

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA  
INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO

Borrador para Discusión

PROCESO DE ANALISIS DE POLITICAS DEL ICA : EL MARCO ORIENTADOR  
LINEAMIENTOS GENERALES PARA SU ELABORACION

Francisco Barea  
Bejarano Alfonso  
Fernando del Risco

CONF.  
IICA  
#2.062  
1985

Bogotá, 1985





OBR: D...  
NO SA... DE... ECA

CONF.  
II CA  
#2.062  
1985

PROCESO DE ANALISIS DE POLITICAS DEL ICA

EL MARCO ORIENTADOR

Lineamientos Genrales para su Elaboración

---

Borrador para Discusión

Bogotá, D.E., Octubre 8 de 1984

This One



FY3Y-NAE-ZAJ0

Digitized by Google



## CONTENIDO

P á g i n a

1.	INTRODUCCION	1
2.	CONTENIDO Y FUNCION	1
3.	INSUMOS PARA SU ELABORACION	2
4.	PROCEDIMIENTO	3
4.1	REVISION DEL MARCO DOCTRINARIO Y DEL MARCO ORIENTADOR ANTERIOR.	4
4.2	SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION.	4
4.3	DISEÑO DE ALTERNATIVAS.	5
4.3.1	Preparación o Ajuste del Diagnóstico Global y Evaluación de la Capacidad de las Instituciones de Investiga - ción, Transferencia, Fomento y Re - gulación.	5
	a. Restricciones globales.	5
	b. Restricciones mayores.	6
	c. Restricciones tecnológicas.	7
	d. El Diagnóstico Cero.	8
4.3.2	Análisis de la Capacidad y Desem- peño Institucional.	9
4.3.3	Jerarquización de Problemas e Iden- tificación y Explicitación de Alter- nativas.	10

a. Objetivos.	11
b. Metas.	16
c. Estrategias.	16
4.3.4 Análisis y Selección de Alternativas.	17
5. REDACCION DE LA PRIMERA VERSION DEL MARCO ORIENTADOR	18
6. LAS POLITICAS ESPECIFICAS COMO CONCRECION DEL MARCO ORIENTADOR	19
7. LAS MEDIDAS DE POLITICA LAS ACTIVIDADES ESPECIFICAS Y EL PROGRAMA OPERATIVO 1985.	20
 BIBLIOGRAFIA	 23

## EL MARCO ORIENTADOR\*

### 1. INTRODUCCION

En la dimensión prospectiva del ICA explicitada por la decisiones de orientación o estratégicas, el Marco Orientador conforma un segundo nivel de políticas, después del nivel del Marco Doctrinario\*\*.

El propósito de este documento interno de trabajo es el de presentar los delineamientos generales para la elaboración del Marco Orientador del ICA en una primera aproximación, que permita al Sistema de Dirección la definición y concreción posterior de las políticas específicas, las medidas de políticas y las actividades específicas a realizar en 1985.

### 2. CONTENIDO Y FUNCION

---

Este nivel de políticas constituye la objetivización del Marco Doctrinario\*\*\* en un horizonte a mediano plazo. Está constituido por un conjunto orgánico, jerarquizado y coherente de objetivos y metas que pueden ser alcanzadas en un período de Gobierno. Señala las

---

\* Elaborado con base en la conceptualización del proceso de Análisis de Políticas (7, 8) y la metodología de Barea ; Bejarano, A. y del Risco, F. (3).

\*\* Proceso de Planificación-Ejecución de las acciones del ICA. Documento Interno de Trabajo. Septiembre, 1984.

\*\*\* En proceso de elaboración en una primera aproximación por la Subgerencia de Investigación y Transferencia.

estrategias para alcanzar los objetivos y las prioridades de acción por producto, unidad operativa, área ecológica o de desarrollo en correspondencia con la problemática de la Investigación, Transferencia, Fomento y Regulación en sus tres niveles espaciales o administrativos, el potencial de recursos para resolverla y el desempeño institucional del ICA y de las otras instituciones públicas y privadas complementarias a su acción en el sector. Es un complemento más concreto y detallado que el Marco Doctrinario y establece el eslabón entre lo deseable y lo posible en un período de mediano plazo. Define las reglas de fuego entre el ICA y los demás agentes del sector agrícola público y privado.

