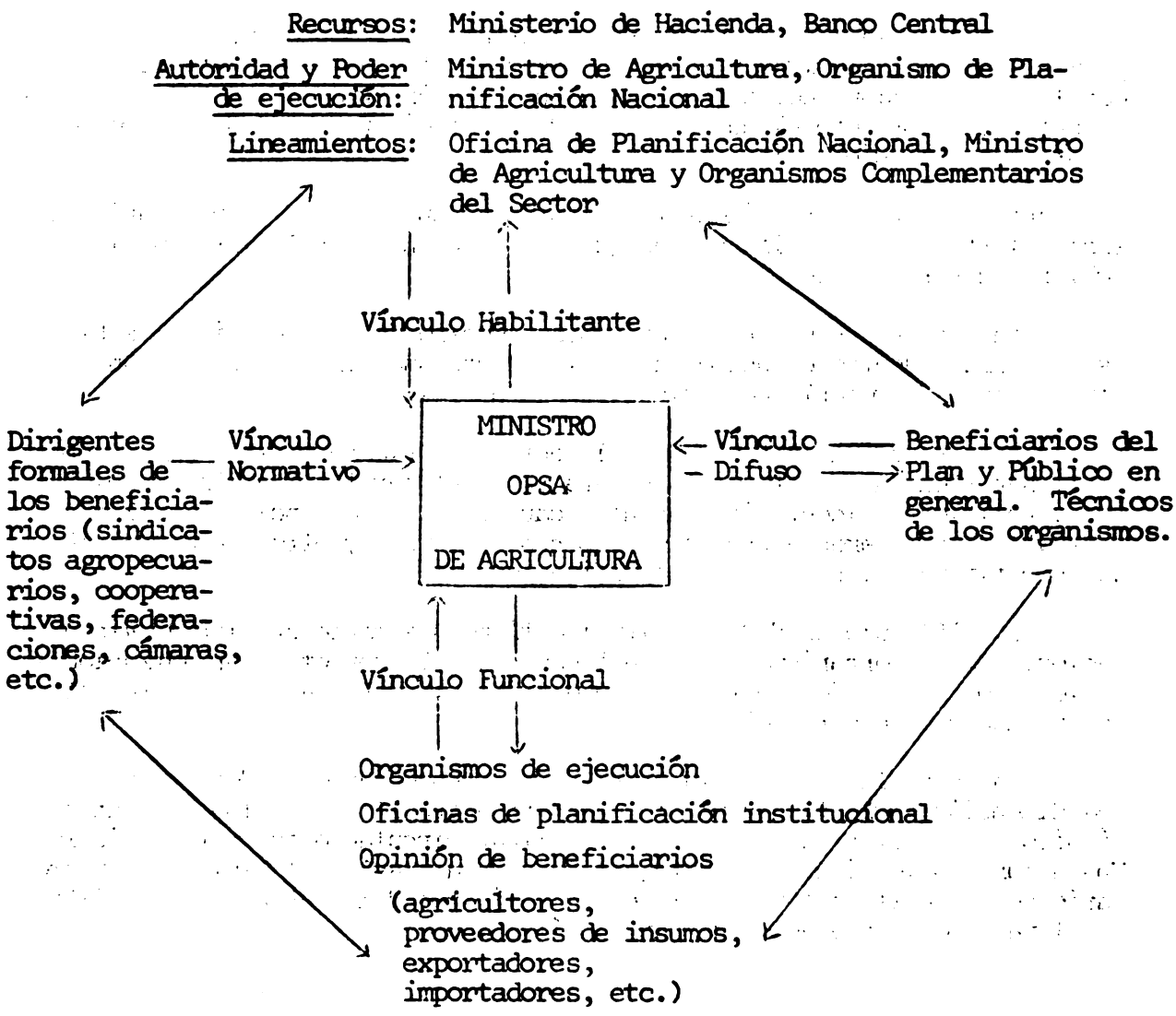
- Las vinculaciones de la OSPA pueden considerarse en dos dimensiones. Una dimensión sería la vinculación directa entre la OSPA y los elementos técnicos del sector, que podríamos denominar vinculaciones de tipo técnico. Una segunda dimensión, indirecta, se efectúa a través del Ministro o Secretario de Agricultura con los elementos políticos del sector; a esta última la llamaríamos vinculación de tipo político.

Esta vinculación política es de gran trascendencia para la actividad de la OSPA ya que es a través de ésta que se influencian positiva o negativamente las acciones sobre el proceso planificador. La vinculación técnica aunque involucra específicamente cambios en tecnologías y métodos tienen asimismo gran trascendencia ya que afecta el éxito de cualquier programa de desarrollo. De no tomarse en consideración podría acarrear un alto costo político que pondría en peligro todo el proceso planificador y su legitimización.

2. Identificación de vinculaciones

De acuerdo al diagrama que sigue se establecen cuatro tipos de vinculaciones para la OSPA de cualquier país latinoamericano:

Sistema de Vinculaciones que una Oficina Sectorial de Planificación Agraria debería Identificar, Promover y Fortalecer



3. Conexiones Habilitantes

Las conexiones son de varias clases. La primera a que nos referimos son las que proveen a la OSPA los recursos para operar. En este caso podemos referirnos concretamente al Ministerio de Hacienda o su sucedáneo ya que este organismo es el que asigna los fondos que la OSPA necesita para operar. En algunos casos también puede citarse como fuente directa de esta clase de apoyo al Sistema Bancario Oficial.

El segundo grupo de conexiones de la OSPA es aquél del cual emana la autoridad y el poder de ejecución. A este grupo pertenece el Ministro o Secretario de Agricultura que delega autoridad para poder operar. Otro organismo que delega autoridad a la OSPA es el Órgano Nacional de Planificación (Comité, Consejo). Dentro de un esquema lógico de planificación es de esperar que la OSPA derive en forma orgánica su autoridad y responsabilidad como división normal de responsabilidades en el proceso de planificación.

El tercer grupo de conexiones de la OSPA es aquél que brinda los lineamientos generales de política dentro de los que la OSPA tendrá que operar. Los lineamientos generales de política pueden originarse del Órgano Nacional de Planificación. Este organismo puede ser el que sugiere al Ejecutivo los lineamientos generales sobre los que éste a su vez decidirá con su Consejo de Ministros y que aceptará o modificará en función de las circunstancias.

Es de esperar que estos lineamientos después de discutidos y aprobados pasen a la OSPA a través del organismo nacional de planificación y del propio Ministro. El Ministro debe haber participado en las decisiones que sobre política agropecuaria toma el Ejecutivo. Por otra parte el propio Ministro dará a dichos lineamientos generales una interpretación que permitirá operacionalizarlos. La interpretación que da el Ministro a los lineamientos generales es lo que sirve a la OSPA de marco de operación o referencia.

El cuarto elemento de conexiones de la OSPA es con los organismos exógenos al subsector público agrario. Estos organismos exógenos son los que por sus decisiones de política afectan las acciones de la OSPA. Esto hace necesario que la OSPA los identifique claramente para sí poder estudiar las implicaciones que tienen para el sector las acciones tomadas por esos organismos.

Las relaciones o conexiones que hemos discutido en los párrafos anteriores, deben de ser identificadas y deberá diseñarse una estrategia para su fortalecimiento. La corriente de dos vías entre la OSPA y las conexiones antes mencionadas lleva implícito un período de acción por parte de la OSPA y de reacción por parte de los organismos antes citados. En la medida que este período se logre reducir en tiempo se dará al OSPA una mayor rapidez operacional lo cual es fundamental en cualquier proceso de planificación.

Las conexiones descritas pueden ser consideradas como las habilitantes dentro del esquema de Desarrollo Institucional al proveer los recursos, la autoridad para operar y los lineamientos generales de política.

4. Conexiones Funcionales

Otro campo de vital importancia para la OSPA son las conexiones que proveen a la institución de relaciones con los organismos de ejecución. Es lógico pensar que dentro del organismo de ejecución se deberá interactuar, preferentemente, con la Oficina de Planificación Institucional (OPI).

Esta relación es importante ya que la OSPA es la que por lógica deberá brindar a la OPI el marco dentro del cual la OPI programará y retroalimentará a la OSPA. No debe olvidarse que aunque la OSPA da el marco y podría colaborar con la OPI en la programación institucional, tal actividad es responsabilidad de esta última. En aquellos lugares donde la OPI no exista y se justifique, la OSPA deberá promover su creación. En los casos en que ella existe deberá buscar su fortalecimiento como medio de mejorar al organismo de ejecución y al sistema de planificación.

Esta relación de la OSPA con la OPI se fortalecerá también si la OSPA diseña una estrategia de fortalecimiento para el liderazgo de ambas instituciones. Los arreglos técnicos pueden verse severamente entorpecidos si las relaciones entre el liderazgo no son satisfactorias.

Dentro de este grupo de conexiones de la OSPA existe otro grupo de organismos o individuos que proveen información a la OSPA y a la OPI para la planificación a ambos niveles y que son los que participan como proveedores o beneficiarios de lo ejecutado. Este grupo debe ser oído, debe participar si se desea no sólo una planificación realista, una aceptación real y también una ejecución con mayores probabilidades de éxito.

Como se observa, las conexiones descritas proveen insumos y absorben el producto de la OSPA a diferentes niveles por lo cual pueden ser clasificadas dentro del modelo de desarrollo institucional como conexiones funcionales. Estas se definen como aquéllas que proveen insumos y absorben el producto de la organización.

5. Conexiones Normativas

Dentro de las conexiones de la OSPA existe un grupo de relaciones con dirigentes formales de los beneficiarios. Esta conexión, aunque quizás no sea de la importancia inmediata de las antes citadas, es importante por el efecto que puede tener sobre el liderazgo institucional del Ministerio y aún en casos sobre los propios órganos de ejecución. Esto hace pensar que los dirigentes formales deben ser identificados y consultados como parte de una estrategia de convencimiento.

Los dirigentes formales del sector privado, entendiéndose éstos en su sentido más amplio, pueden ser un elemento de entorpecimiento bastante efectivo si así se lo propone, por su posible influencia sobre el liderazgo del subsector público agrario. Igual clase de efectos son posibles por su relación con el público en general.

Los dirigentes formales del sector privado proveen muchas de las normas, patrones y valores que influencian la labor de la OSPA. Dentro del modelo de desarrollo institucional, las conexiones con los dirigentes formales podrían catalogarse como conexiones normativas.

6. Conexiones Difusas

Un último grupo de conexiones es el que hemos dado en llamar difusas siguiendo el patrón establecido por el modelo de desarrollo institucional y se refiere al público en general. Para la OSPA ese público en general tiene dos dimensiones: la primera incluye tanto al beneficiario último de los programas de ejecución como al público en general. Esta es una relación en buena parte de imagen, que se refuerza por la acción de los organismos de ejecución. Al ejecutar bien lo planificado y servir a los beneficiarios finales del organismo, se refuerza la imagen del proceso de planificación y lógicamente de la OSPA.

La otra dimensión del público en general es el personal de los organismos de ejecución. De la imagen que ese personal se forme del trabajo y de la utilidad de la OSPA dependerá en buena parte el sentido de aceptación general y de apoyo que den. Esto hace necesario una campaña premeditada para mejorar las relaciones con este público. Estas relaciones no deben descartarse, ni olvidarse, por difíciles de identificar que sean.

7. Conexiones Finales

Las consideraciones hechas hasta ahora, nos llevan a pensar que el manejo de las conexiones requiere un esfuerzo permanente y sistemático de evaluación del ambiente y el diseño de estrategias propias para el manejo de cada clase de conexión. Es menester que entendamos que lo accidental no puede ser la forma de manejar las conexiones si se pretende fortalecer a la Oficina Sectorial de Planificación Agraria.

# FUNCIONES, ORGANIZACION, PROGRAMAS Y PERSONAL DE LA OFICINA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGRARIA (OSPA) DEL PERU

(hasta abril de 1974)

## FUNCIONES

1. Elevar a consideración de la alta dirección la propuesta de lineamientos básicos de política del sector.

2. Impartir las directivas técnicas para la formulación y evaluación de los planes y presupuestos del sector.

3. Elaborar los planes a largo, mediano y corto plazo, compatibilizando las propuestas de los órganos ejecutivos y las de los órganos técnico-normativos, evaluando periódicamente la ejecución de dichos planes.

4. Dirigir y supervisar las actividades de formulación del presupuesto de inversión del Ministerio y de los órganos públicos descentralizados del sector, compatibilizando, en coordinación con la Oficina General de Administración, las propuestas de los distintos programas.

5. Coordinar con la Oficina General de Administración la formulación del presupuesto de operación del Ministerio y el de los órganos públicos descentralizados del sector.

6. Evaluar periódicamente la ejecución del presupuesto de operación y el de inversión.

7. Evaluar y calificar los proyectos de inversión e informar al Instituto Nacional de Planificación sobre las solicitudes para su financiación, emitiendo opinión sobre su factibilidad y conveniencia.

8. Asesorar y apoyar a las oficinas de programación de los órganos del Ministerio.

9. Promover los estudios que requiera la planificación del sector, realizando aquellos que le encomiende la alta dirección.

10. Coordinar con la Oficina General de Estadística las normas y criterios que permitan el adecuado y oportuno suministro de información para la planificación del sector.

11. Asistir a la alta dirección en cuanto se refiere a la ejecución de la cooperación técnica y económica internacional.

12. Elaborar programas que permitan utilizar la cooperación técnica y económica internacional de acuerdo a los requerimientos de los organismos del sector en esta materia, así como programar la asistencia técnica a otros países.

13. Proponer las gestiones por realizar para la obtención de los medios requeridos para el cumplimiento de los programas de cooperación técnica y económica internacional.

14. Mantener actualizada la información sobre las distintas fuentes de cooperación técnica y económica internacional.

15. Asesorar a la alta dirección en la política de racionalización administrativa, realizando los estudios correspondientes y proponiendo las medidas de organización, sistemas, métodos y procedimientos administrativos a adoptarse en los distintos órganos del Ministerio.

16. Apoyar a los órganos del Ministerio y organismos púnlicos descentralizados del sector en la racionalización administrativa de sus dependencias.

17. Las demás que le asigne la alta dirección y las que le correspondan por disposiciones vigentes.

ORGANIZACION

Para el cumplimiento de las funciones asignadas, la CSPA se ha organizado en Dirección General, Subunidades de Apoyo y Unidades de Línea.

Las Subunidades de Apoyo son dos: la de Administración y la de Dibujo e Impresiones.

La primera tiene como funciones la coordinación de actividades administrativas como son: contable, de personal, de abastecimientos, servicios auxiliares, etc. Se ha organizado en seis grupos: contable, personal, adquisiciones y almacén, mantenimiento y servicios auxiliares, y grupo de control documentario.

El grupo de apoyo de Dibujo e Impresiones tiene por funciones prestar el apoyo necesario en la impresión de publicaciones, dibujos, copias y afines. Para cumplir sus funciones se ha subdividido en cuatro grupos: Impresiones, Dibujo, Fotomecánica y Archivo y Encuadernación.

Las Unidades de Línea son: Oficina de Programación Económica y Social (OPES), Oficina de Programación y Evaluación Presupuestaria (PEP), Oficina de Investigaciones Socio-Económicas (ISE), Oficina de Cooperación Técnica y Económica Internacional y Oficina de Organización y Métodos. Cada oficina está dividida en varios grupos de trabajo.

PROGRAMAS

1. Oficina de Programación Económica y Social

a. Programas de Operación

Acciones obligatorias:

1) Elaboración de los planes agrarios a corto plazo.

2) Promover y supervisar la elaboración de los planes zonales a corto plazo.

3) Asesoramiento y apoyo a las oficinas de programación de las direcciones generales, y a las oficinas zonales de programación y estadística.

4) Control trimestral de resultados de los planes y programas del sector. Informe trimestral.

5) Participación del sector agrario en el proceso de integración.

-Participación en los planes y programas de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.

-Participación en los planes y programas del Acuerdo de Cartagena.

- Control sectorial del Régimen Común de Tratamiento a los Capitales Extranjeros y sobre marcas, patentes, licencias y regalías.

6) Revisar los programas de desarrollo regional de base agropecuaria, así como los programas específicos que se someten a su evaluación técnico-económica.

7) Presentar informes de evaluación técnico-economica, así como su vinculación con el contexto doctrinario de la Revolución Peruana.

Acciones de Creación:

1) Preparar las metodologías, normas y directivas que se aplican para la elaboración de los planes de coordinación con la metodología de investigación que realizará ISE.

2) Evaluación del proceso ejecutivo y de decisiones que se implementa para la elaboración de los planes.

3) Elaboración de criterios y medidas para la orientación en el mejor uso de capitales y tecnologías extranjeras.

4) Participar en la elaboración de metodologías y directivas para la implementación del análisis coyuntural, en coordinación con ISE y PEP.

b. Programas de Inversión

Para el bienio 1973-74, la Oficina de Programación Económica y Social tiene la responsabilidad de conducir el proyecto 1125-04 "Apoyo a la planificación a corto plazo" 1/, que constituye un programa de apoyo al de operaciones, y que básicamente comprende el análisis coyuntural (informe trimestral) y participación en la producción de la nota coyuntural 2/.

1/ Conforme la asignación efectiva.
2/ Los conceptos se encuentran en el documento "Informe Trimestral. Contenido y Relaciones con el Proceso de Evaluación". Doc.3-73-APES.1(B)INP, marzo de 1973.

2. Oficina de Programación y Evaluación Presupuestaria

a. Programa de Operación

Acciones obligatorias:

Referidas a las funciones de conducir la formulación y el control de los programas horizontales y del presupuesto de sector público agrario:

1) Conducción de la formulación de los programas horizontales.

2) Conducción de la formulación del presupuesto del sector público agrario.

3) Evaluación trimestral de la ejecución de los programas horizontales y del presupuesto del sector público agrario.

4) Opinión sobre modificaciones presupuestales, referidas a la evaluación e información sobre proyectos específicos de inversión:

5) Evaluación de proyectos específicos de inversión para aprobar y asignar prioridad.

6) Dirección del Sistema de Información de Proyectos (D.L.19030)

7) Evaluación de la gestión financiera de las empresas públicas del sector agrario.

Existe además un grupo de otras actividades que no son susceptibles de programarse y cuya ejecución se asigna a cualquiera de los tres grupos de trabajo según la naturaleza de acción; entre estas acciones tenemos:

8) Asesoramiento y apoyo a las oficinas del Sistema de Planificación Agraria e Inspectoría General del Ministerio, etc.

