

Serie de Publicaciones Misceláneas No. 293

INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

SUBDIRECCION GENERAL

DIRECCION DEL FONDO SIMON BOLIVAR

Estudios de casos

PANAMA



1913

1913

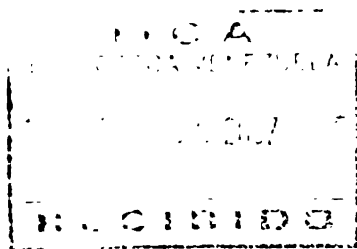




INSTITUTO INTERAMERICANO DE COOPERACION PARA LA AGRICULTURA

IICA
PM-293

DIRECCION DEL FONDO SIMON BOLIVAR



Centro Interamericano de
Documentación e
Información Agrícola
15 NOV 1984
IICA — CIDIA

ESTUDIO DE CASO PROYECTO

"COOPERACION TECNICA PARA LA PLANIFICACION DE EMPRESAS

ASOCIATIVAS DE PRODUCTORES AGROPECUARIOS"

[Handwritten signature]

Germán Uribe E.
Ignacio Ansorena

PANAMA, ABRIL DE 1981

El Instituto es el organismo especializado en agricultura del sistema interamericano. Fue establecido por los gobiernos americanos con los fines de estimular, promover y apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros, para lograr su desarrollo agrícola y el bienestar de la población rural. El Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, establecido el 7 de octubre de 1942, se reorganizó y pasó a denominarse Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura por Convención abierta a la firma de los Estados Americanos el 6 de marzo de 1979 y que entró en vigencia en diciembre de 1980.

00000411

PRESENTACION 1/

El Fondo Simón Bolívar fue creado, a iniciativa del Gobierno de Venezuela, mediante Resolución de la Junta Directiva del IICA en su Décimotercera Reunión Anual, celebrada en Caracas, en mayo de 1974.

Este valioso instrumento de apoyo técnico y financiero, que busca fortalecer las actividades del IICA y en esta forma acelerar el proceso de desarrollo agrícola y rural de América Latina y el Caribe, es de ámbito multilateral y carácter voluntario.

Inició sus operaciones mediante un aporte de 10 millones de dólares, pagaderos en cinco años, del Gobierno de Venezuela, pero permanece abierto para recibir contribuciones de otros países miembros del IICA hasta por un total de 20 millones de dólares. Otros países que han hecho aportes son: Costa Rica, Chile, Ecuador, Haití, Honduras, Jamaica, Panamá y Uruguay.

Por medio de los proyectos que el Fondo ha venido estableciendo, mediante una coordinación efectiva entre el IICA y los Gobiernos de los diversos países, se ha tratado de ensayar e ir expandiendo gradualmente una forma de acción denominada "Cooperación técnica participativa", cuya esencia es la institucionalización de cambios positivos en los países, en sus organizaciones y en su personal técnico para idear, planificar y ejecutar con una mayor eficiencia y eficacia, sus procesos de desarrollo rural.

Los proyectos del Fondo son, por lo tanto, esfuerzos de cooperación técnica destinados a apoyar proyectos que los países están adelantando y que reúnen los requisitos establecidos en el reglamento del Fondo, relacionados con alta prioridad por parte del gobierno, concordancia con objetivos del Fondo, dirigidos a población marginada, capacidad de generar fondos de otras fuentes y posibilidad de institucionalización por parte del país receptor.

En su comienzo, los proyectos del Fondo tuvieron objetivos que se pueden considerar sólo instrumentales, dirigidos a lograr aumentos de la producción y productividad en rubros importantes para los países respectivos. Mediante el proceso de revisiones anuales en las reuniones de planificación, los proyectos se han venido reorientando hacia objetivos finales más acordes con el desarrollo rural. Esto ha exigido la realización de diagnósticos, inventarios de recursos y estudios básicos en casi todos los proyectos.

Se inició así el manejo de los proyectos del Fondo. El manejo se define como la movilización y dirección de los recursos (físicos, económicos, técnicos y materiales), para lograr los resultados deseados. Para ello se ensayaron técnicas sugeridas por el programa de manejo en proyectos, en un medio ambiente específico, a fin de probar su eficacia y eficiencia.

1/ La responsabilidad de los artículos preparados por el personal del IICA en relación con su trabajo profesional es exclusivamente de los autores. (Reglamento de Política de Publicaciones. Orden Ejecutiva N°52/73).

De la misma manera hay que considerar que el objetivo central en la creación del Fondo fue el fortalecimiento del IICA. Por tanto, el grueso de las acciones en todos los proyectos, así como la administración misma del Fondo, han permitido lograr una experiencia en las áreas de identificación, diseño y manejo de proyectos de cooperación técnica, teniendo como eje central el fortalecimiento institucional dentro de un enfoque humanista. En consecuencia, en estas áreas se está viviendo un proceso de autocapacitación que es necesario analizar y examinar con más detalle para que pueda servir como retroalimentación, para aquéllos que están involucrados en el proyecto y como medio de capacitación a otro personal del IICA que trabaja en diferentes proyectos.

De todo lo anterior surge la necesidad de examinar las experiencias obtenidas a través del Fondo a fin de aprovechar los conocimientos, metodologías y estrategias que se han experimentado en el campo a través de los proyectos.

Fue por ello que se consideró como uno de los medios alternativos de canalizar estas experiencias el análisis de las historias de casos de los proyectos, de tal forma que sirvan como medio de capacitación para el personal del IICA. Es así como los casos de proyectos bien analizados y escritos pueden proveer una visión concisa y analítica del ciclo de los proyectos. Este se inicia con las fases de identificación y diseño del proyecto, implementación y operación, supervisión y seguimiento, terminación y difusión de los resultados y evaluación y seguimiento de las acciones postproyectos.

El presente trabajo constituye el tercero de una serie que intenta documentar y aprovechar los productos intermedios de la cooperación técnica participativa brindada por el IICA a través de los proyectos del Fondo.

Guillermo Guerra Espinal
Director Fondo Simón Bolívar

INDICE

	Página
I. INTRODUCCION	1
II. HISTORIA DEL PROYECTO	1
1. Origen e identificación del proyecto	2
2. Formulación y diseño del proyecto	9
3. Negociación y revisión	12
4. Iniciación y organización del proyecto	13
4.1 Selección del organismo	13
4.2 Criterios de selección	13
4.3 Relación con otras unidades	14
4.4 División del trabajo	14
4.5 Asignación de recursos	14
4.6 Plan de implementación	14
4.7 Comunicaciones	15
4.8 Administración de personal	15
5 Operación del proyecto	16
5.1 Proceso de toma de decisiones	16
5.2 Programación anual	16
5.3 Ejecución de actividades	17
5.4 Coordinación	17
5.5 Capacitación	18
5.6 Estrategia	18
5.7 Informes y planes	19
5.8 Apoyo al proyecto	19
6. Supervisión y evaluación sobre la marcha	20
6.1 Métodos de supervisión	20
6.2 Ejecución de las recomendaciones	21
7. Terminación y evaluación final	21
7.1 Plazo original y efectivo, extensiones	21
7.2 Acciones desarrolladas y pendientes; productos obtenidos	22
7.3 Evaluación final y beneficiarios	22
7.4 Naturaleza de los cambios logrados	22
8. Absorción por el país. Institucionalización	26
8.1 Plan de absorción	26
8.2 Difusión de documentos y resultados	27
8.3 Capacitación de personal para la institucionalización	27
8.4 Transferencia de recursos	28
8.5 Seguimiento de proyecto país	28