### 3. INSUMOS PARA SU ELABORACION

Para la elaboración del Marco Orientador se requiere del Marco Doctrinario, el Diagnóstico Global y la evaluación del desempeño del ICA y las instituciones que cumplen funciones similares o complementarias en el sector agrícola público y privado.

---

En relación con los insumos de información anteriores la institución está elaborando el Marco Doctrinario. Se cuenta además con el Diagnóstico Tecnológico del Sector Agropecuario Colombiano realizado en 1980, el diagnóstico detallado para la formulación del PLANIA en enero de 1981 (5) y el diagnóstico para la formulación del PLANTRA (6) en julio de 1984, y de un Plan Cuatrienal de Inversiones para el Instituto.

En el diagnóstico tecnológico del sector se señalan con bastante precisión los limitantes del clima, los recursos hídricos y el suelo; los limitantes socioeconómicos y las restricciones tecnológicas de los sistemas de producción agrícola y pecuarios.

El PLANIA a su vez ordena prioritariamente la problemática y las necesidades de investigación; y el PLANTRA identifica y analiza las necesidades tecnológicas, la oferta disponible, compatibiliza oferta y demanda y señala las prioridades de transferencia por especie y subregión.

La capacidad de desempeño del sector para la transferencia tecnológica se describe y analiza en el PLANTRA y para la generación de conocimientos y alternativas tecnológicas en los trabajos de Ardila, V. (1, 2).

En los documentos de la Comisión sobre políticas y prioridades para la Investigación Agropecuaria y sobre la reestructuración del ICA (4) se definen las prelacións por producto, centro y estaciones. Se compatibilizan dichas prelacións con las que señala el PLANIA y los compromisos del Proyecto de Investigación financiado con recursos externos.

---

Se han enumerado solamente los documentos centrales, existen numerosos diagnósticos entre ellos el de las áreas DRI, las zonas de Rehabilitación y las zonas Fronterizas.

#### 4. PROCEDIMIENTO

La elaboración del Marco Orientador es una tarea intergrupala, interdisciplinaria que se opera en los tres niveles espaciales o administrativos del ICA. Los Directores de División, Secciones, Oficinas de Apoyo y Asesoría, la Dirección Regional, participarían en forma interactiva mediante aproximaciones sucesivas. Los pasos o etapas para llevar a cabo esta tarea son los siguientes:

- a. Revisión y ajuste del Marco Doctrinario y del Marco Orientador anterior (implícito o explícito).
- b. Sistematización de la información.
- c. Diseño de alternativas.
- d. Planteamiento de alternativas.
- e. Presentación sistemática de decisiones.

#### 4.1 REVISION DEL MARCO DOCTRINARIO Y DEL MARCO ORIENTADOR ANTERIOR

Se dijo anteriormente que el nivel del Marco Doctrinario sería elaborado por la Subgerencia de Investigación, y que dicho Marco establecería la imagen objetivo del ICA en un horizonte temporal a más largo plazo, la visión finalista de la organización y el funcionamiento de la Institución y las estrategias globales de acción para alcanzarla y que la existencia del Marco Doctrinario es fundamental para darle consistencia interna a los productos del proceso de Análisis de Políticas y la acción del Instituto en general. En el documento interno sobre el proceso de Planificación-Ejecución de las actividades del ICA se presentan, algunos de los insumos disponibles para la explicitación del Marco Doctrinario.

#### 4.2 SISTEMATIZACION DE LA INFORMACION.

Esta etapa representa el análisis de problemas complejos para facilitar la identificación de sus componentes e interrelaciones. - Comprende la selección de categorías y la formulación de hipótesis que las relacionan y la identificación de variables e indicadores para verificar dichas hipótesis.

Para llevar a cabo esta tarea puede partirse de la visión agregada de laproblemática que se tiene en el diagnóstico del sector agro - pecuario colombiano.