9) Presentación de informes "especiales" a niveles superiores (Comité Asesor Presidencia de la República (COAP), Ministerio de Economía y Finanzas, Instituto Nacional de Planificación (INP), Ministerio de Agricultura, Director Superior, COAMA, Dirección General de OSPA.

10) Actividades internas de OSPA (comisiones, reuniones de información, elaboración de programas de trabajo, etc.)

Acciones de creación:

1) Establecimiento de un sistema para el control trimestral de los programas de inversión del sector público agrario.

2) Establecimiento de un sistema de información de proyectos del sector agrario.

3) Establecimiento de un sistema para evaluar la gestión financiera de las empresas públicas del sector agrario.

b. Programa de Inversión

Esta Oficina tiene la responsabilidad de conducir el Proyecto 1125-03 "Evaluación de Proyectos y Empresas Públicas", que constituye apoyo al programa de operaciones.

3. Oficina de Investigaciones Socio-Económicas

Siguiendo las indicaciones de la Directiva Administrativa Permanente No. 01-OSPA-1973, los trabajos de esta oficina se agrupan como sigue:

a. Programas de operaciones

Acciones obligatorias:

Las acciones de carácter obligatorio que debe realizar el personal de esta oficina no son susceptibles de programarse, su ejecución no se identifica directamente con algún grupo de trabajo, son asignados según su naturaleza.

Se pueden identificar los siguientes:

1) Asesoramiento y apoyo a las unidades del sistema de planificación y otros órganos tanto del sector como relacionados a él.

2) Presentación de informes a la Dirección General sobre asuntos tanto internos como externos a la OSPA.

3) Participación en comisiones, reuniones y otras actividades asignadas por la Dirección General.

Acciones de creación:

Es necesario indicar que la programación de estas acciones se ha hecho teniendo presente el rol central que dentro de la OSPA juega la Oficina de Programación Económica y Social (PES) así como el apoyo que a ella deben brindar las demás oficinas de la OSPA y la relación de ésta con el resto de los componentes del sistema de planificación y otros órganos del sector. Entre estas acciones se tiene:

1) Análisis del sistema de planificación del sector agrario.

2) Estudio de metodologías para la formulación de los planes integrales de desarrollo de base agraria.

3) Estudios para la organización e implementación del programa de planificación de los recursos humanos.

4) Otros estudios.

b. Programa de Inversión

Para el bienio 1973-74, la Oficina de Investigaciones Socio-Económicas tiene la responsabilidad de conducir el Proyecto 1125-07 "Apoyo a la Planificación Regional". Este es un proyecto de apoyo al programa de operación.

4. Oficina de Organización y Métodos

a. Programa de Operación

Acciones obligatorias:

A nivel nacional

1) Asesoramiento a la alta dirección.

2) Estudio del uso racional del espacio.

3) Asesoramiento Técnico a las dependencias de nivel nacional.

4) Formulación, publicación y distribución de folletos de divulgación técnica.

5) Aprobación de la II etapa y desarrollo de la III etapa del programa de análisis y simplificación de procedimientos administrativos (D.S.018-70-PM).

6) Actualización, edición y distribución de la guía de servicios al ciudadano.

7) Formulación del manual general de procedimientos.

8) Formulación y actualización periódica del directorio del sector agrario.

9) Capacitación del personal de los órganos técnico-normativos que colaboran con la Oficina de Organización y Métodos, dentro de sus respectivas dependencias, en la ejecución de las acciones de racionalización administrativa.

A nivel regional

10) Asesoramiento técnico a los órganos del Ministerio.

11) Apoyo para la ejecución e implementación de las acciones de racionalización administrativa.

12) Capacitación del personal de las oficinas zonales de programación que está encargado de las acciones de racionalización administrativa.

Acciones de creación:

1) Estudio sobre la organización y funciones de un órgano del Ministerio.

2) Estudio para el establecimiento de un adecuado sistema de orientación al público, formulando e implementando la señalización de las oficinas del Ministerio.

3) Programa para la implementación y mantenimiento del sistema mecanizado de trámite documentario.

-Implantación

-Mantenimiento y optimización

4) Programa para la racionalización del sistema de administración de personal.

b. Programa de Inversión

Esta oficina no tiene ningún proyecto de inversión.

PERSONAL

OSPA cuenta con 90 profesionales de los cuales un 40% son ingenieros agrónomos, la mayoría tiene un Master o alguna especialización en Planificación Agrícola; un 22% son economistas o bachilleres en economía; los restantes están repartidos entre ingenieros civiles, sociólogos, administradores de empresas, zootecnistas, bachilleres en educación y un arquitecto.

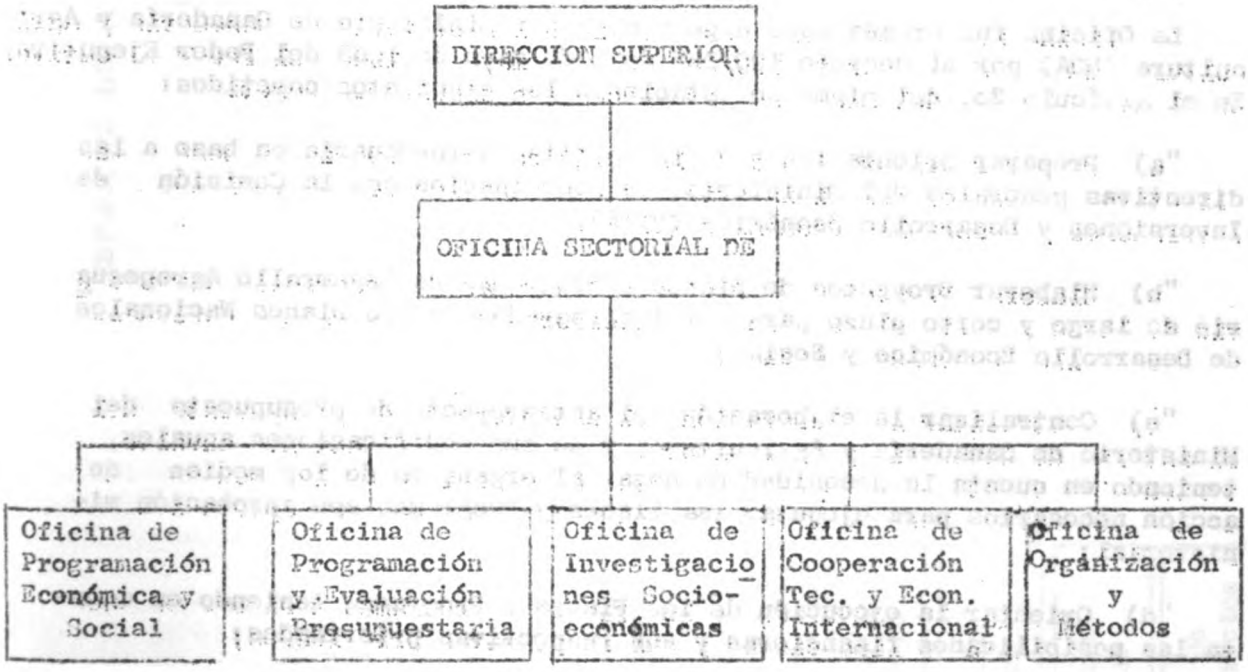



Figura 2. Organigrama de la Oficina Sectorial de Planificación Agraria.

# ORGANISMO DE PLANIFICACION SECTORIAL AGROPECUARIA EN LA REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

## I. INFORMACION GENERAL

### A. Identificación

Oficina de Programación y Política Agropecuaria (OPYPA)

### B. Dependencia

La Oficina, junto con la Dirección de Investigaciones Económicas Agropecuarias (DIEA), constituyen organismos dependientes de la Dirección General de Economía Agraria (DGEA) del Ministerio de Agricultura y Pesca (MAP). Esta Dirección es la unidad ejecutora del Programa 3 de Economía Agraria de dicho Ministerio y se relaciona con las demás dependencias del MAP según se detalla en el Organigrama 1.

### C. Naturaleza del Organismo

OPYPA es esencialmente el organismo responsable de la función de planificación del sector agropecuario.

## II. ANTECEDENTES

### Origen

La Oficina fue creada como dependencia del Ministerio de Ganadería y Agricultura (MGA) por el decreto 130/965 de 6 de mayo de 1965 del Poder Ejecutivo. En el Artículo 2o. del mismo se establecen los siguientes cometidos:

"a) Preparar orientaciones de la política agropecuaria en base a las directivas generales del Ministerio, en coordinación con la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE).

"b) Elaborar Proyectos de Planes y Programas de Desarrollo Agropecuario de largo y corto plazo para ser incorporados en los Planes Nacionales de Desarrollo Económico y Social;

"c) Centralizar la elaboración del anteproyecto de presupuesto del Ministerio de Ganadería y Agricultura, y de sus modificaciones anuales, teniendo en cuenta la necesidad de dotar al organismo de los medios de acción necesarios para ejecutar los Planes y Programas con aprobación ministerial;

"d) Orientar la ejecución de los Planes y Programas teniendo en cuenta las posibilidades financieras y sus respectivas prioridades;

## ORGANIGRAMA 1

### ESTRUCTURA INSTITUCIONAL DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y PESCA

**MINISTRO - SUBSECRETARIO**

| PROGRAMA 1 | PROGRAMA 2 | PROGRAMA 3 | PROGRAMA 4 | PROGRAMA 5 | PROGRAMA 6 | PROGRAMA 7 | PROGRAMA 8 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Dirección General de Secretaría | Dirección Gral. de Invest. Agrop. | Dirección G. de Economía Agraria | Dirección G. Recursos Nat. Renovables | Dirección G. de Servicios Agronómicos | Dirección G. de Servicios Veterinarios | Programa Desarrollo Agropecuario | DINACOSE |
| Dirección de [illegible] | CIAAE | ODEPA | Dirección de Suelos y Fertilizant. | Dirección de Sanidad Vegetal | CIV "M. Rubino" | Plan Agropecuario | |
| Dirección de Adm. Financ. | | DIEA | Dirección de Uso y Man. Ag. | Servicio Aéreo | Dirección de Sanidad Anim. | Plan Citrícola | |
| Dirección Contralor Legal | | | Dirección Forestal | Conserv. de Suelos y Cent. de Maquinarias | DILFA | Plan Granjero | |
| Agronomías Regionales | | | | Laboratorio de Análisis | Dirección de Indust. Animal | | |
| Asesoría Técnica | | | | | | | |
| Asesoría Legal | | | | | | | |
| Grupo de Arquitectos | | | | | | | |

Fuente: Oficina de Programación y Política Agropecuaria.

"e) Evaluar el avance de los Planos y Programas, en función de las metas previstas y alcanzadas de rendimientos, costos y otros índices de productividad, a efectos de identificar posibles deficiencias de planeación o ejecución y proponer medidas correctivas;

"f) Colaborar en la evaluación de proyectos agropecuarios públicos y privados cuando el Ministerio u otros organismos públicos deban tomar decisiones al respecto;

"g) Compilar los antecedentes y realizar los estudios apropiados a efectos de proporcionar asesoramiento continuo en materia de política económica agropecuaria e informar sobre los proyectos de leyes o decretos vinculados con los Planes y Programas del Ministerio de Ganadería y Agricultura;

"h) Coordinar su acción con la Oficina de Planeamiento de la CIDE;

"i) Cumplir cualquier otro cometido que le asigne el Ministerio de Ganadería y Agricultura, en materia de programación o política agropecuaria".

## III. OBJETIVOS Y FUNCIONES

En la Ley de "Presupuesto de Sueldos, Gastos e Inversiones" del 29/12/72 se establecen específicamente para OPYPA los objetivos siguientes:

Realizar la "planificación sectorial de largo, mediano y corto plazo, sobre la base de las directivas políticas trazadas por el Ministerio de Ganadería y Agricultura y en estrecha coordinación con los Planes Nacionales de Desarrollo Económico y Social elaborados por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

Será responsable asimismo de la identificación y preparación de los programas y proyectos de desarrollo agropecuarios, seleccionados para instrumentar las metas del Plan de Desarrollo Agropecuario, así como de la evaluación de los proyectos agropecuarios que hayan sido elaborados por otros organismos.

Conocerá y contribuirá al contralor de la acción de los servicios del Ministerio de Ganadería y Agricultura a través de la evaluación de sus programas, de su actividad regional y de su presupuesto".

En este sentido corresponde señalar que la Oficina, de acuerdo a las directivas políticas trazadas por el Ministerio ha sido responsable de la formulación del Plan de Desarrollo Agropecuario. Actualmente, y a efectos de instrumentar las metas establecidas en dicho Plan la Oficina cumple tareas relativas a la identificación, preparación y evaluación de programas y proyectos para el sector.

Asimismo, se realiza el relevamiento permanente de información básica sobre producción, comercialización, mercados interno y externo, etc., de los principales rubros del sector con la finalidad de disponer de los elementos que requiera la formulación de diferentes programas y proyectos.

En aquellos casos en que por circunstancias especiales algún subsector o o rubro particular adquiere relevancia, la información disponible es objeto de publicaciones de difusión general.

## IV. ORGANIZACION INTERNA

La Oficina de Programación y Política Agropecuaria está integrada por un Director; dos Sub-direcciones, de Programación Económica y Proyectos Agropecuarios y cuatro departamentos de Programación Económica, Asistencia Técnica y Organismos Internacionales, Proyectos Agropecuarios I y II (Véase Organigrama 2).

El Departamento de Programación Económica es responsable de la identificación y preparación de programas de desarrollo agropecuario para instrumentar las metas contenidas en el Plan de Desarrollo Agropecuario 1973-1977. Asimismo, es de su competencia obtener y sistematizar toda la información necesaria para disponer de un diagnóstico detallado del sector para los principales rubros, en materia de producción, comercialización, agroindustrias, mercados, etc.

La existencia de esta información actualizada se consideró básica para las actividades que desempeña la Subdirección de Proyectos.

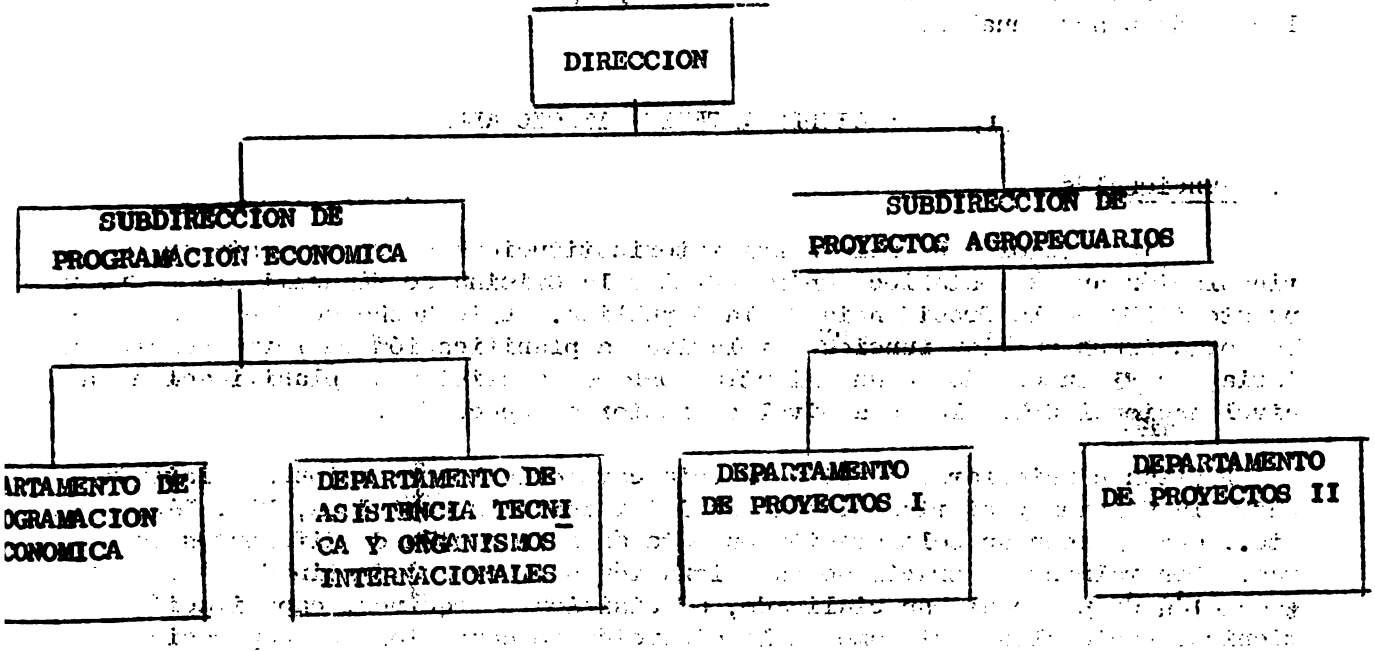
El Departamento de Asistencia Técnica y Organismos Internacionales cumple específicamente funciones que se derivan del vínculo entre el Ministerio de Ganadería y Agricultura y diferentes organismos internacionales, tales como programas de asistencia técnica, capacitación en el exterior y asignación de becas y recepción de información sobre temas relacionados a la evolución y perspectivas de producción y mercado de rubros del sector agropecuario, así como sobre la situación de algunos insumos básicos para la producción del sector, etc.

El Departamento de Proyectos I es responsable de la identificación, preparación y evaluación de proyectos en las áreas de producción, infraestructura para la comercialización interna y exportación de diferentes productos, agroindustria, etc. A estos efectos, se realizan estudios de factibilidad técnica, económica, financiera y administrativa.

El Departamento de Proyectos II desempeña la función de supervisión y evaluación en la etapa de implementación de los proyectos. Conviene mencionar que la importancia de realizar esta función ha justificado la creación de un Departamento aunque desde un punto de vista funcional, ambos departamentos de Proyectos están vinculados estrechamente entre sí, y con el de Programación Económica.

**ORGANIGRAMA 2**

**OFICINA DE PROGRAMACION Y POLITICA AGROPECUARIA**



## V. RECURSOS

### A. Recursos Humanos

La Oficina de Programación y Política Agropecuaria cuenta con el siguiente personal:

1. Técnicos: 22 profesionales universitarios compuesto por 15 Ingenieros Agrónomos, 6 Contadores, 1 Doctor en Derecho y Ciencias Sociales. De estos funcionarios cinco se encuentran en el exterior realizando cursos a nivel de M.Sc. en la especialización de Economía Agrícola.

2. Administrativos: 10

### B. Recursos Presupuestales

Valorado a pesos de 1972, el presente programa insume alrededor de 300 millones de pesos anuales.