III.	ANÁLISIS CUALITATIVO DEL PROYECTO (CONCLUSIONES)	29
1.	Conclusiones con relación a los objetivos del proyecto	29
1.1	Con relación al objetivo general	29
1.2	Con relación a los objetivos específicos	29
2.	Conclusiones sobre los factores de éxito y limitaciones o desviaciones	31
3.	Con relación a la hipótesis	35
IV.	RECOMENDACIONES	36

ANEXOS

I. INTRODUCCION

El presente trabajo responde a una intención del IICA en el sentido de documentar experiencias que puedan ser aprovechadas para contribuir a que los proyectos de cooperación técnica sean más eficientes, en beneficio de los países en general y de determinados grupos técnicos en particular.

Utilizando la metodología de "Estudio de Casos" ^{1/} se describe la evolución, en sus diferentes etapas de ejecución, del Proyecto de Cooperación Técnica que desde 1976 se ha desarrollado en la República de Panamá, con aportes del Fondo Simón Bolívar y del Gobierno de Panamá.

El objetivo central del estudio es el de "identificar, documentar y aprovechar los productos intermedios y/o finales de la cooperación técnica participativa de los proyectos del Fondo". Se consideran como productos intermedios de la acción a las estrategias, metodologías, tecnologías y otros instrumentos desarrollados y adaptados, programas de capacitación e investigación diseñados, planes formulados, estudios realizados y aprovechados; y, como productos finales, a los resultados de la acción sobre las variables del fortalecimiento institucional, integrándose de esta manera un valioso material documentario que puede ser utilizado en capacitación sobre manejo de proyectos de cooperación técnica.

Siguiendo la metodología establecida, se llega a un análisis de las situaciones presentadas en la historia del proyecto elaborado en base a información obtenida por medio de documentos y entrevistas a personal del IICA, a directivos de organismos nacionales y a los campesinos que han estado de una u otra manera conectados al proyecto.

La historia del proyecto ha sido elaborada siguiendo las etapas del ciclo normativo de proyectos que la metodología estableció. La información recogida permitió la formulación de conclusiones y recomendaciones que son de entera responsabilidad de los autores, quienes han tratado en lo posible de interpretar las opiniones de las personas entrevistadas. (Ver Anexos 3 y 4)

Los autores agradecen muy especialmente al personal de los organismos nacionales de la República de Panamá, a los funcionarios del IICA y a los campesinos que cedieron su tiempo y aportaron información, así como valiosos criterios y opiniones que se han constituido en ingredientes básicos del presente trabajo.

II. HISTORIA DEL PROYECTO

A continuación se presenta una historia resumida del proyecto, desde su identificación hasta la situación actual en que se encuentra y el grado de institucionalización de logros en los organismos nacionales.

La historia que se presenta trata en lo posible de responder a las preguntas relacionadas con cada etapa, de acuerdo con la metodología seguida.

1 GUERRA, G., RAMSAY, J. y URIGE, G. Metodología para los estudios analíticos de casos sobre organización y manejo de los proyectos del Fondo Simón Bolívar, IICA, 4a. versión revisada. Diciembre 1980.

1. Origen e identificación del proyecto

Puede decirse que, en sus orígenes, el proyecto constituyó una respuesta a la situación en que se encontraban la política y el sector agrícola del país en los años 1975 y 1976, la cual se esboza a continuación (1).

Se hace necesario exponer algunos datos sobre el país y sus características con el fin de establecer la problemática que se encontraba vigente y estaba relacionada con el proyecto.

Panamá tiene una superficie de 77 082 km², y cuenta aproximadamente con 1 800 000 habitantes, lo cual indica una baja densidad poblacional y consecuentemente un mercado interno reducido.

Su estratégica posición geográfica hace de Panamá una "Zona de Tránsito", tanto en lo que respecta al comercio, como en cuanto a la población y a los recursos financieros.

Panamá presenta un gran contraste entre el sector urbano y rural; el primero es desarrollado, modernizado y cosmopolita, y está constituido por la región metropolitana, formada por las ciudades de Panamá y Colón, que genera 3/4 partes del producto interno bruto del país y en donde habita el 42% de la población.

El sector rural cuenta con el 48% de la población, y tiene un crecimiento de sólo un 1.8%, ya que existe un continuo proceso de migración a las ciudades, que crecen a un ritmo de 4.4% anual.

En la República de Panamá la agricultura ha venido creciendo, pero en menor proporción que en otros países latinoamericanos, y ha venido reduciendo su contribución al Producto Interno Bruto, ya que en 1950 era del 29% y en 1977 fue de 16%. La agricultura proporciona empleo al 33% de la fuerza laboral del país.

Es de considerar que si bien la agricultura aún aporta el mayor porcentaje al PIB total, exceptuando el sector de servicios que, en su totalidad, aporta casi el 60%, ello se debe a la gran contribución de la agricultura de exportación constituida principalmente, por el banano, la caña y el cacao, dejando muy poco para productos de consumo interno, la mayoría de los cuales es deficitario.

Como sucede en la mayoría de los países en desarrollo, la productividad agrícola es baja, en especial en determinados rubros como granos básicos (arroz, maíz, sorgo y frijoles), hortalizas y además tubérculos y raíces.

El tamaño de la propiedad, distribución y uso del factor de producción tierra son indicadores del desarrollo social de un país. En Panamá, el 33% de las fincas son menores de 5 hectáreas y cubren solamente el 3% de la tierra agrícola, mientras que 3 000 fincas de más de 100 ha abarcan casi la mitad de la tierra agrícola y 200 fincas mayores de 500 ha cubren el 25% de la tierra laborable.

(1) Los autores hacen notar que un cierto porcentaje de la información relacionada con este caso fue tomada del Informe de Evaluación del Proyecto y otros documentos elaborados durante el desarrollo del proyecto por la Oficina del IICA, en Panamá, por Francisco Sylvester y José Luis Bareiro.

Entre 1950 y 1960 se observó una tendencia al aumento del tamaño de las fincas.

En 1975, cerca de 50 000 familias rurales vivían en condiciones de extrema pobreza, con un valor medio de la venta de su producción de B/500 anuales (1), mientras que en el otro extremo se tenían 1 300 fincas, con una producción cuya venta anual promediaba B/70 000, significando alrededor del 90% de la producción total, comercializada.