#### 4.3 DISEÑO DE ALTERNATIVAS.

Esta etapa comprende:

- a. Preparación y ajuste del diagnóstico global y evaluación de la capacidad y desempeño del ICA y de las Institu - ciones del Sector Público y Privado copartícipes en las actividades de Investigación, Transferencia, Fomento y Regulación.
- b. Jerarquización de los problemas e identificación de alter - nativas de objetivos y lineamientos por áreas de acción.
- c. Análisis y selección de alternativas.

---

##### 4.3.1 Preparación o Ajuste del Diagnóstico Global y Evalua - ción de la Capacidad de las Instituciones de Investi - gación, Transferencia, Fomento y Regulación.

###### a. Restricciones globales.

Si se parte de la visión agregada que se tiene de la situación tecnológica del sector agropecuario, explicitada en el diagnóstico tecnológico del sector, esta categoría señalaría res - tricciones nacionales, regionales y subregionales bastante globales como por ejemplo: escasez de tierra agrícola, necesidades de am - pliar la frontera agrícola, limitaciones por escasez o exceso de agua, presencia de heladas, topografía accidentada, erosión, frag - mentación de la propiedad, exceso o escasez de mano de obra,

ausencia de infraestructura de servicios o de apoyo a la producción, baja productividad general de cultivos o especies ganaderas, riesgos de plagas o enfermedades, etc.

El análisis de la información anterior compatibilizado con la información de los diagnósticos que sustenta la formulación del PLANIA y del PLANTRA permitiría la elaboración de un listado de restricciones globales en una primera categoría para los niveles nacional, regional y microregional. Estas restricciones se ordenaría prioritariamente de acuerdo a criterios económico-sociales, políticos, técnicos e institucionales que estarían contenidos en el Marco Doctrinario.

b. Restricciones mayores.

En el Marco Doctrinario se señalan prelación por especie después de compatibilizarlas con información del PLANIA y los compromisos con el proyecto financiado por el Banco Mundial. Si se compatibiliza estas prelación con la información del PLANTRA se identificarían y caracterizarían restricciones mayores por especie, microregión, región y país. Por ejemplo: Si el producto prioritario es deficitario, si se exporta o importa, si emplea mucha o poca mano de obra, si el área sembrada aumenta o disminuye, si la producción aumenta, disminuye o es estacionaria, si la producción es fruto de ampliación de la frontera agrícola o se debe a incrementos en productividad y si ésta es baja media, alta o estacionaria, si la brecha tecnológica es muy amplia o no existe, si genera empleo, etc.

El análisis y sistematización de esta información permitiría un listado en orden de prelación de restricciones mayores por productos prioritarios en regiones y microregiones prioritarias.

En este punto del procedimiento se podrían expresar algunas proposiciones que resumen o ejemplarizan el producto del análisis alcanzado hasta el presente. Se ha encontrado por ejemplo que el cultivo A es prioritario a nivel nacional, porque es deficitario para el consumo humano, se importan grandes cantidades y emplea mucha mano de obra. Prioritario como objeto de investigación en la regiones x, y y z porque cubre un alto porcentaje de la tierra sembrada, lo siembran un número elevado de pequeños agricultores con escasa dotación de recursos e ingresos y con muy baja productividad por hectárea, en áreas que se caracterizan por la alta fragmentación de la propiedad, tenencia precaria, exceso de agua y mala distribución, pero de excelente infraestructura de servicios sociales y de apoyo a la producción.

c. Restricciones tecnológicas.

Son aquellas que afectan directamente el proceso de producción de un cultivo especie determinada o el desarrollo o conservación de un ecosistema, un área ecológicamente o elemento de éste, homogénea a uno de sus componentes, la prestación adecuada de un servicio o una de sus etapas y que pueden ser objeto de la acción para la Investigación, Transferencia, Fomento o Regulación.

Las restricciones antes enunciadas las enmarcó el PLANIA dentro de los factores y subfactores de producción considerados para cada región y subregión y el PLANTRA dentro de las prioridades de transferencia por especie, subregión y beneficiarios.

Identificadas estas restricciones tecnológicas mayores es necesario caracterizarlas. Mediante este procedimiento el PLANIA ha identificado 1178 proyectos sin incluir los relacionados con socioeconomía de los cuales 638 se relacionan al subsector agrícola, 498 al

pecuario y de comunicación rural 42. El PLANTRA a su vez a identificado y formulado 1072 perfiles de proyectos de transferencia.