## VI. RELACIONES INTERINSTITUCIONALES

### A. Funcionales

En esta categoría de relaciones interinstitucionales es de destacar la vinculación que se establece entre OPYPA y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de la República. Este hecho se debe a que ambos organismos cumplen funciones relativas a planificación en forma complementaria, en el entendido de que mientras OPP es la oficina de planificación a nivel nacional OPYPA lo es a nivel de sector agropecuario.

Podrían considerarse también en esta categoría las relaciones existentes entre la Oficina y ciertos organismos internacionals como IICA, BID, FAO, AID, etc., que ejercen su colaboración en esta área de acción de diferentes maneras. Generalmente a través de la asignación de recursos destinados a la contratación de personal especializado, adquisición de equipos, capacitación de técnicos nacionales, así como en la ejecución de convenios de cooperación técnica en actividades relacionadas a la elaboración de proyectos de inversión, realización de estudios a nivel de diagnóstico del sector, etc.

### B. Normativas

Existe una dependencia formal en términos de autoridad y provisión de recursos con la Dirección General de Economía Agraria y la Dirección de Administración Financiera respectivamente, aunque resulta obvio que por la función que desempeña y los cometidos que se le han asignado, la Oficina depende estrechamente del Ministro de Agricultura y Pesca.

### C. Operacionales

En esta categoría por definición se incluyen las relaciones que se establecen entre la Oficina y Organismos públicos y privados a efectos de cumplir objetivos comunes pero a través de funciones complementarias.

A través de la Subdirección de Proyectos Agropecuarios se han establecido vínculos definidos con todos aquellos organismos que participan de alguna manera en la preparación o implementación de proyectos. Entre éstos se incluyen los organismos ejecutores de los mismos, organismos de financiamiento nacionales y extranjeros y todos aquellos que participan con su asesoramiento en diferentes áreas de especialización en las etapas que involucra la realización de un proyecto.

A través de la Subdirección de Programación, también se establecen vínculos interinstitucionales. Algunas de las actividades a través de las cuales se promueven relaciones de esta naturaleza son, la realización de estudios sobre tributación agropecuaria, crédito rural, formulación de programas de producción y comercialización, regionalización, estudios sobre racionalización de la utilización de recursos, etc.

A modo de ejemplo, se citan a continuación algunos de los organismos internacionales, oficiales e instituciones rurales con los cuales se establecen vínculos en el entendimiento de que estas instituciones pueden desarrollar en forma complementaria con la Oficina más de una función de las mencionadas. Ellas son, las Comisiones Honorarias, Nacional del Plan Citrícola, Plan de Promoción Granjera y Plan Agropecuario; la Dirección de Abastecimientos Agropecuarios, Dirección Forestal, Dirección de Sanidad Animal, Asociaciones y Cooperativas de productores, tales como la Federación Rural, Asociación Rural y Comisión Nacional de Fomento Rural; Banco Central del Uruguay, Banco de la República, IICA, BIRF, BID, AID, etc.

## VII. ANEXO

### 1. Publicaciones

- Programa de Producción Pecuaria
- Crédito Agropecuario en el Uruguay
- Fertilizantes
- Forestación en el Uruguay (1a. versión)
- Plan de Desarrollo Agropecuario (Tomos I y II)
- Estudio Económico y Social de la Agricultura en el Uruguay
- Los Suelos del Uruguay, su uso y manejo
- Reestructura y reorganización administrativa del MGA
- Informe del Gobierno del Uruguay a la X Conferencia Regional de la FAO para América Latina
- XV Período de Sesiones de la Conferencia de FAO

- Situación y perspectivas de la producción y el comercio de cereales
- Cultivo de la cebolla en el Uruguay
- Cultivo de la soja en el Uruguay
- Estadísticas básicas del sector agropecuario
- Algodón: Situación y perspectivas del cultivo en el Uruguay
- Arroz: El Uruguay y la situación actual del mercado mundial
- Programa de crédito supervisado
- Propuesta de creación del Banco Mundial de Alimentos
- Informe de la XI Conferencia Regional de la FAO para América Latina
- VI Conferencia Interamericana de Agricultura
- Evolución del sector agropecuario (1a. versión)
- Objetivos y metas del Sector Agropecuario (Tomos I y II)
- Comercialización de Frutas de Hojas Caducas
- Mercados y Comercialización de Hortalizas, Productos Lácteos y Aves
- Lineamientos de Política Agropecuaria (Tomos I y II)
- Evolución del Sector Agropecuario (2a. versión)

2. <u>Proyectos</u>

- Proyecto de Leyes de Promoción Agropecuaria
- Proyecto de Crédito para Construcción de Abrevaderos y pequeñas obras de riego
- Proyecto de campaña de Lucha contra la Garrapata
- Cuarto Proyecto de Desarrollo Ganadero
- Proyecto de Desarrollo Citrícola
- Proyecto de Desarrollo Forestal (1a. versión)
- Primer Proyecto de Desarrollo Granjero (Tomos I y II)
- Proyecto de Almacenaje y Comercialización de Granos
- Proyecto de Desarrollo Forestal (2a. versión)
- Quinto Proyecto de Desarrollo Ganadero

## OFICINA SECTORIAL DE PLANIFICACION AGROPECUARIA

**Explicaciones adicionales según "Notas sobre Desarrollo Institucional"**

### I. FUNCIONES

| 1. Cometidos Oficiales | Comentarios |
|---|---|
| a) Preparar orientaciones de la política agropecuaria en base a las directivas generales del Ministerio de Agricultura y Pesca (MAP). | (1) |
| b) Elaborar proyectos de planes y programas de desarrollo agropecuario de largo y corto plazo para ser incorporados en los planes nacionales de desarrollo económico y social. | (2) |
| c) Centralizar la elaboración del anteproyecto de presupuesto del MAP y de sus modificaciones anuales teniendo en cuenta la necesidad de dotar al organismo de los medios de acción necesarios para ejecutar los planes y programas. | (3) |
| d) Orientar la ejecución de los planes y programas teniendo en cuenta las posibilidades financieras y sus respectivas prioridades. | (4) |
| e) Evaluar el avance de los planes y programas en función de las metas previstas y las alcanzadas en rendimientos, costos y otros índices de productividad, a efectos de indicar posibles deficiencias de la planeación o ejecución y proponer medidas correctivas. | (5) |
| f) Colaborar en la evaluación de proyectos agropecuarios públicos y privados cuando el MAP u otros organismos públicos deban tomar decisiones al respecto. | (5) |
| g) Compilar los antecedentes y realizar los estudios apropiados para proporcionar asesoramiento contínuo en materia de política económica agropecuaria e informar sobre los proyectos de leyes o decretos vinculados con los planes y programas del MAP. | (6) |
| h) Coordinar su acción con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto | (7) |

**Comentarios**

i) **Difundir estudios económicos tanto a nivel de diagnóstico como de información coyuntural del sector agropecuario.** (8)

j) **Coordinar con los organismos internacionales los programas de asistencia técnica y de capacitación del personal vinculado a las distintas dependencias del MAP.** (9)

k) **Contribuir al contralor de la acción de los Servicios del MAP a través de sus programas, de su actividad regional y de su presupuesto.** (5)

l) **Identificación, preparación y evaluación de proyectos específicos.** (10)

m) **Cumplir cualquier otro cometido que le asigne el MAP en materia de programación o política agropecuaria.** (11)

2. Comentarios

(1) De las conclusiones b) y c) del Análisis Institucional (ver Plan de Acción en Uruguay, pág. 6) se deduce que estas funciones no pueden ser propiamente cumplidas por el organismo sectorial, ya que importantes decisiones sobre la materia provienen de fuera del Ministerio. Por tanto con respecto a esta función, más que proporcionar orientaciones de política, se trata de preparar documentos de implementación de política de acuerdo a directivas que llegan a la Oficina a través del MAP (obsérvese que esta afirmación también es válida para los demás países de la Zona).

(2) No se han elaborado planes de largo plazo. El último, de mediano plazo, corresponde al período 1973-77. Por lo dicho en el comentario anterior, no se trata propiamente de incorporar programas en los planes nacionales, ya que en la práctica aquéllos son derivaciones de estos últimos.

(3) No se participa en preparar alternativas de posibles modificaciones presupuestarias sino que se realiza una acción de consolidación de uso de fondos cuya distribución es decidida por el Ministerio a nivel de Gabinete.

(4) Los planes y programas una vez aprobados, son conducidos por comisiones que gozan de alto grado de autonomía, por lo que en la práctica no se produce esta acción de orientación.

(5) No se han efectuado evaluaciones o controles de esta naturaleza.

(6) Como se deduce de los comentarios y de las conclusiones globales del Análisis Institucional del Subsistema de Planificación (ver páginas 1 y 2 de Reseña de Subsistemas Institucionales), no se dan las condiciones para un efectivo asesoramiento continuo en esta materia. Los estudios a que se hace referencia no responden a un programa definido sino que son producto de circunstancias especiales derivadas por ejemplo, de la participación ministerial en reuniones internacionales, elaboración de proyectos específicos, solicitudes de crédito internacional, información solicitada por misiones extranjeras, aspectos coyunturales de política agropecuaria, etc.

(7) Existe la coordinación en términos formales y en relaciones personales entre técnicos.

(8) Esta función se cumple en estrecha colaboración con otros organismos con responsabilidades en Economía Agraria.

(9) El Director de la Oficina es miembro de la Comisión Asesora del IICA, de acuerdo a resolución Presidencial y participa en diversas reuniones con los organismos internacionales vinculados al sector agropecuario.

(10) En la práctica, la elaboración de proyectos específicos es la principal función que se cumple en relación a planificación. El IICA ha colaborado activamente en la formación de personal para estos fines y ha prestado asesoramiento en la materia.

(11) Ver II. 3 a).

# FUNCIONES, ORGANIZACION Y COORDINACION DE OPSA

## COLOMBIA

Funciones:

Dichas funciones fueron fijadas en 1960 según Decreto 1050 como sigue:

1. Elaboración de planes y programas para el sector agropecuario, de acuerdo a lineamientos del Departamento Nacional de Planificación.

2. Preparación presupuesto anual del sector agropecuario de acuerdo a los presupuestos individuales de cada organización y a nivel de proyectos.

3. Evaluación de los programas agropecuarios en cuanto a los recursos totales que se les asignan. Actualmente no se lleva a cabo esta función.

4. Asesoría a todos los organismos del sector en actividades específicas. Esto se lleva a cabo a través de contacto personal y en especial con los jefes de las Oficinas de Planificación de cada organismo.

5. Asesoría al Ministro de Agricultura en la formulación de políticas agropecuarias.

6. Elaboración periódica de programas de producción agrícola y pecuaria.

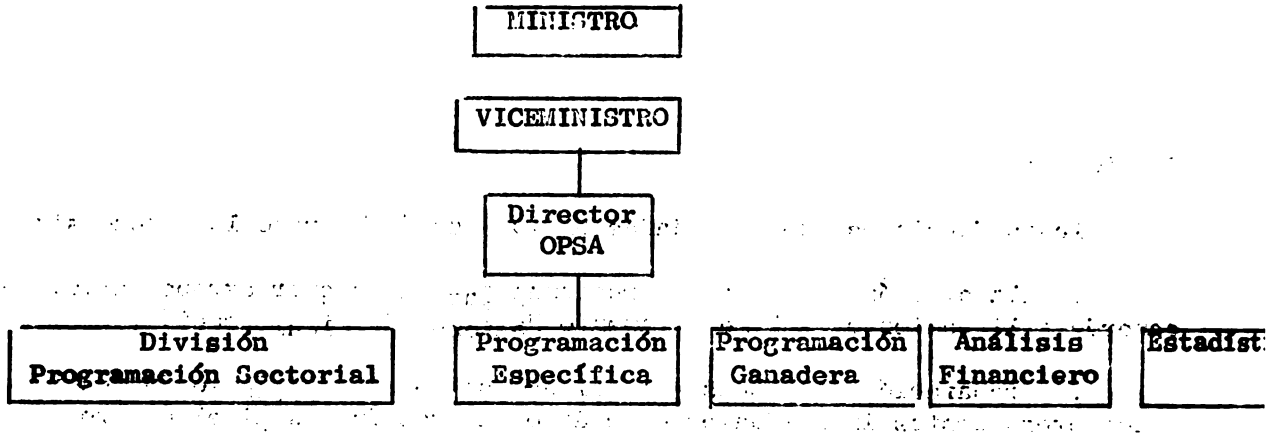
La idea es asimismo de incluir el próximo año reforestación y pesca artesanal e industrial marítima.

7. Programar las necesidades de crédito para el Fondo Financiero Agropecuario para los programas de producción agropecuaria, presentarlos al Consejo Asesor de Política Agrícola y a la Junta Monetaria para su aprobación

8. Llevar a cabo investigaciones económicas dentro del sector agropecuario.

9. Participar con otros organismos en la elaboración de los programas de Desarrollo Rural Integrales.

Organización de OPSA




Especificación de Actividades de Cada División

1. División de Programación Sectorial. En teoría debería de elaborar estudios básicos macroeconómicos del sector para diseñar programas sectoriales de desarrollo.

Actualmente lo que hace es:

a. Estudio de regionalización del país

b. Coordinar un Diagnóstico Agroindustrial con miras a formular un programa de desarrollo agroindustrial.

2. División de Programación Específica

a. Hay un grupo que diagnostica el empleo rural

b. Hay un grupo que estudia el mercadeo para elaborar un programa nacional de mercadeo, con un subgrupo que estudia el mercadeo de productos pesqueros.

c. Una persona que estudia las necesidades de insumos agrícolas (fertilizantes, semillas, plaguicidas y maquinaria). Programa las necesidades, estudia mercados.

d. Una persona que estudia el problema de programación del crédito.

e. Una persona que elabora el programa de Asistencia Técnica Externa para el sector, ya sea trienal o quinquenal.

f. Un grupo que estudia los recursos naturales renovables y pesca para ver como se pueden programar dichas actividades.

3. División de Programación Ganadera. Esta división maneja todo el problema del sector pecuario y es la responsable de elaborar el programa ganadero.

4. División de Presupuesto y Análisis Financiero.

a. Elabora las necesidades de presupuesto para el sector y recomienda los reajustes necesarios en los presupuestos individuales de las organizaciones. El Ministro de Hacienda y el Departamento Nacional de Planeación asignan cifras globales al sector y OPSA distribuye dicha cifra global entre las organizaciones.

b. Manejan los recursos financieros internacionales, llevan estadísticas financieras y participan en las solicitudes de financiamiento.

5. División de Estadística. Básicamente es una unidad de apoyo a las demás. Concentra las estadísticas agropecuarias de las diferentes organizaciones del sector. La idea es convertirla en un Banco de Datos. Asimismo efectúa el análisis estadístico de las cifras.

La División asimismo forma parte del Comité de Estadísticas del Sector Agropecuario, junto con DANE, DNP y el Banco de la República. Dicho Comité evalúa y aprueba metodologías y confiabilidad de datos para luego pasarlos al DANE para oficializarlos.

Coordinación Externa de OPSA

Esta todavía es una área problema para OPSA a pesar de los avances logrados. En teoría debería llevarse a cabo a través del Ministerio, pero en la práctica se efectúa a través de la persona del Ministro que participa en las Juntas Directivas de las organizaciones.

Otro elemento de coordinación lo constituye el Comité Ejecutivo del Consejo Asesor de Política Agrícola, integrado por el Ministro y los Gerentes de los entes descentralizados.

Otro elemento de coordinación de OPSA es con el DNP a través de la Unidad de Estudios Agrarios.

Con los organismos del sector, también hay coordinación a través de un representante de OPSA en las Oficinas de Planificación de los organismos. Sin embargo la coordinación aquí es muy pobre.

Otro elemento de coordinación es a través de los grupos interinstitucionales de cultivos y de ganadería, ya que una persona de OPSA es el Coordinador General de dichos grupos.

El problema principal en coordinación estriba básicamente en las relaciones entre el MAG y las oficinas regionales de los organismos. Se espera que a través de los comités regionales se pueda mejorar esta situación.

## INFORME DEL EXAMEN DE LA ORGANIZACION Y FUNCIONES DE LA UNIDAD SECTORIAL DE PLANIFICACION AGRICOLA DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA DE GUATEMALA

En 1970 se estableció la Secretaría General del Consejo Nacional de Planificación Económica. Dicho organismo preparó un plan de desarrollo para el período de cinco años, 1971-75. Forma parte de dicho Plan el Anexo II: Programa de Desarrollo Agrícola 1971-1975., que es el campo que nos concierne en el caso que nos ocupa-la Planificación Sectorial Agrícola.

Es posible iniciar, en forma adecuada y sistemática, el proceso de planificación, programación y evaluación de la ejecución en el Sector.

Esto es precisamente lo que se propone hacer la Unidad Sectorial de Planificación Agrícola. Dicha Unidad fue creada con ese propósito pero por haber estado, tanto la Unidad como el Sector Público Agrícola, en un proceso de reorganización la función planificadora del Sector todavía no ha tomado forma definitiva.

Todas las instituciones gubernamentales que sirven a este sector se entienden como adscritas al Ministerio formando parte de éste. Estas sin embargo, no son responsables directamente al Ministro. Este es sólo uno de los componentes de sus Juntas Directivas, excepción hecha en el caso de la Dirección General de Servicios Agrícolas, en que existe una clara y directa responsabilidad de su dirección al Ministro. La participación del Ministro en los cuerpos rectores de las distintas instituciones que componen el Sector Público de la agricultura le imparte en cierto modo, realidad a la intención de unificar el sector, que expresan los estatutos vigentes. Hasta la fecha, sin embargo, las operaciones de las diversas instituciones se han mantenido bastante separadas sin evidencia de un lazo fuerte de unión para que su acción resultara coordinada y efectiva.

### La Unidad Sectorial de Planificación

La Unidad Sectorial de Planificación Agrícola existe como un cuerpo asesor del Ministro de Agricultura, en lo referente a la planificación del desarrollo del Sector Público de la Agricultura y de la operación de las instituciones gubernamentales que sirven a dicho sector.

Esta Unidad no parece haber tenido la oportunidad todavía de emplearse a fondo en el descargo de sus funciones. Esas funciones y su organización están en vías de definirse. La estructuración de su organización, una vez ésta se defina, tomará algún tiempo para lograrse. La formulación de los métodos para la ejecución de sus funciones y más aún, la ejecución de las funciones en sí, dependerán de su organización administrativa y de su dotación de capacidad técnica.