De los 155 000 trabajadores del sector agropecuario, como total el 56% fueron patrones u ocupados por cuenta propia, 19% trabajadores asalariados y 25% trabajadores familiares que no recibieron pago alguno; la mitad de los asalariados estuvieron empleados en las áreas de exportación de banano y otras plantaciones de exportación.

Existían cerca de 40 000 agricultores de subsistencia (40% del total de familias de productores agropecuarios) que vivían casi completamente fuera de la economía monetaria.

Datos adicionales sobre las condiciones sociales muestran lo siguiente:

	Población Total	Población Rural
Tasa bruta de natalidad	2.95	3.0
Tasa bruta de mortalidad	0.71	0.46
Tasa de crecimiento natural	2.47	2.54
Mortalidad infantil	3.67	3.76
Tasa de alfabetismo	79.0	64.0

En relación al empleo, disponibilidad y uso de mano de obra, se aprecia una disminución en el sector agropecuario desde finales de la década del 60, notándose una migración por un lado, hacia las ciudades del interior y la capital y por otro, de las zonas rurales de alta densidad hacia las áreas de frontera agrícola. También se observa que solamente se usa el 33% de las disponibilidades de mano de obra y el 12.2% del potencial total, lo que permite inferir que es el recurso más abundante de las empresas y el que tiene menos utilización.

En lo relativo a la asistencia técnica y crediticia se puede exponer lo siguiente:

Se han introducido elevados niveles de tecnología, sin un adecuado criterio de análisis económico, lo que ha motivado en muchos casos, el empleo ineficiente de esta tecnología con la consecuente baja de rentabilidad. Además, esto incide negativamente en la utilización de mano de obra que es desplazada.

En lo relativo a la asistencia crediticia, está a cargo fundamentalmente del Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA), el cual desarrolla una política tradicional. Las tasas de interés que paga el Banco a sus fuentes de financiamiento, en comparación con lo que cobra a sus usuarios, lo están conduciendo a una rápida y progresiva

(1) 1 Balboa (B1)= 1 US\$

descapitalización; la concepción del crédito no facilitaba el ejercicio de la autogestión y personalizaba la gestión administrativa de las empresas campesinas en la figura del presidente, convirtiendo de hecho, a los miembros de las organizaciones campesinas, en asalariados o jornaleros.

Desde 1969 ha sido política del Gobierno de Panamá, propiciar el establecimiento de empresas de grupos organizados de productores agropecuarios. Dentro del marco de esta política, se crearon las organizaciones llamadas Asentamientos Campesinos y Juntas Agrarias de Producción, como unidades productivas que permiten, por un lado, mejorar la distribución del ingreso y por el otro, constituyen el organismo a través del cual se posibilita al campesino su participación, tanto en los aspectos relativos a la producción agrícola y pecuaria modernizadas, como en la vida política económica y social del país.

En 1976 existían 276 empresas, entre Asentamientos y Junta Agraria, que se constituyeron desde 1969. Estas empresas se encuentran en distintos grados de desarrollo, debido a una serie de factores, tales como el tiempo transcurrido desde su establecimiento, la naturaleza cuantitativa y cualitativa de sus miembros, los recursos con que cuentan y su utilización racional, así como la calidad y cantidad de la asistencia recibida, etc.

Aparentemente, política del gobierno fue la de implementar un sistema empresarial que permitiera la consolidación de estos grupos como empresas productivas que pudieran utilizar racionalmente sus recursos disponibles como una de las bases necesarias para facilitar la incorporación definitiva del campesino a la vida económica y social del país.

La consolidación de estas empresas obligaba a proveer la atención en aspectos tales como:

- a. El conocimiento claro de los recursos disponibles
- b. La forma más racional de planificar su uso
- c. El uso adecuado de tecnología
- d. El registro y control del uso de los factores de la producción y la evaluación de los resultados técnicos y económicos
- e. El uso de crédito y sus regulaciones
- f. El mercadeo de la producción agropecuaria y de los insumos

En las empresas existía falta de capacidad de los campesinos para tomar decisiones en el manejo de las mismas. Esto planteaba la necesidad de la adopción de un sistema administrativo que tuviera la doble característica de ser de aplicación sencilla y objetiva, que permitiera finalmente el manejo apropiado de la empresa y que a la vez, estimulara a los propios campesinos a tomar las decisiones empresariales. Este propósito requería del funcionamiento de un equipo técnico en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, cuya tarea fuese la de implementar y capacitar funcionarios y campesinos en las actividades tendientes a mejorar el método de planificación de las empresas.

El MIDA 1/, a través de la Dirección Nacional de Producción, de la Dirección Nacional de Planificación Sectorial y del Departamento de Gestión de la Empresa de la Dirección Nacional de Desarrollo Social, había venido trabajando, tanto en el mejoramiento de los sistemas de elaboración de planes anuales de explotación, como en el establecimiento de un sistema único de registro para empresas de grupos organizados de campesinos. En el primer caso, se había logrado un avance en el diseño de un sistema de elaboración de planes anuales de explotación que permitiera la participación de los campesinos miembros de las empresas y a la vez, permitiera trabajar con información detallada. Esto haría posible una mayor coordinación de los programas de asistencia técnica del Estado y una mayor efectividad en la ejecución de los programas de crédito. En el segundo caso, o sea en la aplicación de un sistema unificado de registro, los resultados eran incipientes y podían mejorarse sustancialmente.

Hasta 1976, la aplicación del método no había sido masiva en el país, ya que para tales efectos se requería de la implantación de un programa de capacitación y de un fuerte apoyo institucional. El personal nacional dedicado a estas actividades había sido escaso y la Dirección de Desarrollo Social, para estos efectos, sólo había recibido la cooperación técnica de un funcionario internacional.

Desde 1968 el Gobierno realizó una apertura con respecto a las políticas dirigidas hacia el sector agropecuario y la población rural.

La estrategia seguida para dar inicio a las acciones coherentes para el Desarrollo Rural se basaba en la ejecución del Código Agrario de 1962. Las principales medidas adoptadas para la ejecución de la estrategia fueron:

- a. Organizar a los campesinos para una acción conjunta
- b. Establecer los grupos de precaristas pobres en tierras de propiedad privada adquiridas por el Gobierno, a través de diversos arreglos.
- c. Canalizar los recursos y servicios públicos preferentemente hacia los grupos campesinos que estén organizados para la producción colectiva.
- d. Establecer complejos agroindustriales del Gobierno, para que sean convertidos gradualmente en cooperativas campesinas y manejadas por sus asociados.
- e. Dar prioridad a la infraestructura rural económico-social para el beneficio directo de la población rural pobre, especialmente caminos de acceso, centros de salud, suministro de agua y educación.

A mediados de 1979 se supone que existían los mismos 276 asentamientos campesinos que contenían un total de 6 000 familias. También estaban constituidas 81 Juntas Agrarias que abarcaban un total de 1 562 familias. A medida que el número de asentamientos fue creciendo, se promovió la creación de Federaciones provinciales formadas por directivos elegidos por los representantes de los grupos locales constituidos. Simultáneamente, el Gobierno respaldó la creación de una Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC), cuyas unidades constituyentes son las mismas Federaciones provinciales.