Es necesario compatibilizar el listado global de ideas de proyectos del PLANIA con el resultado del ejercicio de la confrontación de las necesidades de los productores y la oferta realizada con el PLANTRA; y los proyectos de comunicación rural del PLANIA con los perfiles de Transferencia del PLANTRA.

Como resultado final de este análisis se elaboraría un listado de restricciones tecnológicas o ideas de proyectos por especie a nivel nacional, regional y microregional, que se ordenaría prioritariamente de acuerdo a los criterios utilizados para caracterizarlos consistentes con las restricciones mayores, los problemas globales y el Marco Doctrinario.

#### d. El Diagnóstico Cero\*.

---

Actualmente la Institución está ejecutando una serie de proyectos, muchos de los cuales no terminan en la vigencia presupuestal para este año. Se requiere por lo tanto inventariar todos los proyectos en ejecución, su estado actual, su consistencia con las prioridades identificadas progresivamente en el ejercicio anterior, para decidir que proyectos terminan, cuales se eliminan por falta de consistencia con las prioridades establecidas, cuales continúan y hasta cuando, etc.

---

\* Un grupo ad-hoc de la Subgerencia de Investigación está llevando a cabo el Diagnóstico Cero de los proyectos de Investigación y Transferencia Tecnológica.

#### 4.3.2 Análisis de la Capacidad y Desempeño Institucional.

Si bien es cierto que se ha llegado a identificar y caracterizar la problemática del sector agropecuario desde las restricciones globales hasta las tecnológicas por especie y espacios administrativos, es conveniente recordar que el Sistema Nacional de Ciencias y Tecnología lo conforman, además del ICA, otras Instituciones del Sector Público y Privado, que comparten o se complementan en la generación, validación, transferencia tecnológica, fomento y regulación. Se sabe por ejemplo que de los esfuerzos nacionales en el campo de la investigación el ICA contribuye con sólo un 45% aproximadamente. El porcentaje de la contribución del ICA en la prestación de servicios de Transferencia y Fomento puede ser menor al observado para investigación.

A este nivel sería muy conveniente tener una apreciación general de las funciones, objetivos y capacidad real de las Instituciones diferentes al ICA, a nivel nacional, regional y microregional, con el fin de no duplicar esfuerzos en acciones que pueden ser compartidas o de responsabilidad específica de dichas Instituciones, establecer los mecanismos para la coordinación y participación mediante la concertación en la solución de la problemática identificada, caracterizada y ordenada según su grado de prelación.

En relación con el ICA el conocimiento de su capacidad y desempeño histórico y su potencialidad real para atacar y resolver la problemática identificada objeto de su acción bien directa o indirectamente, permitirá apreciar y sopesar la capacidad de su Sistema de Dirección para conducir el Proceso de Planificación-Ejecución de su Plan de Trabajo en el sector.

#### 4.3.3 Jerarquización de Problemas e Identificación y Explicitación de Alternativas.

En esta etapa es necesario definir aquella problemática que el ICA mediante su acción directa e indirecta\* pretende solucionar en el mediano plazo. La identificación de los problemas objeto de la acción del ICA se han venido jerarquizando desde el nivel más global de la problemática hasta las restricciones tecnológicas, en los niveles nacional, regional y microregional. A nivel más desagregado de las restricciones tecnológicas la problemática a resolver ha generado ideas de proyectos que el sistema de dirección compatibilizó progresivamente a la luz de nueva información y a decisiones de orientación formulada implícitamente al nivel de política del Marco Doctrinario.

La identificación de la problemática para la acción concreta del ICA, dentro del conjunto de problemas, concretados actualmente en ideas de proyecto, requiere de decisiones de orientación que establezcan las pautas para modificar la situación y cubrir la brecha entre la situación observada y la deseada, que sea posible realizar desde el punto de vista económico-social, político, técnico e institucional. La responsabilidad de esta tarea recae sobre el Sistema de Planificación del ICA en estrecha colaboración y participación con Decisores y Ejecutores.