Aunque se ha elaborado bastante en cuanto a qué es la Unidad, no hay todavía una clara definición de cómo la Unidad de Planificación va a ejercer su función en la planificación del Sector.

Tampoco se ha elaborado un claro procedimiento de cómo el Ministro va a ejercer la función rectora del Sector Público Agrícola. Es en el descargo de esa importante función ministerial que la Unidad Sectorial ha de ser de vital importancia.

En la actualidad la oficina propia del Ministro no dispone de los recursos humanos necesarios para asistirlo en la atención de sus numerosos compromisos. La falta de esa fuerza de trabajo o asistentes para ayudar en la atención de los problemas diarios, sin mencionar los de largo plazo, lo hacen depender de la Unidad de Planificación y en especial de su Director, para atender asuntos que, aunque estén relacionados con la planificación, no son de hecho, parte del proceso de planificación en sí. Así descrita la situación, el Director de la Unidad Sectorial de Planificación se desempeña, más bien, como lo que sería un Ayudante Especial.

## El Presupuesto

En la actualidad las diversas instituciones que componen el Ministerio están formulando los presupuestos para el año 1975, último año del Plan de Desarrollo vigente.

Aún no se conocen los detalles de los mismos.

Las propuestas presupuestarias habrán de ser sometidas a la Unidad Sectorial de Planificación. No está claro cómo esta Unidad va a manejar estos presupuestos ni cómo va a formular su recomendación a la Dirección Técnica del Presupuesto. La limitación del tiempo disponible, la falta de recursos humanos en la Unidad de Planificación, para un adecuado análisis de las propuestas y la ausencia de guías específicas contra los cuales hacer el análisis, impiden el poder ejercer la función rectora de esta unidad sobre las propuestas presupuestarias.

No obstante, el hecho de que por primera vez los presupuestos de las distintas instituciones serán sometidos a la Unidad Sectorial de Planificación, en vez de enviarse directamente a la Dirección Técnica del Presupuesto, representa un paso de avance en la dirección correcta. Si en estos momentos no se pudiera realizar una minuciosa labor, es probable que la Unidad de Planificación pueda revisar los detalles presupuestarios del año 1975 de las distintas instituciones después de aprobados. Aunque esta no es la mejor práctica, normalmente se pueden introducir en esa etapa los cambios importantes que sean recomendados dentro de las normas vigentes en la administración de presupuestos.

De ser esto posible sería una buena manera de iniciar sus funciones en este campo.

## Observaciones y Recomendaciones

### 1. Redefinición del Concepto de la Unidad de Planificación

Como la función de la Unidad Sectorial de Planificación es el medio, a la disposición del Ministro, para ejercer su función rectora, esto es, para impartir dirección y supervisión a la labor del Ministerio, convendría dar

consideración a la posibilidad de redefinir el concepto de la función de la Unidad para que se entienda no como una forma de asesoramiento al Ministro, sino como lo que debe ser, una de las funciones importantes del Ministro en sí. Ver, sentir e identificar la labor de la Unidad Sectorial de Planificación como parte directa de la Oficina y de las funciones del Ministro, contribuirá a hacer la labor de la misma y del Ministro, más efectiva.

Indudablemente el impacto en todo el sector será mayor. Como resultado puede esperarse una mejor coordinación de las instituciones que componen el Sector y una más fácil y efectiva unidad de propósitos y unidad de acción, hacia el logro de los objetivos de éstas y del Ministerio en general.

La labor de la Unidad debe desarrollarse bajo la estricta orientación del Ministro, quien, en cambio, refleja e interpreta la política pública nacional. Siendo ese el caso sus documentos han de entenderse como la expresión de lo que el Ministro se propone alcanzar o conseguir y no como lo que un asesor recomienda. La planificación es un instrumento con que cuenta el Ministro para orientar y evaluar el desarrollo de las funciones del Ministerio en la tarea de hacer realidad los objetivos nacionales de desarrollo del Sector. Es por ello que es importante que se entienda que la Unidad de Planificación representa al Ministro por ser el instrumento que él utiliza para ver que las funciones del Sector a su cargo se descarguen con efectividad y en armonía con los lineamientos de política pública establecidos. Puede verse la gran responsabilidad que esta posición implica, como brazo de trabajo del Ministro.

## RECOMENDACIONES SOBRE FUNCIONES Y ORGANIZACION DE LA UNIDAD SECTORIAL DE PLANIFICACION AGRICOLA

### Objetivos

Constituir un cuerpo técnico en el Despacho del Ministro, para facilitar su función rectora del Sector Público Agrícola, a través de la formulación y coordinación de programas que estén en armonía con la política nacional establecida, y de la evaluación de la ejecución de los programas a través de logros obtenidos en relación con los objetivos perseguidos.

### Funciones

1. Formular la planificación sectorial y regional agrícola requerida para la ejecución de programas a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo con la política nacional establecida.

2. Dirigir, evaluar e integrar la programación y el presupuesto de los programas del Sector Público Agrícola en compatibilidad con los objetivos y metas establecidas.

3. Establecer los criterios para la elaboración de estudios y el diseño económico de proyectos agrícolas.

4. Evaluar la factibilidad de proyectos agrícolas.

5. Orientar a las Unidades de Programación de las Instituciones del Sector Público Agrícola en el desempeño de sus funciones.

6. Mantener la coordinación, control y orientación de los programas mediante el uso de sistemas de información, con el propósito de evaluar y ajustar la acción a la política establecida y a los objetivos.

7. Orientar a las instituciones del Sector Público Agrícola en cuanto a sus sistemas administrativos, con el propósito de hacer más efectivo su funcionamiento.

8. Evaluar la estructura del Sector Público Agrícola a los efectos de determinar los elementos que pudieran faltar y los cambios que debieran hacerse para lograr su más completa y eficiente estructura institucional.

9. Determinar los criterios e instrumentar los sistemas de información a utilizarse por las instituciones del Sector Público Agrícola, a fin de que sirvan sus propósitos.

10. Realizar aquellas otras funciones que como complemento de los anteriores, sean necesarias para alcanzar sus objetivos.

Organización:

Para alcanzar sus objetivos y realizar sus funciones, la Unidad Sectorial de Planificación Agrícola, estará organizada de la manera siguiente:

-Despacho del Director

-Sub-Unidad de Planificación

-Sub-Unidad de Programación y Presupuesto

-Sub-Unidad de Sistemas de Información

-Sub-Unidad de Evaluación

-Sub-Unidad de Organización y Métodos

Despacho del Director

Son atribuciones del Director de la Unidad Sectorial Planificación Agrícola, las siguientes:

a. Dirigir las dependencias de la Unidad, hacia la realización de sus funciones y el logro de sus objetivos.

b. Establecer los lineamientos y criterios que fundamentan la ejecución de las actividades de la Unidad.

c. Tomar las acciones que corresponda, en relación con las recomendaciones de cada Sub-Unidad.

d. Actuar de Secretario, en el Comité Superior de Coordinación del Sector Público Agrícola.

e. Desempeñar las demás atribuciones que por su naturaleza se le deleguen o por ley se le asignen.

**Sub-Unidad de Planificación**

Son funciones de la Sub-Unidad de Planificación, las siguientes:

a. Formular la estrategia para implementar la política sectorial agrícola establecida.

b. Hacer señalamientos para lograr ajustes en la política establecida cuando así se determine necesario.

c. Establecer criterios para la elaboración integral y coordinada de estudios y proyectos agrícolas.

d. Evaluar la factibilidad de nuevos proyectos agrícolas.

**Sub-Unidad de Programación**

Son funciones de la Sub-Unidad de Programación, las siguientes:

a. Proveer los criterios y lineamientos de programación y presupuesto a cada Institución del Sector Público Agrícola en base a la planificación sectorial aprobada.

b. Orientar a las distintas instituciones del sector en la formulación de su programación y presupuesto, con base en los criterios y lineamientos establecidos.

c. Analizar los programas y presupuesto preparados por las Instituciones, para asegurar que se ajustan a los criterios y lineamientos establecidos y recomendar su aprobación.

d. Revisar periódicamente la ejecución de los programas sectoriales a todos los niveles, con el propósito de asegurar que la acción se ajuste a los recursos asignados y recomendar los cambios que se consideren necesarios.

**Sub-Unidad de Sistemas de Información**

Son funciones de la Sub-Unidad de Sistemas de Información, las siguientes:

a. Determinar para cada institución la información necesaria y los métodos para su compilación, presentación y tramitación a la Unidad.

b. Mantener seguimiento para que la información deseada se obtenga.

c. Procesar la información obtenida de las instituciones del Sector Público Agrícola de acuerdo al calendario establecido y preparar los informes de los avances y logros de los programas y proyectos.

d. Preparar la información en forma que facilite su interpretación para utilizarse con propósito de evaluación y control general.

Sub-Unidad de Evaluación

Son funciones de la Sub-Unidad de Evaluación, las siguientes:

a. Establecer los criterios de evaluación para los programas en ejecución del Sector Público Agrícola.

b. Evaluar periódicamente el progreso y los resultados de los programas en ejecución.

c. Señalar las áreas en donde la ejecución no ha producido los logros esperados.

d. Recomendar los ajustes necesarios para que la ejecución alcance los objetivos establecidos.

## CONSOLIDACION INSTITUCIONAL

La consolidación institucional del Sector Público Agrícola se logrará en el período 1975-1980, mediante una mejora en la dinámica operativa del Sector y la creación de nuevos equipos de trabajo que permitan realizar esta dinámica.

Las etapas de consolidación de tipo institucional serán:

1. La Unidad Sectorial de Planificación Agrícola asume el papel que le corresponde y coordina la planificación, programación y operaciones sectoriales.

2. Se establecerá dentro del Sector Público Agrícola, la capacidad de procesamiento electrómico de datos. (Banco de Datos del Sector Público Agrícola), el cual formará parte de la sección de operaciones de la USPA y será el responsable de la generación y mantenimiento actualizado de las estadísticas agrícolas del país y de evaluar constantemente la acción conjunta del Sector Público Agrícola.

BANDASPA será un elemento vital para la nueva dinámica sectorial, pues permitirá que el Jefe del Sector cuente con información relevante al momento que la necesita para la toma de decisiones de alto nivel ejecutivo.

3. Se estudiará la conveniencia de la creación del Instituto de Recursos Naturales (IRENAT) como respuesta técnica a los requerimientos que el Plan Nacional de Desarrollo Rural y el Plan Maestro de los Recursos Naturales. Dicha

institucionalización absorberá en su formación a la Dirección Técnica de Recursos Naturales, CETEFOR y otras instituciones similares.

Su establecimiento marcará el fin de las decisiones gubernamentales anti-técnicas que han resultado en una proliferación de instituciones dedicadas a la investigación de los aspectos parciales del desarrollo.

4. Se crea el Banco de Tierras como una transformación gradual que hará el Sector Público Agrícola, en una institución encargada de promover el desarrollo integral en el área rural. El Banco de Tierras no estará dedicado a la simple tarea de dotar al hombre del agro con una parcela si no le interesará su incorporación como elemento de un modo de producción.

5. Se crea el sistema educativo de tecnología agrícola como elemento indispensable para un cambio en el modo de producción del campesino guatemalteco. El sistema preparara al hombre del campo como un tecnólogo agrícola, en la misma región que él habita y le enseñará la disciplina y los hábitos de trabajo necesarios para mejorar su condición socio-económica.

6. Fortalecimiento de la estructura institucional del Sector Público Agrícola de la manera siguiente:

a. El Sector Público Agrícola contará con dos viceministros, uno a cargo de la administración del Sector Público Agrícola y el otro a cargo de la ejecución de los programas y proyectos del Sector.

b. DIGESA, a través de la Dirección de Ganadería tomará bajo su dirección todos los proyectos ganaderos.

c. Se establecerán las jefaturas regionales del sector, las cuales dependerán del Viceministro Ejecutivo.

**ADDENDUM**

1. **Objetivos generales y específicos y estrucura y funciones de la Sublínea de Planificación Sectorial**

a. Relaciones de la Planificación sectorial y los objetivos del IICA: Las oficinas nacionales de planificación sectorial proponen y/o concretan los objetivos de cada país con relación al sector agrario. En general los objetivos del IICA son coincidentes con los objetivos sectoriales de los países. Al apoyar a las oficinas sectoriales el IICA tiene oportunidad de influir mayormente en la operacionalización de los objetivos en planes, programas y proyectos concretos.

b. Objetivos específicos de la Sublínea: cooperar con los países

- en la concretización de los objetivos de la política agraria

- en la elaboración de planes y programas sectoriales y de proyectos de inversión

- en la estructuración administrativa de las oficinas sectoriales de planificación

- en la generación y desarrollo de metodologías de planificación

- en el fortalecimiento de una red nacional y regional de unidades de programación en los organismos del sector.

c. Areas de acción de la Sublínea: las áreas de acción de la Sublínea son aquellas indicadas en los objetivos con la excepción de la "generación y desarrollo de metodologías de planificación". En este campo es necesario un conocimiento más amplio de lo que hacen los países y de las posibles alternativas de acción del IICA.

d. Estructura de la Sublínea: la Sublínea cuenta con un coordinador hemisférico. Idealmente, a nivel de las Direcciones Regionales debería encargarse a un técnico como coordinador regional para que sirva de contacto con el coordinador hemisférico. Las acciones a nivel de país quedarían a cargo del coordinador regional, como parte de proyectos y actividades específicas. Las funciones del coordinador hemisférico son las establecidas previamente en la Orden Ejecutiva 70/74 y 71/74.

2. **Metodologías de selección de los organismos y subsistemas con los que se habrá de cooperar:**

Los organismos o unidades administrativas que se seleccionan son mayormente las oficinas "centrales" de planificación sectorial agraria que pueden tener distinta ubicación, en el esquema organizativo de los países. La selección debe incluir también las oficinas nacionales de planificación. La institución de planificación está formada por la oficina nacional de planificación;

la sectorial y las oficinas de programación (o estudios económicos o similares) de los organismos públicos que cumplen las funciones más importantes del sector. La importancia de las funciones puede variar según los países y en todos los casos el IICA se ajustará inicialmente a la prioridad administrativa dada por los países.

3. Principales instrumentos para efectuar el paso de la situación actual a la situación deseable

Las áreas de acción de la línea (concretización de objetivos sectoriales, elaboración de planes, programas y proyectos de inversión, la estructuración administrativa y el fortalecimiento de la red de unidades de programación) requiere de distintos instrumentos según la situación actual en cada país. En los países sin un sistema institucional bien definido, se requerirá una acción de promoción a base de capacitación recíproca e información. En otros, con unidades sectoriales ya establecidas pero no institucionalizadas será necesaria la cooperación técnica directa (lo mismo que la promoción de la cooperación financiera) para ayudar a elaborar planes, proponer estructuras administrativas más adecuadas. En estos casos un instrumento fundamental de la cooperación técnica es la capacitación del pessonal nacional en cursos, seminarios, adiestramiento en servicio y otras formas. Finalmente: en países que cuentan con unidades de planificación sectorial agraria bien establecidas, las necesidades de cooperación técnica pueden ser sobre aspectos muy específicos (técnicas de evaluación de proyectos, por ej.) y para ello deberá prestarse apoyo directo y otorgar adiestramiento al personal.

4. Competencias requeridas

Para cumplir con los campos de acción de la Sublínea de planificación sectorial agraria se requiere, básicamente, de personal con conocimientos en la teoría y la administración de la planificación. Este personal lo constituyen, según la experiencia latinoamericana, el ingeniero agrónomo o médico veterinario o zootecnista o especialista forestal con conocimientos académicos avanzados en el campo de la economía.

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION III

Integrantes: José D. Marull, Presidente
Jefferson Rangel, Relator
Héctor E. Alburquerque
Rogelio Coto
Guillermo Guerra
Carlos Molestina

Se sugiere que el documento presentado se adapte a los lineamientos del documento de políticas, aprobado en la XVII Reunión del Consejo de Directores.

Con base en los comentarios efectuados, la Comisión III entiende que se debería revisar el documento y completar las otras áreas comprendidas en la Línea de Acción, contando para estos fines con el aporte del Grupo de Gestión.

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General está de acuerdo con el informe presentado por la Comisión de Trabajo.

9.0

# POLITICA INSTITUCIONAL DE LA LINEA III
# INVESTIGACION AGRICOLA

(Informe de Actividades - Segunda Parte)

Héctor E. Alburquerque

# Política Institucional de la Línea III

## Investigación Agrícola

## I. Introducción

De acuerdo a los términos de la contratación de servicios como Consultor, según Memorandum DG/D-1495, los cometidos asignados en el punto 1 son:

"Asesorar a la Subdirección General Adjunta de Planificación en cuanto al establecimiento de la política de la Línea III - Investigación Agrícola"

En mi memorandum del 28 de octubre de 1975, adjunté la primera parte del informe de actividades, que incluyó el análisis de la situación de la Línea III del IICA, especialmente en el período 1970-1975, y las principales conclusiones y recomendaciones para el período 1975-1980. En el referido memorandum señalaba que si se compartían las conclusiones y recomendaciones de este análisis, redactaría para su consideración, la segunda parte del informe, referente al establecimiento de la política institucional de la Línea III - Investigación Agrícola.

## II. Antecedentes

El Plan General del IICA aprobado por la Junta Directiva define la doctrina, los objetivos, la estrategia básica de operación, las líneas de acción y los instrumentos utilizados en las acciones de cooperación técnica con los organismos y el sistema institucional de los países miembros, y las características de sus funciones.

La doctrina establece los principios del desarrollo humanista de la proyección hemisférica y de la cooperación técnica.

El desarrollo humanista establece que el crecimiento económico debe acompañarse de la mayor participación de los sectores mayoritarios de la población rural.

La proyección hemisférica establece la presencia física del IICA en cada país con una representación permanente, completamente identificada con sus necesidades.

La cooperación técnica establece el propósito del IICA de colaborar en forma multinacional con los países para lograr el desarrollo a través de acciones decididas por las instituciones nacionales y en colaboración con ellas.

El objetivo general del IICA es ayudar a los países a estimular y promover el desarrollo rural, como medio para alcanzar el desarrollo general y el bienestar de la población.

Los objetivos específicos del IICA son apoyar los esfuerzos de los países por:

a) aumentar la producción y la productividad agrícolas, con tasas ajustadas al crecimiento demográfico y de los ingresos, de los rubros competitivos en el mercado internacional y de los que contribuyan a mejorar la dieta de la población;

b) aumentar la capacidad de generar empleo en el sector rural acorde con la tasa de crecimiento de la población campesina activa;

c) aumentar la participación de la población rural en el desarrollo.