Entre 1969 y 1977 se adquirió un total de 493 400 hectáreas provenientes de 699 propiedades particulares. El 80% de esta superficie correspondía a tierras ubicadas en la zona oriental de la provincia de Panamá, que quedaron comprendidas en el embalse del Río Bayano y en las áreas designadas para conservación de la Cuenca del Bayano. De las 350 000 hectáreas adquiridas en los primeros tres años, menos de un tercio era clase IV o mejor. La proporción de tierras afectadas por las adquisiciones del Gobierno, equivalía al 21% de las tierras en explotación, aunque se trataba de las de menor calidad.

Existía un Plan Trienal de Desarrollo Agropecuario 1978-80, cuyos objetivos generales para el Sector Agrario pueden ser resumidos así:

- a. Aumentar la producción agropecuaria
- b. Fomentar las políticas de desarrollo social establecidas por el Gobierno para el sector rural, considerado como uno de los sectores claves en la lucha contra la marginalidad y pobreza que aún subsiste en importantes sectores de la población del país.

Este plan trata de conjugar estos dos objetivos generales y establece una prioridad que sin afectar las posibilidades de desarrollo del conjunto de los productores del país, favorece a los sectores de la población rural más débiles desde el punto de vista económico y social.

Es manifiesto el interés del Gobierno por realizar acciones tendientes a consolidar a las Empresas Asociativas de Productores Agropecuarios, a expandir la frontera agrícola y a apoyar eficientemente al Sector Reformado. Para tal efecto el Gobierno adaptó sus cuadros técnicos y administrativos a la necesidad actual, mediante la reestructuración de los organismos encargados de ofrecer servicios y apoyo. Esta reestructuración se introdujo a través de la Ley N°. 12 del 25 de marzo de 1973, mediante la cual se crea el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) y se señalan sus funciones y facultades.

La citada Ley concibe al MIDA como una estructura organizativa de acuerdo con las necesidades del sector y de tal forma se tiene:

Dirección Nacional del Desarrollo Social (DNDS)	Formación de empresas, capacitación y gestión de servicios básicos; planes de explotación y asistencia técnica.
Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)	Plan de crédito-financiamiento y asistencia crediticia
Dirección Nacional de Reforma Agraria (DNRA)	Inventariar, adquirir tierras y mensurar; demarcarlas, adjudicarlas y reasentar.
Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA)	Garantizar precios, comparar y vender productos agropecuarios y ampliar mercados.

Instituto Nacional de Investigaciones Agropecuarias (INDAP)	Diagnosticar situaciones, estudiar paquetes tecnológicos y transferir nueva tecnología.
Dirección Nacional de Planificación Sectorial (DNPS)	Formular planes sectoriales y evaluar la ejecución de planes, programas y proyectos del MIDA.
Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables (RENARE)	Inventario, administración y conservación de recursos naturales renovables.

A manera de diagnóstico institucional, a continuación se presenta un análisis resumido de la situación de los organismos que desarrollan actividades orientadas a dar solución al problema del agro en el país:

a. Dirección Nacional de Desarrollo Social (DNDS)

Se identificaron algunas limitaciones:

- i. No existe una doctrina definida
- ii. Se detecta una incipiente e incompleta organización interna (Departamento de Organización y Capacitación).
- iii. Inadecuada cantidad y calidad de personal, especialmente en las bases.
- iv. Falta de una política de autogestión para las Empresas Asociativas.
- v. Falta de un mecanismo de coordinación entre órganos e instituciones que operan en el sector.
- vi. Sistema de Planificación inadecuado.
- vii. Falta de liderazgo en el sector ante sus beneficiosas metas.
- viii. Limitados recursos económicos y humanos

b. Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)

Las limitaciones del BDA (organismo que tiene relación con la orientación del Proyecto MIDA-IIICA), son las siguientes:

- i. Dificultad de las Empresas Asociativas para la obtención de créditos a mediano y largo plazo, especialmente por no disponer de título de propiedad.
- ii. Falta de coordinación para la preparación de los documentos de planificación y financiamiento entre el BDA y el MIDA.
- iii. Limitaciones legales para la concesión de crédito a las Empresas.

c. Instituto de Mercadeo Agropecuario (IMA)

Se pueden identificar los problemas e ineficiencia del IMA de la siguiente manera:

- i. No existe una definición de política integrada para el mejoramiento del sistema de comercialización.
- ii. Deficiente coordinación con otros organismos estatales.
- iii. Falta de recursos físicos y financieros causados por:
 - La deuda del IMA desde su creación
 - Insuficiente aporte del Estado para que el IMA pueda operar eficientemente.
 - Pérdidas financieras en operaciones con los rubros arroz, maíz, sorgo y poroto.
- iv. Insuficiente infraestructura para la comercialización, la cual no permite un flujo rápido y eficiente de la producción adquirida. Esta insuficiencia desemboca en altos márgenes de comercialización.

d. Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables (RENARE)

En esta Dirección se detectan los siguientes problemas:

- i. Falta de orientación de los programas de planificación física de las Empresas Asociativas.
- ii. Falta de una metodología para la planificación física
- iii. Insuficiente capacidad técnica a nivel profesional
- iv. Alta rotación del personal técnico
- v. Falta de recursos humanos y económicos

De las entrevistas realizadas y la documentación revisada, se colige que la idea inicial del proyecto se originó en la Dirección Nacional de Desarrollo Social, y fue comunicada verbalmente a la Dirección de la Oficina del IICA en Panamá, la que a su vez recogió la idea e inició la formulación o diseño de un proyecto del Fondo Simón Bolívar (FSB).

Esto coincidió con el interés del IICA, que en ese entonces trataba de identificar un proyecto que pudiera ser financiado con recursos del FSB y que estuviera enmarcado dentro de su reglamento.

Es de hacer notar que, ni de parte del Gobierno ni tampoco de la oficina del IICA en Panamá llegó a presentarse en ningún momento, una idea de proyecto alternativa la que finalmente fue negociada.

Siendo el panorama político, económico e institucional el anteriormente descrito, es lógico suponer que el MIDA en general y la Dirección Nacional de Desarrollo Social (DNDS) en particular vivían y sentían en 1975-1976, la necesidad de dar un apoyo masivo a las empresas asociativas campesinas que se había logrado establecer y que no llegaban a consolidarse y surgir debido a una serie de factores que no se habían tomado en cuenta, además de que no podían justificar su propia existencia y la importancia que le otorgaba la Ley de Reestructuración del MIDA de 1973.

Así también influyó mucho en la identificación del proyecto, el creciente cuestionamiento de la viabilidad empresarial de la organización campesina por parte de grupos de interés asociados a grandes empresarios agrícolas.

Para concluir, se aprecia que el origen e identificación del proyecto fue respuesta oportuna en tiempo y en temática y respondió a presiones del sector campesino y a la necesidad que tenía el MIDA de cumplir con la función principal que le asignó la Ley N°. 12 de 1973. Por pura coincidencia, el tema del proyecto estaba acorde con la especialidad del Director de la Oficina del IICA en Panamá.