La participación tiene como propósito lograr el consenso en el Sistema de Dirección en la forma de atacar la problemática en los

---

\* Ver Proceso de Planificación-Ejecución del ICA. Documento Preliminar. Páginas 14 y 15.

diferentes niveles de convención y de la jerarquización de los problemas que hay que solucionar. El grado de participación del Sector Privado y de otras Instituciones del Sector Público, en la tarea anterior, puede concretarse mediante reuniones, entrevistas u otros mecanismos.

Las alternativas de políticas en el caso del Marco Orientador están referidas a: 1) OBJETIVOS Y METAS, 2) ESTRATEGIAS.

a. Objetivos.

El conjunto jerarquizado de objetivos del ICA definen la situación deseada a la cual se quiere llegar en el mediano plazo y expresan el interés y las aspiraciones de productores, intermediarios técnico-científicos, formuladores de políticas, Instituciones o grupos de la población proveedora de apoyo político, técnico o financiero. Su diseño se orientará básicamente a eliminar o disminuir el efecto negativo de los problemas objeto de acción de la Institución. Se operacionalizarán mediante variables e indicadores relevantes, cuya evaluación en el tiempo y el espacio reflejarán el grado de su cumplimiento.

Los problemas y los objetivos están relacionados entre sí y por lo tanto las alternativas de decisión propuestas pueden contribuir a solucionar varios problemas, aunque también pueden tener efectos contradictorios.

El objetivo constituye una decisión explícita de alcanzar determinados resultados, en el transcurso de un período específico, en un espacio determinado, sustentada en la dotación de recursos de la Institución y las variables condicionantes para su obtención. El

objetivo será operacional si se puede medir mediante indicadores verificables. La redacción del objetivo en modo infinitivo permite precisar su forma operacional.

Los objetivos deben ser coherentes con los problemas a resolver, las hipótesis a probar, los recursos disponibles y los procedimientos a seguir. En su contexto deben quedar claramente definido el problema o restricción a eliminar, el producto que se espera obtener identificando claramente su naturaleza: beneficiarios, cobertura geográfica, nivel espacial, efectos que se buscan, objeto de investigación o de acción.

Al redactar los objetivos de los diferentes niveles programáticos propuestos para el Sistema de Planificación del ICA, presentados en el Cuadro 1, se asegurará que cada nivel precise los objetivos de orden jerárquico mayor en el siguiente orden: Proyecto-sus Programas-Programa Regional por Productos o Servicios Especiales-Programa Nacional por Producto o Servicio-Plan Nacional por Productos o Servicios Especiales-Plan Nacional del ICA. Los objetivos para cada nivel programático estarán orientados a eliminar o disminuir el efecto negativo de la problemática o restricciones identificadas en cada nivel jerárquico (Cuadro 1). De esta forma se establecen las bases para desarrollar las acciones específicas y para medir el logro de los aspectos anual o quinquenalmente.

Como ejemplo y si se acredita que los Programas Nacionales corresponderá a rubros de producción o servicios específicos. El documento Programa podría estar conformado por una INTRODUCCION ANTECEDENTES que recogerían el estado actual del cultivo o servicio, las restricciones nacionales y regionales y restricciones tecnológicas y el potencial que se vislumbra con la formulación-implentación

y ejecución del Programa; OBJETIVOS GENERALES uno por cada restricción mayor del rubro respectivo y ~~UNO~~ OBJETIVOS ESPECIFICOS uno para cada restricción tecnológica que ~~se~~ eliminarse, un LISTADO DE PROYECTOS con sus perfiles respectivos como anexo al documento del Programa. ORGANIZACION DEL PROGRAMA, COSTOS GLOBALES. Desagregados por región y microregión.