La estrategia básica para lograr los objetivos generales y específicos consiste en el fortalecimiento de los sistemas institucionales nacionales dedicados al desarrollo rural.

El IICA ha identificado a la investigación agrícola como una de las varias funciones esenciales y prioritarias para lograr los objetivos del desarrollo rural. Además, ha definido el objetivo general de esta Línea de Acción como el mejoramiento de las instituciones de investigación agrícola de los países miembros encargadas de aumentar los conocimientos en los campos fisicobiológicos y socioeconómicos, en función de los objetivos del desarrollo y con énfasis especial en la planificación y administración.

El IICA ha definido los instrumentos de cooperación técnica que utiliza para cumplir con sus objetivos generales y específicos. Estos instrumentos son la educación, la capacitación recíproca, la investigación, la asesoría directa, el funcionamiento de grupos o comisiones permanentes y el apoyo a las asociaciones profesionales.

También el IICA ha establecido que sus funciones deben tener características multinacionales, complementarias, temporales, de apoyo, específicas, receptivas, flexibles e innovadoras.

## III. Política Institucional

La concepción del IICA en relación a los objetivos generales y específicos prioritarios, estrategia de operación y características de las funciones que desarrolla con referencia a la investigación agrícola constituye la política institucional de la Línea III y representa el marco de referencia concreto para la acción dirigida a operacionalizar el Plan General en el campo de la investigación agrícola.

La política institucional de la Línea III cubre los siguientes aspectos principales:

1. Diagnóstico de la Investigación Agrícola en América Latina
2. Modelo Básico
3. Objetivos Generales y Específicos
4. Estrategia General y Características
5. Funciones
6. Estructura Interna

1. Diagnóstico de la Situación de la Investigación Agrícola en América Latina

La información disponible acerca de la situación de los subsistemas de investigación agrícola en los países latinoamericanos no es suficientemente actualizada ni detallada para permitir el diagnóstico imprescindible requerido. De todos modos, de la información fragmentaria disponible es posible señalar una larga lista de problemas principales comunes que limitan la eficiencia de los subsistemas de investigación agrícola en América Latina.

Sin embargo, la mayor parte de los problemas limitantes se derivan de dos carencias fundamentales, relacionadas con la doctrina y el liderazgo de las instituciones de investigación agrícola.

En relación con la doctrina, el principal problema radica en la todavía inadecuada definición conceptual del rol que la investigación agrícola aplicada debe desempeñar al servicio de los planes de desarrollo económico y social de los países, y en particular del sector agropecuario.

De una clara definición de su rol depende la existencia del liderazgo competente, unificado, estable y con respaldo político y financiero para la ejecución de los programas al servicio del desarrollo económico y social de los países.

Es así que prácticamente no existen en los países planes nacionales de ciencia y tecnología que asignen el balance adecuado a las necesidades y posibilidades de los países, entre los esfuerzos científicos y tecnológicos dirigidos a la investigación básica y aplicada y en los cuales puedan insertarse los programas nacionales de investigación agrícola.

Por lo tanto, tampoco está claramente definido el rol de la investigación agrícola como esfuerzo aplicado a la solución de los problemas limitantes del desarrollo económico y social, que debe apoyarse en los conocimientos científicos universales y que debe integrar un complejo proceso de utilización y generación de principios, con la adaptación científica y sistemática a las condiciones ecológicas y agroeconómicas regionales, con el desarrollo de sistemas de producción válidos y demostrados para esas condiciones y para su utilización por los diferentes sectores de usuarios y con la disponibilidad del sistema imprescindible de servicios de apoyo científico y técnico.

La definición de la doctrina en base a estos principios permitirá crear las condiciones aptas para la intervención de líderes competentes y comprometidos, que aseguren una franca y constructiva relación entre los políticos y planificadores y los investigadores y entre éstos y todos los usuarios de los productos de la investigación, o sea los administradores públicos y privados de los servicios para la agricultura y los productores.

También la ausencia de una clara definición de la doctrina se relaciona con la carencia actual de los programas de investigación en cuanto a la investigación socioeconómica y a su integración, con los programas tradicionales de investigación físicobiológica. Sólo a través de una adecuada integración disciplinaria será posible aumentar la relevancia de la investigación agrícola y la transferencia de tecnología, tomando en consideración las implicaciones que el avance tecnológico y el proceso de utilización de los resultados de la investigación agrícola tienen para la balanza de pagos, la generación de empleos, el ingreso y la participación rural.

La clara definición de la doctrina y el liderazgo competente permitirían evitar la actual dispersión y duplicación de esfuerzos, la ineficiencia en la utilización de recursos humanos y financieros escasos, y las carencias de conocimientos en varias áreas prioritarias, así como mejorar la utilización de la asistencia técnica disponible al servicio de los verdaderos objetivos del desarrollo económico y social de los países.

Otro aspecto fundamental de la actual falta de coordinación entre los esfuerzos de las instituciones del sector público y privado, y de las instituciones dependientes del gobierno central y de las universidades, más o menos autónomas, es la inadecuada distribución regional en los países de los servicios de investigación agrícola y de apoyo para la transferencia y utilización de sus resultados. Esta inadecuada distribución limita la disponibilidad de los servicios y no contribuye a orientar el desarrollo económico y social regional rural.

Otra carencia común de los subsistemas de investigación agrícola se relaciona con la insuficiencia de los servicios de información y documentación, no sólo de los avances científicos en los centros avanzados, sino también de sus propios resultados en el país y en las regiones del contienente, lo cual también conduce a grandes ineficiencias en el sistema general de generación y utilización de los conocimientos.

Por último, debe señalarse que en general los subsistemas específicos de investigación agrícola no cuentan con los servicios técnicos suficientes y capacitados al alcance de los usuarios, que faciliten la adopción de los resultados producidos.

## 2. Modelo Básico

De acuerdo al diagnóstico elemental de la situación de la investigación agrícola en América Latina, el modelo básico que será empleado como referencia para el fortalecimiento institucional de los subsistemas nacionales de investigación agrícola y transferencia de tecnología reúne algunas características comunes y generales. Luego que se hayan completado los diagnósticos detallados a nivel de cada país, la política institucional de la Línea incluirá modelos más detallados para grupos de países con situaciones políticas y socioeconómicas comunes. Por lo tanto, este modelo básico sólo tiene la finalidad de orientar las acciones de la Línea III en el primer año de aplicación de esta política, luego de su aprobación oficial.

Las características principales del modelo básico son las siguientes:

- Existencia de una doctrina claramente definida, formalmente enunciada y oficialmente aprobada, preferiblemente en forma de plan nacional de ciencia y tecnología, que asigne los objetivos, funciones y prioridades a los programas nacionales de investigación agrícola y el balance entre los objetivos de investigación básica aplicada, desarrollo de sistemas, servicios de apoyo científico y técnico y servicios de transferencia de tecnología. La doctrina contiene previsiones para la evolución y desarrollo del subsistema, adecuadas a las necesidades y recursos actuales y futuros del sistema institucional y para el rol de la asistencia técnica y financiera externa, y es innovadora en relación con los objetivos, la organización normas técnicas y administrativas, y las relaciones con el resto de los subsistemas institucionales. Además, la doctrina constituye un marco de referencia efectivamente sentido, para la orientación y ejecución de actividades de las organizaciones que integran el subsistema nacional de investigación agrícola y transferencia de tecnología.

- Existencia de liderazgo compartido por un equipo de prestigio e influyente, con delegación de responsabilidad y autoridad, que transmite la doctrina y promueve la capacitación del personal, que conoce los mecanismos para influir en el medio y ganar apoyo para las innovaciones en el subsistema de investigación agrícola, de amplia competencia técnica y vocación por el mejoramiento del subsistema, y en condiciones de integrar la cooperación técnica y financiera en los programas nacionales permanentes del subsistema.

- Existencia de programas coordinados, completos y equilibrados a las necesidades y recursos, con adecuado balance en los campos físicos, biológicos, económicos y sociales, con adecuada integración disciplinaria por rubros prioritarios de producción para abastecimiento interno y exportación, adecuada distribución regional por rubros, disciplinas y áreas problema, y adecuada coordinación con los servicios básicos centrales. Los programas reflejan la doctrina y política de investigación agrícola aplicada para el desarrollo económico y social, y contemplan las necesidades actuales y futuras de los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social del sector rural, con adecuado balance entre la utilización a corto plazo de resultados

experimentales de impacto y con los proyectos de mediano y largo plazos ajustados al potencial efectivo del desarrollo rural. Los programas incluyen previsiones para la reinversión de recursos humanos, y mecanismos para la evaluación socioeconómica y demostración de sistemas de producción.

- Los recursos financieros son adecuados a los requerimientos nacionales de los programas y están disponibles en tiempo y forma, tanto en materia de salarios como de gastos de operación y servicios generales y se determinan en función de las reales necesidades de los programas. Existe disponibilidad actual o potencial de recursos adicionales al presupuesto nacional, de origen nacional o internacional. Los recursos físicos son adecuados a las necesidades de los programas, incluyendo bibliotecas, laboratorios, instalaciones y equipos.

- La estructura y organización del subsistema de investigación agrícola y transferencia de tecnología es simple, coordinada y adecuada a las necesidades y posibilidades, existen los servicios centrales básicos de apoyo, existe flexibilidad para adaptarla a su propia evolución y a la evolución de los demás subsistemas institucionales y permite un adecuado balance entre la centralización y regionalización de programas y servicios.

- Existe adecuada regionalización de los organismos componentes del subsistema de investigación y transferencia de tecnología para apoyar el desarrollo rural, nacional y regional, a corto y mediano plazo.

- Existen adecuadas conexiones habilitadoras con el Ministerio de Agricultura, particularmente con la Oficina Sectorial y con la Oficina Nacional de Planificación y con los organismos nacionales, regionales e internacionales, de cooperación técnica y financiera.

- Existen adecuadas conexiones funcionales con los subsistemas nacionales de educación, enseñanza y entrenamiento a todos sus niveles, con los subsistemas público y privados, comerciales o no, de apoyo a la agricultura, tales como la asistencia técnica, la extensión, el crédito, el abastecimiento de insumos y las organizaciones de productores.

- Existen adecuadas conexiones funcionales y habilitadoras con los subsistemas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología de otros países, integrantes de regiones ecológicas y socioeconómicas similares.

## 3. Objetivos Generales y Específicos

Los objetivos generales de la Línea III son el fortalecimiento de los subsistemas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología para adecuarlos al cumplimiento de sus funciones prioritarias al servicio de los objetivos de los planes nacionales de desarrollo económico y social, y la coordinación regional de los subsistemas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología en un sistema coherente de cooperación nacional e internacional.

Estos objetivos generales definen a su vez los dos Programas Multizonales a través de los que cumplirá su acción la Línea III.

Los objetivos específicos del Programa I "Fortalecimiento de los Organismos Nacionales de Investigación Agrícola" son los siguientes:

- Actualizar permanentemente los inventarios y diagnósticos de los sistemas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de la tecnología.

- Colaborar con las autoridades competentes en la planificación, organización, administración, ejecución y evaluación de los programas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología.

- Promover el desarrollo de las investigaciones socio-económicas aplicadas e integradas con las investigaciones físicobiológicas, a fin de mejorar la evaluación económica y social de los resultados de la investigación agrícola y de la transferencia de tecnología y las consecuencias de su aplicación en los programas de desarrollo rural, especialmente en relación con el empleo rural.

- Promover y cooperar en el desarrollo de paquetes tecnológicos y sistemas de producción adecuados a las necesidades socio-económicas regionales de los programas de desarrollo rural y de medios adecuados y efectivos de transferencia de tecnología y su utilización por los sectores de producción prioritarios, de acuerdo a los programas de desarrollo rural y en particular de los pequeños productores.

- Promover y apoyar la capacitación de los dirigentes e investigadores de los organismos nacionales de investigación agrícola en los sectores prioritarios y deficitarios, en función de los planes de desarrollo económico y social.

- Cooperar con las autoridades competentes, a nivel nacional e internacional, a fin de asegurar la mejor coordinación y utilización de los recursos humanos y materiales actuales y futuros aplicados a la investigación agrícola y la transferencia de tecnología.

- Cooperar con las autoridades nacionales competentes en la elaboración de proyectos destinados al fortalecimiento de los sistemas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología que puedan requerir la asistencia de organismos nacionales, internacionales o bilaterales de financiamiento.

Los objetivos específicos del Programa II "Coordinación Regional de la Investigación Agrícola" son los siguientes:

- Promover, apoyar y cooperar en la organización de comisiones regionales de consulta, coordinación y acción, integradas por directivos de alto nivel de los sistemas nacionales de investigación agrícola.

- Establecer mecanismos para evaluar las deficiencias a nivel regional de los programas de investigación agrícola y transferencia de tecnología y proponer acciones para su superación, con la participación de los organismos nacionales e internacionales de cooperación técnica y financiera.

- Promover el intercambio de experiencias y procedimientos en la programación, organización, administración, ejecución y evaluación de la investigación agrícola y la transferencia de tecnología.

- Promover y establecer mecanismos permanentes a nivel regional de coordinación de los esfuerzos nacionales y de complementación con los esfuerzos internacionales de cooperación técnica y financiera.

- Mejorar los sistemas actuales de información acerca de los resultados de los proyectos de investigación agrícola realizados y el ámbito de su aplicabilidad, acerca de los resultados de los proyectos de investigación agrícola en ejecución y los proyectos de investigación previstos, así como de los recursos humanos y materiales disponibles y futuros.

## 4. Estrategia General y Características de las Acciones

La estrategia general de la acción en la Línea III es, de acuerdo al Plan General, el fortalecimiento institucional de los subsistemas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología. Esto significa cooperar con los países para coordinar permanentemente sus objetivos, programas y acciones con los objetivos de los planes nacionales de desarrollo económico y social y para adecuar los recursos humanos y materiales para la eficiente prestación de sus servicios en calidad y cantidad en el ámbito nacional y regional.

Las características generales de las acciones que desarrolla la Línea III son las siguientes:

Multinacionales. En América Latina existen regiones ecológicas integradas por dos o más países cuyos problemas están siendo atacados simultáneamente sin la adecuada coordinación y, como consecuencia, existen duplicaciones innecesarias de esfuerzos y utilización de recursos escasos y también vacíos en los conocimientos y soluciones. La Línea III debe mantener y aumentar su actual liderazgo en la acción regional multinacional.

- Complementarias. Los países y organismos internacionales han realizado y están realizando importantes esfuerzos para establecer y mejorar los subsistemas nacionales y regionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología. La Línea III debe complementar estos esfuerzos cooperando para lograr la más eficiente utilización de los actuales recursos y especialmente de los mayores recursos que se invertirán en este campo, como consecuencia del claro reconocimiento existente en los países y en los organismos internacionales acerca de la urgente necesidad de superar las limitaciones científicas y tecnológicas para el desarrollo económico y social rural latinoamericano, adquiriendo un liderazgo hoy inexistente en este rol.

- Temporales. Las acciones deben adaptarse a la evolución y mejoramiento de los subsistemas nacionales y regionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología. La Línea III requiere acciones continuas y permanentes en el largo plazo, por su naturaleza y la enorme distancia que separa a los subsistemas nacionales y regionales de los centros avanzados de ciencia y tecnología, pero las prioridades deben evolucionar de acuerdo a los avances constatados.

- De apoyo. Los Especialistas de la Línea III no pueden ni deben asumir la responsabilidad de la ejecución de los programas, pero deben reunir las condiciones adecuadas para cooperar con los dirigentes de los organismos claves de los subsistemas componentes del sector agropecuario para lograr su fortalecimiento institucional.

- Innovadoras. La Línea III debe estar en condiciones de proponer a los dirigentes de los subsistemas nacionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología innovaciones en los sistemas vigentes de programación, organización y ejecución, adecuados a los objetivos y metas de los planes de desarrollo económico y social, a los recursos disponibles o potenciales del país y de la región y tomando en consideración las experiencias del propio país y de otros países, centros y organismos internacionales.

- Específicas. La acción de la Línea III debe realizarse a través de proyectos con objetivos y metas definidas y realistas, que permitan medir el impacto logrado en el fortalecimiento de los subsistemas de investigación y transferencia de tecnología, mediante el empleo de indicadores objetivamente verificables.

- Receptivas y Flexibles. Si bien existen o pueden desarrollarse modelos básicos institucionales potencialmente aplicables a la mayoría de los subsistemas de investigación agrícola y de transferencia de tecnología, la Línea III debe mantener la capacidad para su adaptación a las prioridades y recursos de los planes de desarrollo económico y social del sector agropecuario nacional y regional, a las tendencias generales de la agricultura y estado de avance de las ciencias y al grado de capacitación de los recursos humanos disponibles.

5. Funciones

El cumplimiento de los objetivos de los programas de la Línea a través de la estrategia básica de fortalecimiento institucinnal requiere la ejecución de las siguientes funciones o acciones principales:

1. Investigación, dirigida a actualizar permanentemente el inventario de los recursos institucionales y el diagnóstico de la situación de los subsistemas institucionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología y sus relaciones con los restantes componentes del sector rural.

2. Planeamiento, de las acciones a ejecutar en cada uno de los programas y proyectos a nivel multizonal, regional o de país y de los recursos necesarios para su implementación, de acuerdo a los diagnósticos y prioridades específicos de la Línea y complementarios con las demás Líneas de Acción del IICA.

3. Asesoramiento, a los organismos claves componentes de los subsistemas nacionales o regionales de investigación agrícola y de transferencia de tecnología, determinados por el diagnóstico respectivo a nivel de país o región, fundamentalmente en los aspectos relacionados con la programación, organización, administración y utilización de los resultados de la investigación agrícola aplicada a nivel regional.

4. Coordinación, de las acciones nacionales y regionales de los componentes de los subsistemas respectivos de investigación agrícola y de transferencia de tecnología, tendiente a mejorar la utilización de los recursos disponibles en cada nivel.

5. Capacitación, del personal técnico que desempeñe funciones de liderazgo en los subsistemas institucionales nacionales a fin de acelerar el proceso de adecuación de los mismos a modelos más eficientes.

6. Promoción, de los elementos básicos de la doctrina, estrategia y programas del fortalecimiento institucional y de las acciones que realiza para acelerar el proceso de adecuación de los subsistemas nacionales y regionales, a través de la participación directa y toma de responsabilidades por parte de los líderes respectivos.

7. Coordinación interna, de las acciones de la Línea con las de las demás Líneas de Acción a nivel multizonal, regional y de país, y con las acciones administrativas y operativas del conjunto del IICA.