2. Formulación y diseño del proyecto

La primera versión del proyecto fue presentada por el IICA al Gobierno en Diciembre de 1974, bajo el título de "Establecimiento de un Sistema Unico de Registro para las Empresas Comunitarias en Panamá", el cual sufrió un cambio bastante drástico, elaborándose nuevamente bajo el título "Proyecto para la Capacitación Campesina en la Gestión de Empresas Comunitarias", esta orientación estaba en concordancia con el Plan de Acción del IICA a nivel de País de Panamá, según la Dirección Regional de la Zona Norte del IICA.

Posteriormente, en octubre de 1975, la Dirección General del IICA presentó el proyecto a la consideración de la Presidencia del BID, en solicitud de un préstamo no reembolsable dirigido a un programa de "Asistencia al Desarrollo de Empresas Asociativas Agrícolas Campesinas", respaldado por el Sr. Ministro del MIDA de Panamá. No se tiene conocimiento de qué sucedió con esta solicitud.

A continuación, la Dirección del IICA en Panamá, conjuntamente con la Dirección Nacional de Desarrollo Social y la Dirección de Planificación Sectorial del MIDA, prepararon el proyecto que se tituló "Cooperación Técnica para la Planificación de Empresas Asociativas de Productores Agropecuarios", el cual fue acompañado de un proyecto de Convenio entre el MIDA y el IICA que fue formalizado en Washington a los 10 días del mes de mayo de 1976, durante la Reunión Anual de la Junta Directiva del IICA. (Ver Anexo 1)

Como se puede apreciar, desde que se propuso o surgió la idea del proyecto hasta que llegó a formalizarse, mediante la firma del Convenio, en Mayo de 1976, transcurrieron 18 meses.

En la preparación del proyecto y del convenio se advierte un apoyo de la Dirección del Fondo Simón Bolívar y de la Subdirección General Adjunta de Planificación, la cual ofreció su cooperación en abril de 1976.

Reglamentariamente, los proyectos del Fondo Simón Bolívar deben servir de apoyo a proyectos nacionales. En el caso de Panamá, se advierte que no existió un proyecto nacional de carácter formal, aunque sí existía una acción permanente del MIDA para el desarrollo de las empresas asociativas; por lo tanto, la acción desarrollada por el MIDA, como un todo, puede ser considerada como proyecto país, pues es de notar que, mediante la Ley N°12 de marzo de 1973, el Gobierno reestructuró sus cuadros técnicos y administrativos y creó el MIDA, especificando sus funciones con relación a las empresas asociativas.

En el diseño del proyecto no participaron los beneficiarios finales indirectos, o sea, que no hubo una representación de las empresas asociativas campesinas, aunque fueron fuente de información pertinente y objeto de consultas.

En relación al diseño técnico del proyecto se puede indicar lo siguiente:

Se establece en el proyecto la naturaleza general del problema y se especifican los siguientes factores limitantes que inciden en el mismo, tales como:

- a. Escaso conocimiento de los recursos con que cuentan las empresas
- b. Forma deficiente de planificar la utilización de los recursos
- c. Uso inadecuado de tecnología
- d. Inadecuado registro y control del uso de los factores de la producción
- e. Evaluación de resultados técnicos y económicos
- f. Escasa capacitación de los campesinos para manejar las empresas
- g. Falta de un sistema administrativo
- h. Poca y descoordinada prestación de servicios del Estado

Además de estas limitaciones, que son específicas de las empresas, la importancia del problema trasciende del momento histórico-político, al cual el MIDA no podía sustraerse.

Como la naturaleza del problema establece algunos factores que limitan el desarrollo de las empresas, el objetivo general del proyecto recoge estos aspectos y centra su acción en los grupos organizados de productores agropecuarios.

Se considera que el objetivo general del proyecto, por tanto, está bien planteado en la última versión vigente, por las siguientes razones:

- a. Está expresado en forma doctrinaria
- b. Indica las áreas en las cuales se producirán los cambios
- c. Identifica el público destinatario o beneficiario

Sin embargo, un análisis relacionado con los objetivos del proyecto original y final se hará en el capítulo III de conclusiones.

El objetivo general del proyecto original de 1976 se desglosa posteriormente en objetivos específicos, que tratan de exponer las áreas en las que se debería trabajar y lograr los cambios prefijados; igualmente el proyecto diseñado establece una situación al final del mismo cuya intención es la de cuantificar algunos alcances como metas, aunque no se llega a ello en forma total y no están suficientemente desglosadas.

A continuación se establecen las acciones a ser realizadas, mediante las cuales se pretende dar una solución completa al problema, atacando los factores limitantes del desarrollo de las empresas. Luego de algunos años de operación del proyecto se aprecia que, con el fin de lograr sus objetivos, se hacía necesario trabajar adicionalmente en otros aspectos que originalmente no fueron identificados, tales como comercialización, crédito, aspectos legales, y otros referentes a la autogestión en las empresas.

En el diseño del proyecto se estableció un plazo de 18 meses, que a la postre resultó insuficiente por lo expresado anteriormente, o sea, que los objetivos planteados fueron muy ambiciosos y las acciones que se habían diseñado no permitían el logro de las mismas. Por tanto, se aprecia un vacío entre los objetivos específicos y las actividades, por no haberse establecido las metas correspondientes a cada objetivo específico planteado.

El diseño del proyecto estableció una ubicación de carácter institucional, aunque no geográfica o física, indicándose bajo el tema de organismos participantes al MIDA, a través de la Dirección de Planificación Sectorial, Desarrollo Social y Producción Agropecuaria, con la estrecha participación del Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA). A pesar de que existe un consenso de que la institución nacional de contraparte es la Dirección Nacional de Desarrollo Social, el diseño del proyecto no lo especifica. Sin embargo, esta especificación aparece en una nota oficial que el Director del Departamento de Proyecto Internacionales del MIDA dirigiera el 18 de mayo de 1976 al Director del IICA en Panamá.

En el proyecto tampoco se especificaron los recursos humanos, tecnológicos y organizativos necesarios a ser aportados por los contratantes, ni se estableció un sistema organizativo de comunicación, de información, de supervisión, de evaluación y de coordinación. Las obligaciones de las partes en los aspectos financieros y algunos logísticos se establecieron en forma general en el convenio, haciéndose referencia al proyecto anexo.

Es de resaltar que los defectos que pueden ser encontrados en el diseño del proyecto se deben a que el IICA no disponía en ese entonces de un formato o guía de elaboración de proyectos de cooperación técnica; por lo tanto, el proyecto se diseñó atendiendo más al reglamento del Fondo Simón Bolívar, que tampoco podía considerarse como una guía detallada y completa.

Además, conviene observar que si bien el reglamento del Fondo Simón Bolívar establece que sus proyectos deben encuadrarse dentro de tres áreas principales, los criterios discriminativos no operaban tan rígidamente como para considerar al proyecto como si fuera de producción, comercialización o planificación, lo cual no aparece muy claro en el proyecto en cuestión.