El Proyecto se formula, instrumenta, ejecuta y evalúa para eliminar una restricción tecnológica que afecta directamente el proceso de producción de un cultivo o especie ganadera, el desarrollo o conservación de un ecosistema, área ecológica homogénea o de algunos de sus elementos. La idea de proyecto que se plasmaría en el documento del Proyecto, tendría unos ANTECEDENTES en donde se descubriría la restricción tecnológica mayor, utilizando variables físicas, económico-sociales, técnicas, institucionales, culturales históricas y actuales; OBJETIVOS GENERALES que operacionalizarían la eliminación de la restricción mayor, OBJETIVOS ESPECIFICOS que operacionalizarían la problemática desagregada de la restricción tecnológica mayor; OBJETIVOS INTERMEDIOS o PRODUCTOS que a juicio del responsable del Proyecto sea necesario obtener para operacionalizar un objetivo específico determinado; un conjunto de actividades conformadas por experimentos, ensayos, pruebas u otras tareas necesarias discriminadas en el tiempo y el espacio con sus costos respectivos el producto que generarían y su correspondencia con el objetivo intermedio respectivo; la ORGANIZACION del proyecto, los costos totales y sus posibles mecanismos de seguimiento y evaluación.

El siguiente es un ejemplo para el diseño de objetivos de un proyecto siguiendo el proceso antes discutido: Se ha identificado que la utilización del agua disponible mediante riego en el cultivo del arroz en la región de los Llanos, es una restricción tecnológica



mayor, que afecta tanto a medianos como a grandes productores. El OBJETIVO GENERAL expresaría la eliminación de dicha restricción, así:

Generar, validar y evaluar alternativas tecnológicas viables y económico y socialmente factibles para el uso racional del riego en el cultivo del arroz, en los inceptisoles de las terrazas jóvenes, en el área de influencia de la Estación Experimental de La Libertad.

Al desagregar la problemática de esta restricción se encontró que las variables o factores más importantes para optimizar el uso del agua eran la determinación de la cantidad, frecuencia y método de aplicación, así como la preparación del suelo. La eliminación de cada uno de estos problemas específicos investigables se expresarían en un objetivo específico para cada restricción que define el alcance de una meta concreta en el tiempo y el espacio, costos, métodos y técnicas específicas, para alcanzar un producto final.

Los objetivos, conjuntamente con las estrategias, proporcionan los elementos rectores del Proceso de Planificación-Ejecución de la Investigación, Transferencia, Fomento y Servicios del ICA, constituyen la base para la programación y la realización de las acciones a desarrollar, así como la selección de indicadores para el seguimiento y la evaluación. Conforman la estructura básica del conjunto de principios y doctrina de la acción del ICA en el sector y orientan y guían el proceso de decisiones cotidianas y coyunturales, al establecer los resultados que deben obtener sus diferentes unidades.

### b. Metas.

Las metas implican la cuantificación de los objetivos. Pueden ser globales y finales cuando se establecen en el horizonte temporal de cinco años. Pueden ser intermedias tanto en la dimensión temporal o productos intermedios necesarios para alcanzar las metas finales. Son modificables, de acuerdo con la información que suministre el seguimiento y evaluación de las acciones y los cambios coyunturales significativos. Cuantifican el nivel de logro que se quiere alcanzar y representan el punto de referencia al cual se quiere llegar en el tiempo y el espacio, el diseño de las acciones respectivas para alcanzarlas y de la definición de indicadores objetivamente verificables.

En el establecimiento de las metas es necesario ser realistas en los resultados que podemos alcanzar de acuerdo con los recursos disponibles: Financieros, institucionales, humanos, técnicos y físicos; la naturaleza de las restricciones que queremos eliminar y la viabilidad económico-social y política que impone el medio ambiente externo para alcanzarlas.

### c. Estrategias.

La estrategia constituye el rumbo general que se dará a las acciones del ICA en el tiempo y el espacio: Qué hacer?, cómo?, Dónde?, Cuándo?, Con Quién? y Para Quién?. Como se puede apreciar constituye una opción definida para la orientación y movilización de recursos, la concertación de acciones y la coordinación intra e institucional en los diferentes espacios administrativos y la organización requerida para iniciar la acción y asegurar la coherencia de propósitos, el consenso de voluntades para la obtención de objetivos comunes.

#### 4.3.4 Análisis y Selección de Alternativas.

Si el procedimiento hasta ahora empleado en la formulación del Marco Orientador del ICA ha sido adecuado, se han definido objetivos para eliminar los efectos negativos de restricciones jerarquizadas en cuanto a su complejidad y nivel espacial o administrativo, prioritarias, y con viabilidad económico-social, política, técnica e institucional de resolverlas mediante la acción directa o indirecta de la Institución.