8. Asesoramiento interno, especialmente a la Subdirección General Adjunta de Planificación, Subdirección General (Operaciones), Dirección General y Direcciones Regionales en los campos específicos de competencia de su personal especializado.

6. Estructura Interna

De acuerdo al Plan General, la Línea de Acción III, Investigación Agrícola, representa la concentración o consolidación de funciones consideradas prioritarias en este campo esencial para el desarrollo rural. Pero también, desde el punto de vista operativo del IICA, debe representar un equipo coherente de Especialistas en el campo de la investigación agrícola, responsable de la aplicación de la doctrina y la estrategia, determinación de objetivos y ejecución de las acciones para su realización. Por lo tanto, este equipo representa la herramienta técnica fundamental para el cumplimiento de los fines del IICA en este campo.

La Línea, o sea este equipo de Especialistas, debe reunir varias características fundamentales para desarrollar acciones eficaces y de impacto:

- debe funcionar como equipo coherente, en cuanto a que debe cumplir una acción con fines concurrentes con los de la propia Línea y con los de las otras Líneas de Acción a nivel de cada país, cada región y del conjunto de países, para lo cual debe contar con claro liderazgo en el manejo de las conexiones externas e internas y en sentido vertical y horizontal;

- debe funcionar como equipo informal dentro de la estructura interna del IICA, en el sentido de que las funciones de liderzgo de la Línea no constituyan instancias jerárquicas administrativas;

- debe desempeñar funciones de coordinación, planeamiento, operación y evaluación de actividades en el campo de la investigación agrícola;

- debe estar integrado por personal altamente especializado y con amplia experiencia en la ejecución y administración de la investigación agrícola, con clara comprensión y aceptación de la doctrina y estrategia básicas, y con máxima dedicación de tiempo a las actividades específicas de la línea.

Por lo tanto, la estructura interna de la Línea III debe proveer los siguientes elementos:

- Liderazgo técnico específico en el manejo de las conexiones externas e internas y en sentido vertical y horizontal.

- Organización técnica independiente y al servicio de los fines de la institución.

- Dependencia técnica y administrativa de la Subdirección General Adjunta de Planificación.

- Recursos humanos y financieros en calidad y cantidad adecuados a los fines de la institución y de la Línea.

Los componentes de la estructura interna de la Línea III son los siguientes:

- Coordinador General

El Coordinador General es designado por el Director General y desempeña sus funciones en la Subdirección General Adjunta de Planificación y en permanente y estrecho contacto con la Subdirección General (Operaciones). Su función básica es proveer el liderazgo para las acciones que cumple el IICA en el campo de la investigación agrícola y la transferencia de tecnología.

Las funciones específicas del Coordinador General de la Línea III son las siguientes:

- Elaborar y mantener actualizada, en consulta con los Coordinadores Regionales y Especialistas en Investigación Agrícola, la política de la Línea III, en función de los objetivos del Plan General y especialmente en relación con sus objetivos, estrategias, programas, recursos, organización y evaluación.

- Conducir las relaciones de la Línea con la Subdirección General Adjunta de Planificación y la Subdirección General (Operaciones) respecto a la aplicación de la política, de los recursos humanos y de presupuesto.

- Coordinar, a nivel multizonal, las acciones de la Línea con las de las otras Líneas de Acción en contacto permanente con sus respectivos Coordinadores Generales, y con los Directores Regionales a través de la Subdirección General (Operaciones).

- Coordinar las acciones multizonales de la Línea en las diferentes Zonas y países a través del trabajo en equipo y reuniones periódicas con los Coordinadores Regionales y Especialistas que cumplen funciones en los países.

- Coordinar las acciones de los programas multizonales de la Línea III del IICA con las que realizan otros organismos internacionales en América Latina en el campo de la investigación agrícola y transferencia de tecnología.

- Promover y mantener estrecha relación de la Línea III con los organismos internacionales de asistencia técnica y financiera en América Latina, para asegurar la comprensión y entendimiento de los propósitos de interés común y para facilitar la contribución de recursos externos de apoyo para ejecutar la política institucional del IICA en el campo de la investigación agrícola y la transferencia de tecnología.

- Promover y coordinar las relaciones del IICA en materia de investigación agrícola y transferencia de tecnología con los Centros Internacionales de Investigación y Enseñanza, particularmente en América Latina.

- Evaluar la acción de la Línea y asesorar a la Subdirección General Adjunta de Planificación, especialmente en relación con la adecuación de la política y los programas a las necesidades de los países y regiones y el cumplimiento de los objetivos del IICA, la adecuación de los recursos y funcionamiento de la Línea, especialmente en relación con el personal especializado asignado para el logro de sus objetivos, el avance realizado en la consecución de las metas y objetivos fijados en la programación a través de los indicadores pre-fijados y la efectividad de las conexiones internas y externas de la Línea.

- Promover y programar las acciones de los programas multizonales para el cumplimiento de la política de la Línea, en consulta con los Coordinadores Regionales, con los Directores Regionales y con los Coordinadores Generales de las demás Líneas de Acción para asegurar el cumplimiento de la política del IICA.

- Programar la asignación anual y de mediano plazo de recursos humanos y presupuestales para la Línea que permita el cumplimiento de los objetivos de los programas multizonales, en consulta con la Subdirección General Adjunta de Planificación.

- Proponer a la Dirección General los nombres de candidatos adecuados para su reclutamiento, que reúnan las condiciones señaladas anteriormente como imprescindibles.

- Apoyar permanentemente las funciones de coordinación, planeamiento, operación y evaluación de los Coordinadores Regionales y Especialistas de la Línea.

- Asesorar e informar a la Subdirección General Adjunta de Planificación acerca de todos los asuntos que le sean requeridos.

- Colaborar activamente con los Coordinadores Regionales y Especialistas en la programación de los proyectos, en consulta con los demás Coordinadores Generales, para adecuarlos a las prioridades del Plan de Acción a Nivel de País y a la política de acción de la Línea.

- Asegurar la adecuación y cumplimiento del programa operativo de acuerdo a la programación de actividades multizonales, en estrecha colaboración con la Subdirección General (Operaciones) y los Directores Regionales.

- Coordinadores Regionales

Los Coordinadores Regionales son designados por el Director General, a propuesta del Coordinador General y desempeñan sus funciones en las respectivas Direcciones Regionales, en estrecho contacto con los Directores Regionales. Su función básica es proveer el liderazgo imprescindible a nivel regional para las acciones del IICA en el campo de la investigación agrícola y transferencia de tecnología.

Las funciones específicas de los Coordinadores Regionales de la Línea III son las siguientes:

- Colaborar con el Coordinador General en la elaboración y actualización de la política de la Línea III.

- Conducir las relaciones de la Línea III con los organismos regionales vinculados a la investigación agrícola a nivel regional, asegurando la permanente comunicación entre el Coordinador General y los Especialistas de la Línea.

- Coordinar a nivel regional las acciones de la Línea con las de las otras Líneas de Acción en contacto permanente con sus respectivos Coordinadores Regionales y Directores Regionales.

- Coordinar las acciones regionales de la Línea en los diferentes países a través del trabajo en equipo y reuniones periódicas con los Especialistas de la Línea que cumplen funciones en los países que las integran.

- Coordinar y ejecutar las acciones de los proyectos regionales de la Línea III del IICA con las que realizan otros organismos internacionales de asistencia técnica y financiera y en particular, con las que realizan los Centros Internacionales de Investigación y Enseñanza a nivel regional.

- Promover, programas y participar en las acciones de los proyectos a nivel de país para el cumplimiento de la política y los objetivos de los programas multizonales de la Línea, en consulta con los Especialistas y el Coordinador General de la Línea, con los Directores Regionales y Representantes en los países y los demás Coordinadores Regionales, para adecuarlas a las prioridades de los respectivos Planes de Acción a Nivel de País.

- Programar la asignación anual de recursos para la Línea III en la Zona respectiva, adecuada a la programación en consulta con el Coordinador General y Especialistas y el Director Regional.

- Apoyar permanentemente las funciones de coordinación, planeamiento, operación y evaluación de los Especialistas de la Región respectiva.

- Asesorar e informar al Coordinador General y al Director Regional acerca de todos los asuntos que le sean requeridos.

- Especialistas

Los Especialistas de la Línea III son designados por el Director General a propuesta del Coordinador General y desempeñan sus funciones en un país determinado, en estrecho contacto con el Representante Nacional y demás Especialistas asignados en el país y con el Coordinador Regional.

Las funciones específicas de los Especialistas de la Línea III son las siguientes:

- Colaborar con el Coordinador Regional en la elaboración y actualización de la política de la Línea III.

- Conducir las relaciones de la Línea III con los organismos claves del Subsistema Nacional de Investigación Agrícola.

- Ejecutar a nivel nacional las acciones de la Línea y coordinar su acción con la de otros especialistas, de acuerdo a los objetivos del proyecto respectivo y de las prioridades del Plan de Acción a Nivel del País.

- Colaborar con el Coordinador Regional en la ejecución de los proyectos regionales de la Línea.

- Ejecutar las acciones de los proyectos regionales o a nivel nacional del IICA en coordinación con las que realizan otros organismos internacionales de asistencia técnica y financiera y, en particular, con los que realizan los Centros Internacionales de Investigación y Enseñanza a nivel del país.

- Promover, programar y ejecutar las acciones de los proyectos a nivel de país para el cumplimiento de la política y los objetivos de los programas de la Línea en consulta con el Coordinador Regional, las autoridades competentes de los organismos claves del subsistema nacional de investigación agrícola, los demás Especialistas asignados al país y el Representante nacional, para adecuarlos a las prioridades del Plan de Acción a Nivel de País.

- Programar la asignación anual de recursos para la Línea III en el país, adecuada a la programación en consulta con el Coordinador Regional y el Representante en el país.

- Asesorar e informar al Coordinador Regional y al Representante en el país acerca de todos los asuntos que le sean requeridos.

## IV. Vigencia de la Política Institucional

Por definición, la política institucional de la Línea, en sus elementos esenciales, tiene la vigencia que determine el Plan General de la Institución y debe ser objeto de contínua revisión por parte del Coordinador General y el equipo de Especialistas que la integran, para asegurar el ajuste permanente a la evolución de la situación de los subsistemas nacionales y regionales de investigación agrícola.

En general, su vigencia debe ser analizada y ajustada anualmente, en relación con el liderazgo, el programa, la asignación de recursos y la estructura interna, durante el período de vigencia del Plan General, y debe ser evaluada globalmente su validez y resultados de su aplicación, luego de un período de por lo menos cinco años. Una vez completados los diagnósticos institucionales por país en el primer año de su aplicación, la política institucional incluirá además, los elementos esenciales para la evaluación objetiva de la acción, a través de indicadores pre-establecidos en función de los supuestos básicos, condiciones iniciales, acciones realizadas y resultados esperados.

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION III

Integrantes: José D. Marull, Presidente
Jefferson Rangel, Relator
Héctor E. Alburquerque
Rogelio Coto
Guillermo Guerra
Carlos Molestina

Se recomienda que el IICA en esta Línea debería concretarse en el fortalecimiento de las instituciones nacionales de investigación y transferencia de tecnología agropecuarias; reforzar o extender la acción de institucionalización de la coordinación regional y buscar la forma como actuar de enlace entre los sistemas nacionales y regionales con los Centros Internacionales de Investigación. En este sentido se sugiere definir una política del Instituto en relación con dichos Centros.

Se recomienda que el documento de política de esta Línea sea de conocimiento de los técnicos de la misma, para sus comentarios.

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General tomó conocimiento del informe presentado por el Grupo de Trabajo.

10.0

# FUNCIONES DE LAS COMISIONES NACIONALES ASESORAS

Efraim Morales
Fernando Suárez de Castro

**ANTECEDENTES**

Se incluyen, como anexos, los siguientes documentos:

1- Resolución 29(14/75) - (Canadá)

2- Texto del Memorando DG/S-1364 y los formularios de la encuesta llevada a cabo en agosto de 1975.

3- Texto nota a Ministros de Agricultura sobre Comisiones Nacionales Asesoras.

En dichos documentos se resumen los antecedentes más importantes sobre este asunto.

En las páginas siguientes se examinan los resultados de la encuesta llevada a cabo en agosto de 1975, la cual fue respondida por todos los Directores Regionales y los Representantes, exceptuando el de Nicaragua.

**NUMERO DE COMISIONES NACIONALES ASESORAS**

1. Solamente en seis países sobre un total de 23, existen las Comisiones Nacionales Asesoras.
2. De estos seis países, tres pertenecen a la Zona Sur (Brasil, Chile y Uruguay), dos a la Zona Norte (México y El Salvador) y uno a la Zona Andina (Venezuela).
3. De las seis Comisiones Nacionales existentes no funcionan la de Brasil y la de México, o sea que no hay sino cuatro funcionando. Sobre el primer país, el Director Regional advierte que existe una oficina encargada de las relaciones del Ministerio de Agricultura con todos los organismos internacionales, lo cual hace "prácticamente difícil pensar que funcione una comisión coordinadora para el IICA".

4, De las cuatro que están funcionando las más antiguas son la de Chile y Venezuela, las cuales tienen más de cinco años de existencia. La de El Salvador fue creada en marzo de 1974 y hasta la fecha se ha reunido 10 veces y la de Uruguay fue creada el 5 de junio de 1975 y sólo se ha reunido una vez.

5. En un país, Argentina, la llamada Comisión Nacional Asesora no incluye representación del IICA. En esa forma es un organismo de carácter permanente interno del gobierno y como tal, no la hemos considerado como Comisión Nacional Asesora.

COMPOSICION

1. En El Salvador, forman parte de esa Comisión representantes del Ministerio de Agricultura incluyendo al Director de Planificación, y de otros organismos técnicos del sector agropecuario, además del Representante del IICA. En Uruguay, Chile y talvez Brasil, están formadas por dos representantes del Ministerio de Agricultura y uno del Ministerio de Relaciones Exteriores junto con tres representantes del IICA. En Venezuela, además de representantes de varias dependencias del Ministerio de Agricultura forma parte de ella un representante del organismo nacional de Planificación y dos del IICA. En México está compuesta por representantes de diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura, incluyendo Escuelas Nacionales de Agricultura, y el Representante del IICA.

[illegible] Entre los puntos que [illegible] las más antiguas son la de Chile y [illegible], la mayor [illegible] más de cinco años de existencia. La de el Salvador fue creada en marzo de 1954 y hasta la fecha no se reunía [illegible] y la de Guatemala fue creada el 4 de julio de 1957 y [illegible] no [illegible] [illegible].

[illegible] Comisión Nacional Asesora [illegible] [illegible] [illegible] 1963. [illegible] es [illegible] [illegible] [illegible] como [illegible], [illegible] [illegible] como [illegible] [illegible] [illegible].

## [illegible]

[illegible] forma parte de una Comisión representativa [illegible] Agricultura incluyendo al Director de Planificación [illegible] [illegible] del sector agropecuario, además [illegible] [illegible]. La Argentina, Chile y Haití, [illegible] [illegible] del Ministerio de Agricultura y uno del Ministerio [illegible] Interiores junto con tres representantes del IICA. En Honduras [illegible] de representantes de varias dependencias del Ministerio de Agricultura forma parte de ella un representante del organismo [illegible] de Planificación y uno del IICA. En México está compuesta por representantes de diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura, incluyendo Encuestas Económicas de Agricultura, y el Representante del IICA.

2. En resumen:

a) Sólo en tres países, todos de la Zona Sur (Brasil, Chile y Uruguay) está representado en la Comisión Nacional Asesora el Ministerio de Relaciones Exteriores. Asimismo, sólo en ellos la Representación del IICA es igual, en número, a la del país respectivo.

b) Sólo en Venezuela está representado el organismo nacional de Planificación.

c) En Chile, El Salvador, Brasil y Uruguay está representada en el Comité, la Unidad Sectorial de Planificación.

UTILIDAD PARA EL IICA

1. En general, la Comisión Nacional se considera de útil a muy útil

2. Las razones que con más frecuencia se dan para respaldar esa apreciación son las siguientes:

a) Ayudan a la coordinación y comunicación con altos funcionarios del sector agropecuario.

b) Contribuyen a canalizar y coordinar las solicitudes nacionales y la programación de actividades.

c) Contribuyen a darle respaldo a las acciones del IICA.

3. Sólo unos pocos Representantes (dos para ser precisos) formulan observaciones que ponen en tela de juicio la utilidad de las Comisiones Nacionales Asesoras. Las razones que dan son, principalmente, las siguientes:

a) La necesidad de asegurar en ella la representación de varios Ministerios que tienen que ver con las acciones del IICA; en esa forma, el grupo resulta difícil de coordinar.

b) La posible pérdida de liderzgo e independencia del IICA por la presión que la Comisión podría ejercer para llevar a cabo ciertos proyectos, con riesgo de apartarse de sus propios principios de fortalecimiento institucional y de humanismo.

c) La inestabilidad en la representación gubernamental dentro del Comité, la cual afectaría la continuidad de los proyectos.

4. Tres Representantes señalan que sería mejor no oficializar el Comité sino trabajar de manera informal con un grupo selecto de altos funcionarios de instituciones importantes del sector agrícola, a los cuales se convocaría cuando el IICA juzgara oportuno.

**SUGERENCIAS PARA HACERLA MAS UTIL**

1. No fueron ellas muy abundantes. Merecen destacarse las siguientes:

a) Incorporar a la Comisión al Jefe de la Oficina Sectorial Agrícola de Planificación.

b) Incorporar a ella a los decanos de las dos o tres más importantes instituciones de educación agrícola superior.

c) Dejar documentados los acuerdos y asuntos tratados.

d) Ampliar su composición "integrando a ella definitivamente a los ejecutivos de las principales instituciones responsables del desarrollo agropecuario y forestal".

e) "Cada año, cuando se efectúa la asesoría a la Representación por parte de la SDAP, convocar a uno o dos miembros de la Comisión Nacional a una reunión para que opinen sobre lo que se está proponiendo para la operación de cada año".