El proyecto puntualizó los recursos económicos que tanto el Gobierno de Panamá como el IICA aportarían para los 18 meses de plazo que se fijaron para la

ejecución de las acciones programadas y que se suponía era necesario realizar, juzgándolas suficientes para alcanzar los objetivos propuestos.

3. Negociación y revisión

Al ser negociado el proyecto no se hizo una apreciación general ni específica sobre las posibilidades técnicas, económicas y administrativas del mismo y consecuentemente no se establecieron criterios para definir el proyecto, considerando otras alternativas.

Como se indicó anteriormente, en la legitimación y aprobación final del proyecto participaron varios organismos y funcionarios de diversos niveles. Así se tiene que por el MIDA participaron las Direcciones Nacionales de Planificación, de Desarrollo Social y de Producción; además, se consultó con la Dirección General de Investigaciones Agropecuarias (IDIAP) y con el Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA). Por el IICA participaron la Dirección en Panamá y las Direcciones de Planificación y del Fondo en la Sede Central, recayendo la decisión final, en el Ministro de Desarrollo Agropecuario de Panamá y en la Dirección General del IICA.

Como ya se expuso, el proyecto original presentado en diciembre de 1974 sufrió varias modificaciones, hasta llegar a la versión que finalmente se aprobó y acordó. Las modificaciones fueron esencialmente de ámbito de trabajo, pues el proyecto se inició con la idea de establecer un sistema único de registro para empresas asociativas, luego se amplió para abarcar la planificación de explotaciones anuales de las empresas, culminando con la adición de planes de desarrollo y la capacitación de funcionarios para la institucionalización del sistema integral. El ámbito institucional también cambió, pues al comienzo se trataba de apoyar solamente al Departamento de Gestión de la Empresa de la Dirección de Desarrollo Social para culminar con las tres Direcciones del MIDA arriba mencionadas y la participación del Banco de Desarrollo Agropecuario.

Lo anterior lógicamente implicó un proceso continuo de información y ajustes que se consideró beneficioso, aunque no llegó a los niveles de ejecución de campo; por lo tanto, no hubo participación adecuada y suficiente de los niveles inferiores, que podrían haber contribuido a un mejor diseño del proyecto, ya que ello no hubiera permitido dejar de lado aspectos importantes que hubiesen hecho al proyecto más realista en relación con las necesidades de la base de la organización campesina.

En páginas anteriores se expuso que el plazo de 18 meses que había sido fijado resultó totalmente insuficiente. Tal como fuera establecido en el convenio, se efectuaron renovaciones anuales automáticas, ya que ninguna de las partes denunció el convenio con tres meses de antelación. Según se establecía, esto permitía la posibilidad de renegociar el convenio y revisar exhaustivamente el diseño del proyecto, lo que no llegó a suceder en su totalidad, pues simplemente cuando se cumplía un período de vigencia se analizaba el proyecto en forma general y se ampliaba el plazo, dejando los mismos objetivos, y omitiendo también la determinación de las nuevas actividades y recursos que las partes deberían asignar. Esto sucedió en los años 1977 y 1978.

En junio de 1977 el proyecto cumplió 12 meses de operación y como el compromiso asignado por el convenio cubría 18 meses, tuvo que procederse a la renovación del convenio por seis meses adicionales, lo cual no resultó aconsejable, debido a que el Fondo Simón Bolívar, de acuerdo con su propio reglamento y con las normas del IICA, asigna recursos por años; esto influyó en que el mismo se renovara por años sucesivos.

En el año 1980, atendiendo a las recomendaciones de la evaluación del proyecto IICA/FSB, sí se llevó a cabo una revisión exhaustiva, lo que determinó la concentración de la acción y un cambio en los objetivos específicos, metas y actividades del proyecto.

Debe aclararse que las revisiones anuales a que se hizo referencia, excepto las de 1979 y 1980, no fueron efectuadas en base a un análisis a nivel de campo ni se llegó a considerar necesaria la participación de los organismos nacionales involucrados.

4. Iniciación y organización del proyecto

4.1 Selección del organismo

Ya se expuso anteriormente que no existía un "proyecto país" formulado en un documento y que el mismo estaba constituido por la totalidad de las acciones que el MIDA desarrolla en su conjunto para apoyar a la organización campesina; igualmente se indicó que el proyecto inicial asignaba a las direcciones nacionales de Planificación, Desarrollo Social y de Producción la contraparte del IICA, con la participación del Banco de Desarrollo Agropecuario.

Como la responsabilidad del "proyecto país" se encontraba dividida, se hacía necesaria la presencia de un liderazgo, el cual fue cumplido oportunamente por la Dirección de Desarrollo Social del MIDA. Este liderazgo surgió debido al interés que demostró esa Dirección y además, porque tanto el MIDA como el IICA consideraron que, dadas las funciones que le asignó la Ley N°. 12 de 1973, esa Dirección resultó ser la más idónea o indicada para dicha función.

Esto sucedió en un momento en que la Dirección de Desarrollo Social había sido constituida como resultado de los cambios institucionales que provocó la Reforma Agraria, aunque posteriormente se le restó importancia, dejándola solamente como un organismo encargado de la titulación de tierras. A pesar de que la DNDS no era fuerte y se la consideraba como la "cenicienta" del MIDA, el momento político que se vivía condujo a que se le asignara el liderazgo. Parece que en este aspecto jugó un papel importante la Dirección del IICA en Panamá, fundamentalmente a causa de la coincidencia de la naturaleza del proyecto, la función principal del MIDA y la especialidad del Director del IICA en Panamá.

4.2 Criterios de selección

En ocasión de iniciarse el proyecto del Fondo Simón Bolívar no se consideró necesario darle una estructura completamente definida, debido principalmente a que el apoyo técnico estaba siendo proporcionado por dos personas, tomando a su cargo la responsabilidad del proyecto el Director del IICA en Panamá, de acuerdo con lo que estipulan las normas del IICA. Por lo tanto, para el IICA realmente existía una organización o estructura explícita.

Debido también a que la DNDS, la principal contraparte, no tenía una estructura compleja, no se vio la necesidad de complicar las relaciones estableciendo una estructura rígida; por el contrario, el proyecto inició actividades en base a una relación amigable y totalmente informal. Se establecieron ciertos canales de comunicación a nivel central del MIDA por parte del Director del IICA en Panamá, quien

también mantenía estrecho contacto con el Director de Desarrollo Social en Santiago de Veraguas. Para la operación del proyecto el técnico del IICA encargado del mismo trataba los asuntos a nivel de las Direcciones en Santiago de Veragua y a nivel de Direcciones Regionales, para la operación del proyecto.