Se ha tenido por lo tanto un conocimiento muy claro sobre el uso actual y potencial de los recursos dentro del ICA y las posibilidades de concertación y cooperación de otras entidades públicas y privadas; de la capacidad operativa de la Institución para la acción directa e indirecta, sus limitaciones actuales y posibles alternativas de solución; del potencial no aprovechado o las deficiencias en el uso de recursos, elementos éstos, esenciales para el diseño de la estrategias.

En esta etapa del procedimiento el esfuerzo se centrará en la identificación de las alternativas eficaces, es decir que propicien el logro de los objetivos y en segunda instancia en su eficiencia, es decir en el uso óptimo de los recursos.

Para la selección de las mejores alternativas es necesario conocer y comparar los beneficios y costos de cada una, dentro de los marcos restrictivos que pueda imponer la disponibilidad de recursos en el corto y mediano plazo. Además, cumplir dos pruebas de consistencia. La primera conceptual o de coherencia interna, contrastando la teoría con la información que aporta el diagnóstico a nivel histórico y prospectivo. La segunda, la compatibilidad con

el marco doctrinario y la jerarquización de los grupos de beneficiarios, ejecutores, decisores, asesores, dentro de la Institución y con aquellos que proveen el respaldo político, económico y social del medio externo a la Institución. Esta tarea requiere el diálogo entre los diferentes grupos involucrados.

#### 5. REDACCION DE LA PRIMERA VERSION DEL MARCO ORIENTADOR.

Los resultados de este proceso son los siguientes:

##### 5.1 RESTRICCIONES O PROBLEMAS GLOBALES DEL SECTOR AGROPECUARIO.

Objeto de la acción directa o indirecta del ICA para todos los productos y servicios prioritarios en áreas prioritarias: Restricciones nacionales para varios productos o servicios que conforman las Divisiones; problemática nacional por producto o servicio; problemática regional por productos o servicios prioritarios; problemática específica por producto o servicio a nivel regional; restricciones tecnológicas.

5.2 LOS OBJETIVOS. Para todos los productos y todos los servicios a nivel nacional, para grupos especiales de servicios y productos a nivel nacional; por producto o servicio a nivel nacional; por productos especiales o servicios especiales a nivel regional, para los productos o servicios de una regional, por componentes de sistemas de producción agrícola o pecuaria, patrón de cultivo, explotación ganadera, ecosistema o área ecológicamente homogénea o área desarrollo, etapas fases de servicios de transferencia, fomento o regulación.

### 5.3 LA ESTRATEGIA INSTITUCIONAL.

5.4 Un listado de ideas de proyectos prioritarios correspondientes a la eliminación de las Restricciones Tecnológicas.

## 6. LAS POLITICAS ESPECIFICAS COMO CONCRECION DEL MARCO ORIENTADOR.

El siguiente nivel de políticas está representado por las políticas específicas que concretan las orientaciones en cada área de acción prioritaria definida en el marco orientador.

La generación de las políticas específicas supone: Definición de áreas o subáreas de acción prioritarias establecidas en el marco orientador: Qué regiones, sub-regiones, microregiones, productos, qué problemas específicos y en qué nivel espacial o administrativo; los objetivos generales y específicos así como los instrumentos para cada acción prioritaria dentro de la dimensión temporal y espacial y dentro de la estrategia diseñada.

En esta etapa se concreta la concertación de acciones comunes con el sector extra ICA-Público y Privado y se identifican las variables e indicadores para medir los logros de objetivos y metas, los mecanismos de seguimiento de las acciones y la evaluación de impacto de dichas acciones en la modificación de la realidad objeto de acción institucional.

En este nivel de política se pueden definir las políticas específicas que se van a iniciar. Las que fueron definidas anteriormente y deben mantenerse, las que se revisan y ajustan y las que deben ser eliminadas.

Aplicadas las anteriores proposiciones a la situación actual y real de transición de la nueva reorganización y al nivel de mayor con - creción de la problemática los objetivos y las estrategias, si quiere significa:

- Cuáles proyectos se van a iniciar en 1985?
- Cuáles de los iniciados anteriormente deben continuar?
- Cuáles requieren revisión o ajuste?
- Cuáles deben eliminarse?