**EN DONDE NO SE HAN FORMADO, A QUE FACTORES SE ATRIBUYE?**

**Las principales explicaciones dadas al respecto se centran en:**

**a) La existencia o el proyecto de crear, dentro del respectivo gobierno una unidad administrativa que se ocupe de los organismos internacionales en conjunto.**

**b) La falta de buenas relaciones ("disrelación") entre el IICA y el Ministerio de Agricultura (claro, esto antes de llegar el actual Representante)**

**c) Falta de interés del gobierno.**

**COMO DEBERIA GESTIONARSE SU ESTABLECIMIENTO?**

**La sugerencia más frecuente a este respecto es la de que la Dirección General del IICA haga una gestión directa ante el Ministerio de Agricultura, apoyada por la Representación respectiva.**

**También se sugiere:**

**a) Que el "Representante visite al Ministro y a los directores máximos de las instituciones del sector a participar o hacerse representar por un funcionario de alta jerarquía en la Comisión Nacional Asesora".**

**b) "A través de la Oficina de Planificación Sectorial".**

**c) "Conseguir que el Representante del país ante la Junta Directiva del IICA, asuma el compromiso de organizar la Comisión en su país".**

**CUAL SERIA LA COMPOSICION MAS UTIL?**

1. En general se considera que la Comisión debería estar formada por un representante del Ministerio de Agricultura, delegados de las principales instituciones del sector con las cuales trabaje el IICA y la oficina sectorial de Planificación.

2. En ocasiones se sugiere que se agreguen representantes de las universidades, de la Oficina Nacional de Planificación.

3. Un Representante señala, además, la conveniencia de que los integrantes sean personas "que fácilmente puedan asistir a las reuniones" y otro, la de que forme parte de la Comisión el Representante del país ante la Junta Directiva del IICA.

**CUALES DEBERIAN SER SUS FUNCIONES REALES?**

1. En general se señala que debe colaborar en la programación y en la ejecución de actividades.

2. En la programación su colaboración sería:

   a) En la identificación y "priorización" de las principales áreas de trabajo, señalando aquellas en donde actúan otras instituciones internacionales.

   b) En el suministro y análisis de información básica incluyendo información sobre los planes de desarrollo agrícola que el gobierno tiene bajo consideración o en ejecución.

3. En la ejecución apenas se señala que debería "apoyar" y "cooperar" en la realización de actividades y ayudar a los esfuerzos de coordinación interinstitucional.

4. Algún Representante afirma que "su función principal debe ser técnica", y sus funcienes secundarias las de gestionar u obtener el pago de las cuotas anuales y la de "realzar la imagen del IICA".

5. Otro Representante opina que sus funciones deben ser las de "conocer los proyectos a nivel de país y hacer sus recomendaciones al Consejo Nacional Agropecuario".

COMO DEBERIA FUNCIONAR

1. Casi todas las recomendaciones sobre este punto se centraron en dos aspectos: número de miembros y periodicidad de las reuniones.

2. En general se favorece que la Comisión esté formada por no menos de cinco ni más de siete miembros, incluyendo la representación del IICA.

3. Además, el criterio predominante es el de que la Comisión no se reuna con mucha frecuencia. La periodicidad de reunión que más se menciona fluctúa entre cada tres meses y dos veces al año.

4. Vale la pena anotar que muy pocos Representantes advierten que debe evitarse que la Comisión se atribuya poder de decisión y que debe ella mantenerse siempre a nivel de asesora o consultora.

**OBSERVACIONES FINALES**

1. Se recibieron las respuestas de todos los Representantes menos uno.

2. El país que no respondió fue Nicaragua.

3. Como resumen podría decirse:

   a) Que las Comisiones Nacionales Asesoras se consideran útiles.

   b) Que a pesar de eso funcionan ellas en muy pocos países, que en número escasamente son alrededor del 10 por ciento del total.

   c) Que se juzga que en ellas debe estar representado el Ministerio de Agricultura junto con otros organismos importantes del sector agropecuario, incluyendo la sectorial de planificación.

   d) Que sus funciones deben ser puramente asesoras dirigidas hacia la compatibilización de los planes del IICA con las prioridades nacionales, el suministro de información actualizada y la coordinación interinstitucional.

   e) Que el número de sus miembros no debe ser menor de cinco ni mayor de siete y reunirse trimestral o semestralmente.

4. Vale la pena anotar que el 18° Consejo de Directores, reunido en Cerro Verde, El Salvador en octubre de 1974, recomendó que la Comisión Nacional Asesora se denominara "Comisión Consultiva de Cooperación (País) - IICA".

Anexo 1

OEA/Ser.L/I
IICA/RAJD/Res.29(14/75)
7 mayo 1975
Original:español

COMISION NACIONAL ASESORA

La JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS, en su Decimocuarta Reunión Anual:

CONSIDERANDO:

Que la Comisión Nacional Asesora en cada país, tal como lo ha propuesto el IICA, es el órgano que coordina las actividades del IICA y le ayuda a establecer prioridades en sus trabajos;

Que para una efectiva y eficiente adecuación de los Programas del IICA a los Planes Nacionales de Desarrollo, se hace necesario contar con estas Comisiones en cada país;

Que en la actualidad no en todos los países existe o se ha oficializado esta Comisión;

Que, a juicio de los países, sería conveniente que en estas Comisiones estuvieran representados, entre otros, el Ministerio de Agricultura, los organismos de planificación nacional y sectorial, y el organismo encargado de la asignación de recursos a las instituciones del sector público agrícola;

Que entre las funciones que desempeña esta Comisión se incluyen la revisión periódica del Plan General en relación con las políticas nacionales de desarrollo, de las prioridades nacionales y de las necesidades de cooperación técnica en cada país; la formulación de propuestas para la elaboración del Programa-Presupuesto, así como la revisión y análisis del Programa Operativo y del Plan de Acción del IICA, a nivel de país.

RESUELVE:

Encomendar al Director General intensifique sus esfuerzos para lograr la institucionalización, en cada país, de una Comisión Nacional Asesora.

10'10

Anexo 2

DG/S-1364
20 agosto 1975

Directores Regionales

Fernando Suárez de Castro - Subdirector General Encargado

Comisión Nacional Asesora

1. Como ustedes saben, la Junta Directiva aprobó en su Decimocuarta Reunión Anual, la Resolución 29(14/75) que encomienda al Director General que intensifique sus esfuerzos para lograr la institucionalización, en cada país, de una Comisión Nacional Asesora.

2. Se ha creído conveniente, para organizar una verdadera campaña dirigida al objetivo señalado por la Junta Directiva, que los Directores Regionales nos ayuden a realizar una encuesta entre los Representantes en los países de sus respectivas Zonas, dirigida a clarificar algunos puntos que juzgamos ayudarán a orientar nuestra acción.

3. Les acompañamos diez ejemplares de un formulario con algunas preguntas, que les rogamos responder ustedes y hacer contestar de los Representantes en los Países agrupados en esa Dirección Regional.

4. Las respuestas deben llegarnos antes del 15 de octubre, junto con un comentario del respectivo Director Regional ampliando o clarificando lo que crea conveniente y haciendo las sugerencias adicionales que juzgue oportunas.

5. Agradecemos anticipadamente su colaboración.

cc: García
MacDonald
Marull
Molestina
Morales

FSC/vv

10.11

COMISIONES ASESORAS

(Preguntas que deben responder los Representantes en los Países)

1. Funciona en ese país una Comisión Asesora? Sí_____ No_____

2. Si la respuesta es afirmativa:

   a) cómo está compuesta?

   b) es satisfactorio su funcionamiento?

   c) es útil para el IICA esa Comisión?

   d) que sugerencias haría usted para hacerla más útil?

3. Si la respuesta a 1. es negativa:

   a) cree útil su creación?

   b) a qué factores atribuye usted que no se haya formado?

   c) cómo cree que debería gestionarse su establecimiento?

   d) cuál sería la composición más útil de esa Comisión?

   e) cuáles deberían ser sus funciones reales?

   f) cómo cree que debería funcionar?

4. Si la respuesta a 3.a) es negativa, qué alternativa propondría para asegurar la participación efectiva del país en la programación del IICA?

5. Comentarios adicionales:

NOTA: Este formulario no es un marco rígido sino una guía. Esperamos que en cada punto, el Representante se extienda todo lo que sea necesario usando hojas adicionales.

ANEXO 3

DG/D-1693
27 de octubre de 1975

Señor Ministro:

Me es muy grato comunicarle que la Junta Directiva del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas en su Decimocuarta Reunión Anual aprobó la siguiente Resolución:

"Resolución Nº 29"

"Comisión Nacional Asesora"

"CONSIDERANDO:

Que la Comisión Nacional Asesora en cada país, tal como la ha propuesto el IICA, es el órgano que coordina las actividades del IICA y le ayuda a establecer prioridades en sus trabajos;

Que para una efectiva y eficiente adecuación de los Programas del IICA a los Planes Nacionales de Desarrollo, se hace necesario contar con estas Comisiones en cada país;

Que en la actualidad no en todos los países existe o se ha oficializado esta Comisión;

Que, a juicio de los países, sería conveniente que en estas Comisiones estuvieran representados, entre otros, el Ministerio de Agricultura, los organismos de planificación nacional y sectorial, y el organismo encargado de la asignación de recursos a las instituciones del sector público agrícola;

Que entre las funciones que desempeña esta Comisión se incluyen la revisión periódica del Plan General en relación con las políticas nacionales de desarrollo, de las prioridades nacionales y de las necesidades de cooperación técnica en cada país; la formulación de propuestas para la elaboración del Programa-Presupuesto, así como la revisión y análisis del Programa Operativo y del Plan de Acción del IICA, a nivel de país."

"RESUELVE:

Encomendar al Director General intensifique sus esfuerzos para lograr la institucionalización, en cada país, de una Comisión Nacional Asesora."

./.

Le damos gran importancia a esta Resolución de la Junta Directiva por cuanto ella expresa la voluntad de los Países Miembros y se refiere a un mecanismo que ha probado ser útil en el estrechamiento de las relaciones del IICA con los gobiernos en general, y particularmente, con las instituciones del sector agrícola a los cuales servimos.

Por tal razón, al transcribirle la proposición aprobada por la Junta Directiva, quisiéramos recabar su valiosa cooperación para la creación y fortalecimiento de la Comisión Nacional Asesora del IICA con la seguridad de que, de su funcionamiento adecuado, se derivarán beneficios para las tareas de apoyo institucional que buscamos cumplir.

Sirva esta ocasión para renovarle el testimonio de mi más alta y distinguida consideración.

Carlos Madrid
Director General Encargado

10.14

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION II

**Integrantes:** Malcolm H. MacDonald, Presidente
Humberto Rosado, Relator
Ubaldo C. García
Mauro Villavisencio
Don L. Shurtleff
Enrique Blair
Heraclio Lombardo

El grupo de trabajo, tomando en consideración la Resolución IICA/RAJD/Res.29(14/75), las ideas presentadas en plenaria y las discusiones de los participantes llegó a las siguientes conclusiones:

- Que el IICA prepare una propuesta de normas relativas a la organización y funciones de las Comisiones Nacionales Asesoras. Estas normas podrán ser sometidas a la consideración de la Junta Directiva como parte del informe del Director General.

- Que de acuerdo con la Resolución 29 señalada en antecedentes se continúe promoviendo la institucionalización de dichas Comisiones en los países en donde no han sido creadas.

- Que en la elaboración de las normas se especifique claramente los objetivos de dichas Comisiones, los que deben estar de acuerdo con lo señalado en el Plan General en relación con: El planteamiento de la problemática nacional como base para la elaboración de programas y proyectos; el establecimiento de los lineamientos específicos de acción para el país; y la propuesta de ajustes y nuevas acciones de conformidad con los planes y necesidades nacionales.

- Que las normas permitan un máximo de flexibilidad para ajustarse a las condiciones individuales de los países, pero que busquen limitar, de 5 a 7 al número de participantes en las Comisiones Nacionales Asesoras, y al mismo tiempo señalen que ellos deben tener un alto nivel jerárquico. Su composición podría incluir al Ministro de Agricultura (o su representante); al Representante Permanente ante la Junta Directiva del IICA; al Director de la Unidad Sectorial de Planificación; al Director del organismo de Planificación; a un Representante del Ministerio de Relaciones Exteriores; a un Representante del Organismo Encargado de la Asignación de Recursos; y de oficio al Representante del IICA en el país, el cual puede hacerse acompañar de otros funcionarios.

- Que cada Comisión Nacional Asesora elabore su propio Reglamento interno y que éste incluya: la posibilidad de crear Grupos de Trabajo (o Comités Especiales) de carácter técnico, que actuen como órganos de consulta para asuntos específicos; así como el establecimiento del calendario de reuniones tomando en consideración los plazos señalados en el proceso de planificación del IICA.

- Que en relación con el nombre, y tomando en cuenta el hecho de que ya existen tres Comisiones Nacionales Asesoras en países de la Zona Sur que fueron creadas por Decretos Gubernamentales, se recomienda mantener esa denominación, pero que en las normas se defina explícitamente su carácter de órgano consultivo.

- Que dada la importancia que estas Comisiones tienen para las relaciones del IICA con los países, el grupo de trabajo recomienda que, como parte del proceso de autocapacitación que viene desarrollando el IICA, se incluya la capacitación en dinámica de grupos para los Representantes del IICA y otros funcionarios del IICA que tengan que intervenir en estas Comisiones.

10.17

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General aprueba el informe y encarga a la Subdirección General Adjunta de Planificación la preparación del Reglamento

11.0

# FUNCIONES DE LOS COORDINADORES DE LINEAS Y SUBLINEAS DE ACCION A NIVEL HEMISFERICO

Ubaldo C. García

## FUNCIONES DE LOS COORDINADORES DE LINEAS Y SUBLINEAS DE ACCION A NIVEL HEMISFERICO

En la 18° Reunión del Consejo de Directores realizada en Cerro Verde, El Salvador, en 1974, se solicita a la Dirección General "redefinir y mejorar la operacionalidad de las funciones de los Coordinadores de Líneas y Sublíneas a nivel hemisférico". Este documento intenta ser una respuesta a esa recomendación y sólo pretende servir como base de discusión para la próxima Reunión.

### Los Coordinadores de Líneas o Sublíneas de Acción

Entre los especialistas que trabajan en la misma Línea de Acción del IICA se hace necesario poseer unidad de criterio en cuanto a la planificación, a la metodología de trabajo y demás exigencias que demanda la ejecución, así como al ajuste de las acciones dentro de la doctrina, objetivos y estrategia del IICA. Además, teniendo en cuenta la amplitud de aspectos que cubre cada línea o sublínea también se hace necesario el apoyo recíproco entre los especialistas. Todo ello permite operar con mayor eficiencia, impacto y con enfoques institucionales similares, nutridos por la capacidad y experiencia de cada uno de los especialistas.

Los especialistas que trabajan en una línea constituyen por así decirlo, verdaderos grupos informales integrados por una similitud de intereses técnicos. De cada grupo, la Dirección General escoge un experto como Coordinador Hemisférico para liderar y colaborar con el equipo respectivo en el logro de una participación más eficiente en la elaboración e implementación de los Planes de Acción de cada Representación.

Para los Coordinadores Hemisféricos se proponen las siguientes funciones, requisitos y formas de operación:

Funciones de los Coordinadores Hemisféricos: Serán funciones sustantivas de los coordinadores hemisféricos en sus respectivas líneas o sublíneas:

en planeamiento

- elaborar y actualizar, con participación del grupo técnico respectivo, las políticas de las correspondientes líneas y sublíneas de acción para someterlas luego a consideración del Consejo de Directores y posteriormente a la del Director General;

- elaborar y mantener actualizado el contenido de las líneas de acción (descripción, objetivos y estrategias adecuados a los del Plan General) que conforman el programa-presupuesto;

- analizar, sugerir los ajustes necesarios y colaborar, cuando le sea solicitado, en la confección y actualización de los programas (objetivos y estrategias compatibles con los de las líneas de acción) que también integran el programa-presupuesto;

- analizar, proponer las modificaciones indispensables y colaborar, cuando sea especialmente requerido, en la preparación de los proyectos que forman parte del programa operativo a fin de asegurar su identificación con los programas y a que integren funcionalmente el plan de acción del país;

- colaborar con las Direcciones Regionales - y con las Representaciones, cuando así le sea requerido - en la reprogramación de sus acciones, a fin de ajustar los proyectos y actividades en los países a las políticas por líneas y a los programas aprobados.

en ejecución:

- participar en proyectos seleccionados a nivel de país, vinculados directamente con las políticas de la línea y los programas correspondientes que servirán para confrontar la aplicabilidad de esas políticas, actuando así como elementos claves de retroalimentación

para las funciones de planificación a nivel de líneas. Estos proyectos surgirán del análisis del plan de acción de cada país y serán convenidos con las Representaciones respectivas;

- colaborar a nivel de la Dirección General, en el apoyo y seguimiento a la ejecución de las acciones del IICA relacionadas con su línea o sublínea.

en evaluación:

- participar en el proceso de evaluación según lo establezca el procedimiento aprobado.

Otras funciones de los Coordinadores Hemisféricos son las siguientes:

- promover activamente la obtención de recursos externos de apoyo a los programas y proyectos de la línea o sublínea;

- promover y concretar, con los especialistas respectivos, actividades de investigación que contribuyan a identificar y desarrollar nuevos conceptos, metodologías y técnicas de trabajo que permitan una acción innovadora y aseguren una mejor efectividad de la línea o sublínea;

- colaborar para que la Subdirección General Adjunta de Planificación cuente con la documentación e información técnica actualizada relacionada con su respectiva área de competencia, suficiente como para responder a las necesidades de planificación, así como para atender requerimientos específicos del Director General y otros servicios del IICA;

- determinar las cualidades requeridas en el personal que debe trabajar en la línea y asesorar en su contratación;

- asesorar, a su requerimiento, a las Direcciones Regionales y Representaciones en cuestiones vinculadas a sus respectivos campos de acción;

- asegurar la comunicación técnica, apoyo recíproco y la coordinación de esfuerzos entre los especialistas que trabajan en una misma línea o sublínea;

- coordinar, a nivel hemisférico, las acciones complementarias con las otras líneas de acción;

- colaborar en la preparación de instrucciones que normen las presentaciones de los funcionarios que llevan la representación del IICA a reuniones donde pueda comprometerse la posición doctrinaria o las políticas de la institución;

- preparar o contribuir a la elaboración de documentos en los cuales el IICA fije su posición sobre aspectos de la línea;

- asesorar en todos los asuntos relacionados con las respectivas líneas que se tramiten en la Dirección General.

Requisitos de los Coordinadores Hemisféricos

Los Coordinadores Hemisféricos deben ser técnicos del más alto nivel en cada uno de sus campos. Deben estar, además, compenetrados de la doctrina, objetivos y estrategia del IICA; tener liderazgo reconocido y poseer disposición y tiempo para enfrentarse a las labores propias de coordinación.