4.3 Relación con otras unidades

Es de anotar que en un comienzo la Dirección del IICA en Panamá le dio al proyecto un apoyo adicional al proporcionar los servicios de otros de sus técnicos, como lo fueron el de Tierras y Aguas y el de Administración Rural. Esta circunstancia continuó posteriormente, al llegar a constituirse el proyecto del Fondo Simón Bolívar como la principal acción del IICA en el país, situación que se mantuvo hasta que la Oficina de Panamá inició el proyecto de Fortalecimiento Institucional del MIDA, a fines de 1980.

A medida que avanzaba la ejecución del proyecto, se vio la necesidad de que debían establecerse relaciones con otras reparticiones del MIDA, además de la DNDS, iniciándose en esta forma una participación más estrecha de las Direcciones de Planificación, de Producción, de Reforma Agraria y de Investigaciones Agropecuarias, así como del Banco de Desarrollo Agropecuario.

4.4 División del trabajo

En lo relativo a división del trabajo no se encuentra un arreglo del IICA al comienzo de la operación del proyecto y solamente con el transcurso del tiempo se van acomodando y ajustando las relaciones y estableciéndose una cierta división del trabajo. Internamente el MIDA posee una estructura y división del trabajo y a ella se ajustó la organización del proyecto del Fondo Simón Bolívar. Esto parece ocurrir debido a que el diseño del proyecto no contempló estos aspectos.

4.5 Asignación de recursos

En lo relativo a la asignación de recursos, puede apreciarse que desde su inicio y durante el proceso de ejecución del proyecto el IICA cumplió con su compromiso, mientras que en cambio el país, a través del MIDA, no logró asignar el personal de contraparte que se requería; por tal motivo el IICA, con recursos del Fondo Simón Bolívar, se vio en la necesidad de financiar a varios becarios para efectuar los trabajos de diagnóstico de las empresas. Los becarios fueron posteriormente absorbidos por la DNDS del MIDA.

En general, puede indicarse que los organismos nacionales, al asignar recursos de contrapartida, lo hacen con cierta lentitud y falta de oportunidad, lo cual determina retrasos, tanto en el logro de productos como en la propia institucionalización de los mismos.

4.6 Plan de implementación

El proyecto del IICA siguió las normas establecidas y, de acuerdo con el diseño de las actividades que el proyecto original contemplaba, se preparó una programación de 18 meses de plazo. Por su lado, el proyecto país, constituido desde su principio por la acción de la DNDS, se asimiló a esta programación de acuerdo con lo establecido en el convenio, que en el artículo primero decía: "El

Gobierno y el IICA se comprometen a cooperar en la ejecución del proyecto titulado...". Pareciera que desde el inicio del proyecto del FSB, la acción de contraparte de la DNDS pasó a ser su principal quehacer, lo cual indica el alto grado de importancia y prioridad que el país concedía al proyecto.

4.7 Comunicaciones

La ejecución del proyecto exigió contactos y comunicación continua con los directivos nacionales; desafortunadamente, los frecuentes cambios de directivos nacionales no permitieron una ejecución fluida del proyecto, llegando a declinar la eficiencia en aquellos períodos en que los nuevos directivos debían conocer y ponerse al tanto de la naturaleza y proceso de ejecución del proyecto.

Para dar una idea de la magnitud del problema de los cambios de personal nacional se puede señalar que la Dirección de Desarrollo Social ha estado bajo la responsabilidad de seis personas diferentes en los cuatro años de vida del proyecto.

Estos cambios no se produjeron exclusivamente a nivel de Directores, sino también al nivel de las regiones encargadas de la ejecución de campo del proyecto.

Aunque en el proyecto original consta que el IICA contrataría y asignaría dos técnicos internacionales, solamente contrató un técnico internacional y, por debilidad de la contraparte, se vio obligado a disponer de becarios en la fase inicial. Posteriormente, además de los becarios, contrató y asignó un técnico nacional de alto nivel, que se requería para los estudios de suelos y formulación de planes de explotación de las empresas.

La mayoría de los entrevistados han manifestado que si bien a un nivel directivo tuvo lugar un proceso de comunicación informativa y de promoción del proyecto, hizo falta que el mismo tuviera más amplia difusión, tanto horizontalmente con otros organismos relacionados, como verticalmente dentro de ellos, hasta llegar al personal de campo, que es el técnico nacional que debe trabajar directamente con las organizaciones campesinas. Esto hubiera afirmado la mística del trabajo y contribuido a una mejor comprensión de la importancia del proyecto.

4.8 Administración de personal

Tanto en el proyecto como en el convenio, se nota una ausencia de la especificación sobre la especialidad de los técnicos, así como de los términos de referencia del trabajo de los mismos, tanto nacionales como internacionales, encargados de la ejecución del proyecto en forma conjunta.

En el caso del IICA se establecen los términos de referencia del trabajo de los técnicos y sus especialidades en la oportunidad de extenderse los nombramientos respectivos.

En el caso del País, la DNDS tenía una asignación de funciones global que le atribuía su ley constitutiva, pero no a nivel de personal de contraparte de este proyecto.

5. Operación del proyecto

5.1 Proceso de toma de decisiones

La toma de decisiones internas del IICA se hacía conjuntamente entre el encargado del proyecto y el Director de la Oficina en Panamá. Para tomar estas decisiones se efectuaban regularmente reuniones mensuales, estableciéndose en ellas el grado de responsabilidad de cada uno.

Es de hacer notar que el proyecto contó con el apoyo de otros técnicos del IICA financiados con cuotas o de otros recursos; esta participación se obtenía debido a que el proyecto del Fondo llegó a constituirse en la actividad principal de la Oficina.

Cabe mencionar que las decisiones de carácter circunstancial eran tomadas directamente por el encargado del proyecto y posteriormente dadas a conocer al Director, salvo en el caso en que se requiriera el uso de recursos de cierta cuantía, para lo cual se actuaba en consulta con el Director.

La programación anual del IICA, antes de ser aprobada en los niveles centrales, era objeto de análisis y consulta con las autoridades nacionales, en especial de la DNDS.

La toma de decisiones dentro del MIDA no seguía un proceso uniforme y respondía más bien a situaciones de tipo coyuntural, las cuales eran un resultado de la acción promotora del IICA.

5.2 Programación anual

Debido a que las direcciones del MIDA a nivel nacional son normativas y no operativas, las decisiones de trabajo a nivel de campo debían ser tomadas por las direcciones regionales, las cuales dependen directamente del Viceministro del MIDA. Esto complica el proceso de toma de decisiones y obliga a llegar a acuerdos previos de la DNDS con el Viceministro, que luego son transmitidos a las regiones para su ejecución. Este proceso se efectuaba en el interior del MIDA, pero no con la frecuencia que debería esperarse. Aunando esta limitante a la falta de asignación de recursos por parte del MIDA en cantidad y calidad, el IICA se vio forzado en un comienzo a asignar becarios para ejecutar los trabajos de campo, sustituyendo en ocasiones las actividades que le correspondía ejecutar al país.