7. LAS MEDIDAS DE POLITICA LAS ACTIVIDADES ESPECIFICAS Y EL PROGRAMA OPERATIVO 1985.

Sería muy conveniente elaborar al menos en una primera aproximación el Marco Doctrinario, el Marco Orientador, definir, también en una primera aproximación las políticas específicas, para iniciar a la mayor brevedad posible la definición de los mecanismos de formula - ción y aprobación de nuevos proyectos y los criterios para la asig - nación real de recursos, las normas para su elaboración y presen - tación, y los mecanismos de seguimiento y evaluación y el sistema de información.

Paralelamente a esta acción, en esta etapa de transición, es neces - sario iniciar con la información disponible, la elaboración del nivel de políticas específicas que se concretaría en el programa Presupuesto y el Programa Operativo de 1985. Mediante las deci - siones operativas: medidas de políticas y actividades específicas.

Paralelamente se proseguiría con un refinamiento del Marco Doc - trio que estaría terminado el 10 de diciembre del presente año, el

Marco Orientador en enero de 1985 , las Políticas Específicas en abril, un replanteamiento del Plan Cuatrienal de Inversión en abril, e iniciar la elaboración del Programa Presupuesto en agosto, actualizando y ajustando los instructivos y formularios dentro de los nuevos marcos y niveles de políticas.

La Figura 1 presenta una secuencia organizada de las actividades de apoyo para la formulación del Programa Presupuesto 1985 en esta etapa de transición. Actividades que se profundizarían conceptual y temáticamente en una segunda aproximación para la elaboración del Programa Operativo 1986 y de otros instrumentos de orientación en el mediano y corto plazo.



## BIBLIOGRAFIA

1. ARDILA V., J. Diagnóstico sobre la situación de la Investigación Agropecuaria en Colombia y propuesta de reorganización Institucional. Volumen I, II, III. Informe presentado al Ministerio de Agricultura por intermedio del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura. Grupo de Apoyo IICA-OPSA. Informe Final de Consultoría, 1982.
2. \_\_\_\_\_. Organización Institucional para la Investigación Agropecuaria en Colombia, en relación al Plan Nacional de Investigación Agropecuaria. Seminario sobre Investigación y Desarrollo Tecnológico en el Sector Agropecuario Colombiano. Cali, 1982.
3. BAREA S., F.; BEJARANO A., A. y DEL RISCO, F. Metodología para la elaboración del Marco Orientador. Ministerio de Agricultura. DRI-PAN. IICA Oficina en Colombia. Publicación Miscelánea No.495. 155 N-0534-5391. 1984. Bogotá, Colombia.
4. COMISION SOBRE POLITICAS Y PRIORIDADES PARA LA INVESTIGACION AGRO - PECUARIA Y SOBRE LA REESTRUCTURACION DEL ICA. Informe presentado al Señor Ministro de Agricultura, Doctor Roberto Junguito Bonnet. Tomos 1 y 2. Anexos. 1982.
5. INSTITUTO COLOMBIANO AGROPECUARIO. Plan Nacional de Investigación Agropecuaria del ICA. PLANIA. Subgerencia de Investigación, 1981.
6. \_\_\_\_\_. Plan Nacional de Transferencia de Tecnología Agropecuaria PLANTRA. Informe Técnico. Publicación PLANTRA No.1, 1984.

7. IICA. Una visión global del proceso de análisis de políticas para la conducción del desarrollo rural. Proyecto de Planificación Agropecuaria y Análisis de Políticas en América Latina y El Caribe. PROPLAN/AP. Serie de publicaciones Miseláneas No.405: ISSN-0534-5391. Documento PROPLAN No.25. 1982. Costa Rica.
8. \_\_\_\_\_. El proceso de Análisis de Políticas para las decisiones de orientación. El Marco Orientador. Proyecto de Planificación Agropecuaria y Análisis de Políticas en América Latina y El Caribe (PROPLAN/AP). Serie de publicaciones miseláneas No.414. ISSN-0534-5396. Documento PROPLAN No.25. 1983. Costa Rica.



II CA-1  
SIBI

A  
via