Aspectos administrativos de la Coordinación

La coordinación por líneas es una responsabilidad de la Subdirección General Adjunta de Planificación, ya que las funciones de los coordinadores se encuadran, en general, dentro de las funciones de esta Subdirección.

Ejercerán las funciones de coordinadores hemisféricos los técnicos del IICA, que reúnan las condiciones o características enumeradas anteriormente, cualquiera que sea su ubicación administrativa y geográfica dentro del IICA. Cada coordinador tendrá un proyecto específico de coordinación que será

llevado a cabo con la aprobación, apoyo y supervisión de la unidad responsable de la coordinación de las líneas de acción (la Subdirección General Adjunta de Planificación).

Los coordinadores de línea en sus distintos niveles no constituyen instancia jerárquica administrativa y sus relaciones con los especialistas destacados en las Zonas y Representaciones serán fundamentalmente técnicas. Las decisiones que corresponda tomar en el cumplimiento de las funciones asignadas serán tramitadas a través de los niveles jerárquicos y administrativos propios del Instituto y resueltas por la autoridad competente en cada caso.

En todas las circunstancias las acciones de los coordinadores hemisféricos en los países deberá contar con la aprobación de los Directores Regionales y Representantes respectivos.

La comunicación técnica entre el coordinador hemisférico y los especialistas a nivel de país será mantenida con la debida información a la Dirección Regional y a la Representación correspondiente.

Octubre, 1975

11.6

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION III

Integrantes: José D. Marull, Presidente
Jefferson Rangel, Relator
Héctor E. Alburquerque
Guillermo Guerra
Rogelio Coto
Carlos J. Molestina

Se propone cambiar el nombre de "Coordinadores Hemisféricos" por "Líderes Técnicos de Línea", teniendo en cuenta la naturaleza esencial de sus funciones.

Se sugiere enfatizar que los Líderes tendrán la función básica de proveer liderazgo técnico a la Línea de Acción. Por lo tanto, deben ser seleccionados con base en sus destacadas calificaciones técnicas y de liderazgo, además de otras características indicadas en el documento, y que, en la medida de lo posible, sean reconocidos como tal, por el equipo técnico de la Línea.

Se considera importante señalar que, en su actuación como Líder, el funcionario designado no tiene función de mando y deberá concentrarse en los aspectos de planeamiento, así como colaborar en el análisis operacional y en la evaluación de los logros y de las actividades de la Línea.

Asimismo, se deberá destacar el concepto de promotor de la capacitación del personal y de proveedor de materiales de información técnica a los integrantes de la Línea.

11.8

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General no considera conveniente el cambio de nombre de los Coordinadores Hemisféricos.

Se manifiesta de acuerdo con las demás recomendaciones y encarga a la Subdirección de Planificación desarrollarlas.

12.0

# PROGRAMA PRESUPUESTO

Efraim Morales

Cuadro N°1

## FONDOS DE CUOTAS

## MONTO DE PRESUPUESTO 1976-77

| | | |
|---|---|---|
| Presupuesto efectivo 1975-76 | US$ | 7.056.070* |
| Más: Cuota de Cuba | | 71.287 |
| Presupuesto total 1975-76 | | 7.127.357 |
| Más: 21.8% de lo anterior | | 1.553.764 |
| Presupuesto total 1976-77 | | 8.681.121 |
| Menos: Cuota de Cuba (0.84%) | | 72.921 |
| Presupuesto efectivo 1976-77 | US$ | 8.608.200 ** |

Nota: El aumento real que reciben las Unidades Presupuestarias del IICA alcanzó a la suma de US$ 1.606.630, que se origina así:

| | | |
|---|---|---|
| Diferencia entre Presupuesto Efectivo 1975/76 y 1976/77 | | 1.549.630 |
| Más: Disminución aporte al CATIE | | 57.000 |
| TOTAL | US$ | 1.606.630 |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| * | Más: | Reembolso Impuesto a la Renta - E.E.U.U. | US$ | 7.500,00 |
| ** | Más: | Reembolso Impuesto a la Renta - E.E.U.U. | | 5.000,00 |

| N° TECNICOS | UNID | REORGANIZACION SEDE | COSTOS GENERALES Y PROVISIONES | DISTRIBUCION DEL AUMENTO | PRESUP PROPU 1976 |
|---|---|---|---|---|---|
| 31 + 2 | ZONA ANDI | | | 228.566 | 1.448 |
| 30 + 2 | ZONA NORT | | | 226.066 | 1.453 |
| 12 + 4 | ZONA ANTI | | | 226.068 | 727 |
| 33 + 3 | ZONA SUR | | | 315.304 | 1.729 |
| 6 + 2 + 1 | IICA-CIDI | | | 112.407 | 387 |
| 10 | SUBD. PLA | | | 25.732 | 454 |
| 11 | SUBD. COO | | | 42.674 | 458 |
| 11 + 4 | DIRECCION | 4) 147.380 | | 249.155 | 829 |
| 3 + 2 | TROPICOS | | | 134.158 | 290 |
| | APORTE AL | | | (57.000) | 500 |
| | COSTOS GE | | 46.500 | 46.500 | 332 |
| 147 + 19 | TO | 147.380 | 46.500 | 1.549.630 | 8.613 |
| STRIBUCION PORCENTUAL | | 2.08 | 0.66 | 22.74 | |

Continuación Cuadro N°2

| UESTO ESTO - 77 | DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DE TROPICOS | PRESUPUESTO PROPUESTO POR UNIDAD | COSTOS GENERALES Y PROVISIONES | TOTAL MONTO $ | TOTAL % | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| .438 | 83.414 | 1.531.852 | 84.094 | 1.615.946 | 18.76 | |
| .189 | 69.366 | 1.522.555 | 83.583 | 1.606.138 | 18.65 | |
| .365 | 40.000 | 767.365 | 42.126 | 809.491 | 9.40 | |
| .765 | 97.978 | 1.827.743 | 100.337 | 1.928.080 | 22.39 | |
| .523 | | 387.523 | 22.560 | 410.083 | 4.76 | |
| .798 | | 454.798 | | 454.798 | 5.28 | |
| .771 | | 458.771 | | 458.771 | 5.33 | 14.96 |
| .893 | | 829.893 | | 829.893 | 9.63 | |
| .758 | (290.758) | | | | | |
| .000 | | 500.000 | | 500.000 | 5.80 | |
| .700 | | | | | | |
| .200 | -- | 8.280.500 | 332.700 | 8.613.200 | 100.00 | |

12.4

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION I

Integrantes: Carlos Madrid, Presidente
José Alberto Torres, Relator
Fernando Suárez de Castro
Efraim Morales
María Dolores Malugani
Manuel Rodríguez
Enrique Vigués

La Comisión I respecto al tema "Programa-Presupuesto 1976-1977" hace las siguientes recomendaciones:

1. Que se estudie la posibilidad de establecer en el Sistema de Programación del IICA, los subprogramas por zonas, con el objeto de poder concretar, en mejor forma, la estrategia a seguir en cada uno de ellos, para el logro de los objetivos de los programas multizonales y poder relacionar los programas multizonales más estrechamente con los proyectos.

2. Que se estudie la forma de simplificar el proceso de elaboración del Programa-Presupuesto y que para ello se constituya un pequeño grupo de trabajo, al cual se le debe fijar un plazo prudencial, para que sus recomendaciones puedan ser tomadas en cuenta para la elaboración del Programa-Presupuesto 1977-1978.

3. Que se haga constar en el Programa-Presupuesto que los aportes fuera de cuotas en muchos casos son estimados y por lo tanto están sujetos a ser modificados en la reunión anual de la Junta Directiva.

4. Que se prepare un documento en el que se justifiquen claramente los aumentos presupuestales que se solicitan para el año fiscal 1976-77. Este documento debe enviarse oportunamente a las Direcciones Regionales y Representaciones, para que lo utilicen en el momento de hacer las presentaciones del Programa-Presupuesto a los respectivos gobiernos. También este documento debe ser presentado a los Miembros de la Junta Directiva en su reunión de mayo próximo, si la Dirección General lo cree oportuno.

12.6

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General está de acuerdo con el informe presentado y solicita a la Dirección de Planificación Anual y Operativa desarrollar las ideas sugeridas.

13.0

# LINEAS DE ACCION

Ubaldo C. García

## LINEAS DE ACCION

Línea 1 - Información, documentación y desarrollo de bibliotecas agrarias.

Línea 2 - Educación rural - Sistema educativo integrado formal e informal y al servicio de las necesidades ocupacionales, de los problemas reales del sector y de la planificación y ejecución de las acciones del desarrollo agrario.

Línea 3 - Investigación y transferencia de tecnología - Apoyo al proceso de innovación - adopción de tecnología, que comprende fundamentalmente: la creación o adaptación de los conocimientos que a su vez generan el desarrollo de tecnología, la consolidación de esa tecnología (paquetes tecnológicos y sistemas de producción a nivel de rubros y a nivel de tipo de productor), la prueba de gran escala de la tecnología consolidada y, por último, su transferencia o difusión masiva a los beneficiarios. Extensión Agrícola.

Línea 4 - Fomento de la producción y distribución de los bienes agropecuarios con énfasis en productos alimenticios.

a) Aumento de la produducción agropecuaria con énfasis en la producción de alimentos de consumo interno y para los mercados externos.

b) Mejoramiento de la distribución de la producción agropecuaria. Comercialización primaria, reducción de las pérdidas de postcosecha, y apoyo a las agroindustrias que favorezcan directamente a los pequeños productores y al aumento de los niveles de empleo.

Desarrollo regional-rural. Planificación y ejecución de las acciones de desarrollo de regiones de los países, incluyendo áreas de regadío, áreas tropicales, áreas semiáridas, expansión de las áreas de frontera agrícola (colonización), etc.

Línea 6 - Cambios estructurales, mejoramiento de la distribución de los ingresos y de la participación, reforma agraria, organización campesina y acciones del Estado dirigidas a la redistribución de los ingresos o del producto social, cooperativas y otros esfuerzos asociativos.

**Línea 7 - Administración y planificación del desarrollo agrario, adecuación del sistema institucional del sector público agrario al cumplimiento de los planes de desarrollo y apoyo a su ejecución a través de dicho sistema.**

**a) Diagnóstico de la situación y tendencia del desarrollo agrario y del sistema institucional del sector público agrario de los países y su consolidación a nivel continental.**

**b) Administración de la política agraria.**

**c) Planificación sectorial.**

13.3

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION III

Integrantes: José D. Marull, Presidente
Jefferson Rangel, Relator
Héctor E. Alburquerque
Rogelio Coto
Guillermo Guerra
Carlos J. Molestina

La Comisión III, consideró los comentarios formulados en el seno de la Reunión y con base en los puntos de vista intercambiados por los integrantes de la Comisión sobre los temas propuestos, rinde el presente informe.

TEMA 1. Líneas de Acción (Resolución IICA/RAJD/Res.22(14/75)

Con miras a hacer un aporte al Grupo de Trabajo que se está ocupando de revisar las políticas de las Líneas de Acción, la Comisión hace los siguientes comentarios:

- Se recomienda el mantenimiento de las siete Líneas de Acción, sin embargo de que, si fuera del caso, se podría consolidar las Líneas de Acción 5 y 7.

- Se propone que las siete Líneas de Acción tengan los títulos siguientes:

L.A.1 Información y Documentación para el Desarrollo Rural
L.A.2 Educación para el Desarrollo Rural
L.A.3 Investigación y Transferencia de Tecnología Agropecuarias
L.A.4 Producción, Productividad y Comercialización Agropecuarias
L.A.5 Desarrollo Rural Integrado
L.A.6 Cambios Estructurales y Organización Campesina
L.A.7 Formulación y Administración de la Política Agraria

- Se recomienda que la descripción de las Líneas de Acción se redacte teniendo en cuenta, en primer término, el contenido de los Programas que resulten incluídos en la revisión de las respectivas Líneas de Acción, y en forma tal que en el futuro se puedan incluir nuevos programas, que eventualmente estén enmarcados en el contenido revisado. Se considera necesario el uso consistente de la terminología adecuada.

Con referencia a aspectos específicos del contenido de algunas de las Líneas de Acción, cabrían los siguientes comentarios:

L.A.1 Se debería entender que esta Línea abarcará las acciones de cooperación para hacer disponible la información y la documentación de interés para el desarrollo rural, mediante su recolección y difusión, sin perder de vista el criterio de selectividad en cuanto a su naturaleza y de evaluación en lo relacionado con su contenido. Además, se considera indispensable que las acciones se desarrollen con un enfoque ajustado a los avances tecnológicos en este campo.

L.A.3 Sobre la Extensión Rural se considera que sería conveniente:

a) Señalar en la Línea 2 el fortalecimiento de subsistemas educacionales específicos no formales.

b) Enfocar en la Línea de Acción 3, bajo el concepto de "outreach" la transferencia de la tecnología elaborada a los Servicios de Asistencia Técnica.

c) Agregar en la Línea de Acción 4, la cooperación con los Servicios de Extensión o de Asistencia Técnica, ya que, en esta forma, se pondrá en evidencia el papel del Instituto en el fortalecimiento de estas entidades, como propulsoras de la producción agropecuaria y áreas conexas.

L.A.4 Incluir el crédito agropecuario y el desarrollo (que tiene un sentido más amplio que el "apoyo") de la agroindustria. Eliminar las dos últimas líneas del inciso b) del Documento para Discusión presentado.

L.A.5 El cambio de título propuesto no se debe interpretar como una desviación del concepto de desarrollo regional-rural, sino como la planificación y la promoción del desarrollo rural, con base en regiones o subregiones preseleccionadas. El objetivo será el de propiciar las condiciones que conduzcan al bienestar de las poblaciones rurales, además de los servicios necesarios para el desarrollo de la agricultura, contribuyendo, en esta forma a obviar los problemas económicos y sociales del éxodo rural. Así bosquejados, los objetivos de esta Línea corresponderían a los propósitos que están definidos en el proyecto de Protocolo de Reformas a la Convención, con los cuales se dará una nueva dimensión al Instituto.

Se entenderá que está implícito el concepto de "manejo racional de los recursos naturales renovables", cuando se hace referencia al desarrollo de las áreas mencionadas en el contenido de la Línea.

Eliminar el "etc.", al final del contenido.

L.A.6 Hacer referencia a las "empresas comunitarias campesinas", que es un campo prioritario en el cual el IICA desarrolla importante actividad.

L.A.7 Mantener explícito el concepto de análisis institucional y diagnóstico de la situación y tendencia del desarrollo agrario, en el inciso a).

Ajustar la redacción del inciso b) como sigue:"b) Formulación, planificación y gestión de la política agraria".

Bajo el concepto de "funciones cruzadas", se debería armonizar la articulación vertical dentro de las Líneas de Acción con la articulación horizontal entre las distintas Líneas, a nivel de proyecto en cada país.

13.7

## DECISIONES DEL DIRECTOR GENERAL

El Director General está de acuerdo con las sugerencias presentadas en el informe..

14.0

# NUEVOS LINEAMIENTOS DE POLITICA PARA CLASIFICACION DEL PERSONAL PROFESIONAL INTERNACIONAL

José Emilio G. Araujo

A partir del mes de enero de 1975, se estableció un nuevo Sistema de Clasificación del Personal Profesional Técnico Internacional y Nacional del IICA. En la misma fecha se puso en marcha el nuevo Sistema de Evaluación del Personal Profesional Internacional y Nacional.

Los factores y las bases en que se fundamentan los nuevos sistemas de clasificación y evaluación fueron hechos del conocimiento de los Directores y Representantes, a través de dos folletos mimeografiados que se publicaron a ese efecto y que fueron distribuídos a todas las Unidades Operativas.

A fines de este año, se completó una revisión total de las clasificaciones de todos los cargos de nivel profesional, así como de aquéllos quienes los desempeñan.

Del análisis de los resultados y de acuerdo con la experiencia que hemos podido acumular a través de los años, he considerado oportuno establecer unos nuevos lineamientos de clasificación que adoptaremos a partir del año entrante 1976.

a) Clasificación de Personal Profesional Internacional, como Especialista

b) Clasificación de Jefes de División

c) Clasificación de cargos de Dirección

a) <u>Clasificación de Personal Profesional Internacional, como Especialista</u>:

Todos los cargos de Especialistas tendrán un nivel de clasificación inferior y un nivel de clasificación superior. Esto quiere decir que determinado cargo puede comenzar en P-1 y continuar hasta la categoría P-2. De igual forma, puede comenzar en P-2 y llegar hasta el nivel de P-3, o comenzar en P-3 y terminar como P-4. Además, en lo adelante ningún Especialista entrará directamente con clasificación de P-5. Este nivel de clasificación solo se obrendrá a través de aumentos por mérito, salvo que se trate de posiciones de jefatura o direcciones que conllevan un alto nivel de responsabilidad.

b) <u>Clasificación de Jefes de Division</u>:

Los Jefes de División, en consideración a su jerarquía, responsabilidades y deberes, ostentarán una clasificación de P-4 o P-5.

c) <u>Clasificación de cargos de Dirección</u>:

Para los cargos de Dirección se podrá asignar una clasificación alternativa, de P-5 a D-1 o de D-1 a D-2, de conformidad con el mayor grado de responsabilidad y niveles jerárquicos que requieran la complejidad de las tareas, la responsabilidad y otras características propias de Dirección.

Todo miembro del Personal Profesional Internacional que trabaje como técnico tendrá una clasificación fija como tal, la cual el IICA le garantiza mientras ejerza esas funciones. Si posteriormente se le encomienda un carga de jefatura o dirección, se le asciende a la categoría que corresponda tomando en cuenta los ascensos por méritos correspondientes que hubiera recibido en sus funciones anteriores. Estos ascensos por mérito se concederían en forma de pasos dentro del Escalafón de Sueldos. El profesional que después de desempeñarse en un cargo de jefatura o dirección pasara de nuevo a trabajar como Especialista, volvería a su clasificación original, como técnico, pero se le respetaría el número de pasos de aumentos por mérito que hubiera recibido.

14.3

# RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES

# DE LOS

# GRUPOS DE TRABAJO

## INFORME DE LA COMISION II

Integrantes: Malcolm H. MacDonald, Presidente
Humberto Rosado, Relator
Ubaldo C. García
Mauro Villavicensio
Don L. Shurtleff
Enrique Blair
Heraclio Lombardo

El grupo de trabajo tomó conocimiento de lo informado por el Director General en relación con la organización y estructura que tendrá el IICA para su Segundo Período de Administración.

No se discutió lo referente a la Política de Personal.