Internamente, en las reuniones de programación anual, el proyecto del IICA fue revisado en 1977 y 78 solamente en la parte de las actividades, mas no en su totalidad, a pesar de que a partir de 1978 ya se conocían los defectos tanto de diseño como de la acción prioritaria que correspondía ejecutar; desde 1979 ya se aprecia una revisión completa del proyecto, lo cual dio lugar a un cambio en los objetivos y en la estrategia de la acción.

5.3 Ejecución de actividades

En términos generales se considera que el IICA/FSB cumplió a cabalidad con los compromisos contraídos en el Convenio firmado en mayo de 1976, del cual formaba parte la primera versión del proyecto de Cooperación Técnica. Posteriormente se ampliaron los objetivos del proyecto en la oportunidad de realizarse las revisiones sucesivas durante las reuniones de programación, adquiriéndose nuevos compromisos, excepto el último contraído para lograr el desarrollo de 20 empresas en el Oriente de Chiriquí, que todavía se encuentra en proceso; de esta manera, el proyecto adquirió una mayor solidez e importancia, al tratar de concentrar la acción tanto física como conceptualmente.

Hasta la fecha, no se ha realizado una revisión de los términos del convenio original.

En la primera etapa del proyecto, durante la cual se trabajó fundamentalmente en la elaboración del diagnóstico de las empresas, el proyecto cooperó con la DNDS en sus acciones de cobertura nacional. Posteriormente, el proyecto apoyó la idea de concentrar esfuerzos a nivel de zona, lo que representa un importante cambio en la estrategia de cooperación técnica. Es así como en 1979 se plantea trabajar en la provincia de Chiriquí, manteniendo acciones de colaboración a nivel nacional con especial énfasis en lo que se refiere a los programas de capacitación del personal de la DNDS.

La decisión de trabajar en el Oriente Chiricano fue tomada por la DNDS, atendiendo una petición de las autoridades superiores del país. Esta coyuntura fue por tanto propicia para orientar los trabajos del proyecto en esta Dirección, ya que se tenía conciencia de la necesidad de concentrar esfuerzos en una zona, de tal manera que se completara en dichas empresas la estrategia que originalmente se planteó para conseguir su consolidación y así llegar a demostrar que las empresas campesinas sí pueden funcionar si disponen de los recursos y apoyo institucional adecuados.

Como acciones principales importantes resaltan la elaboración de 72 diagnósticos de empresas campesinas, la aplicación de los Planes de Explotación de fincas por años (PLEX), los Planes de Desarrollo de Empresas a mediano o largo plazo (PLADE), el Sistema Único de Registro (SUR), la conceptualización y metodología para el establecimiento de las Empresas Mixtas de Producción Agropecuaria (EMPA) como empresas de segundo grado y la capacitación de funcionarios y campesinos.

Para mayores detalles, en el Anexo 2 se exponen las actividades realizadas y sus productos, los documentos que se prepararon y el personal capacitado.

5.4 Coordinación

La coordinación interna del IICA ya se expuso en páginas anteriores. En el interior del MIDA, a nivel de las Direcciones Nacionales, se advierte falta de homogeneidad en la interpretación de los postulados doctrinarios del Gobierno, lo cual deriva en una dificultad para la coordinación, tanto intra como interinstitucional.

Este hecho se vio agravado por los frecuentes cambios de los directivos nacionales. Este panorama de la coordinación ha dado por resultado que el MIDA

trabaje más atendiendo a acciones de tipo coyuntural, como se advierte en el caso de la DNDS, donde aún no existe un programa a mediano plazo, en lugar de operacionalizar el mandato que le corresponde de acuerdo con la definición de sus funciones.

5.5 Capacitación

La capacitación, en el caso de este proyecto, se imparte a dos niveles; uno, a nivel de técnicos de los organismos nacionales, y el otro entre los campesinos, que son los beneficiarios finales e indirectos de la acción del IICA.

El proceso de capacitación de beneficiarios se efectuó inicialmente por medio de becarios, que fueron entrenados en servicio y posteriormente absorbidos por la DNDS o por las oficinas en las regiones. Tomando en cuenta su nivel de capacitación, se supone que estos becarios adquirieron a su vez cierto liderazgo que les permitió capacitar a otros y sobre todo concientizarlos acerca de los alcances del proyecto. La preparación de funcionarios se realizaba mediante cursos, reuniones técnicas y talleres.

La formación de los campesinos se hizo en base a la asistencia directa en aspectos técnicos y administrativos o de la gestión a nivel de empresa. Se utilizó también la técnica de laboratorio de organización campesina, como medio para inducir y capacitar en la autogestión, los talleres para la elaboración de modelos de planes de explotación y registro, así como también cursos sobre utilización de los modelos. Este trabajo de formación campesina, se efectuó como un medio para la capacitación de los técnicos de los organismos nacionales.

De todas maneras, el proyecto no dispuso de un programa global de capacitación, ni para los técnicos ni tampoco para los campesinos.

5.6 Estrategias

Un factor importante para lograr la capacitación de funcionarios nacionales fue la estrategia adoptada por el IICA, que consistió en disponer de funcionarios nacionales en calidad ya sea de profesional local o como becario; dicha estrategia ayudó a mejorar la comunicación, favoreció la penetración en los organismos nacionales y promovió una mayor fluidez de las acciones, obteniéndose así respuestas positivas ante las decisiones a tomar.

Otra estrategia de acción para prestar mejores servicios fue la de que el encargado del proyecto en Santiago de Veraguas disponía de una caja chica permanente que le permitía cierta independencia y mayor agilidad técnico-administrativa. Esta forma de acción siempre estuvo respaldada por la Dirección de la Oficina en Panamá y la Asistencia Administrativa.

Como se mencionó anteriormente, el IICA tuvo que reemplazar en algunos casos la acción que le correspondía a los organismos nacionales; por lo tanto, se constituyó como estrategia de operación en un elemento promotor y catalizador de la acción.

En cuanto a la estrategia de trabajo en general, la acción estaba muy dispersa geográficamente, pues al comienzo se trabajó en las zonas de Barú, Soná y Monte Oscuro; luego se amplió el área a Coclé, Herrera y Los Santos y solamente por promoción del IICA y solicitud del Director Regional de Chiriquí (Ex-Director Nacional de Desarrollo Social) durante los dos últimos años, se concentró la acción en 20 empresas del Centro-Oriente de Chiriquí.

Durante los dos primeros años del proyecto, la acción del IICA se concentró a nivel de organismos, en cambio, durante los dos últimos años, se comenzó a trabajar a nivel de unidades de producción (empresas), las cuales iniciaban una etapa de uso de los instrumentos de planificación, principalmente PLEX y PLADE, que se llevaba a cabo a través de las Direcciones Regionales del MIDA.

En lo relativo a la complementación del proyecto por otros programas del IICA, considerando esto como estrategia de acción, se pueden indicar dos aspectos, uno positivo y otro negativo. El primero estuvo constituido por la complementación y apoyo brindado desde el comienzo por el personal del IICA, a través de sus especialistas en administración rural, tierras y aguas y planificación. El aspecto negativo consistió en el apoyo mínimo brindado por el proyecto IICA-PRACA/GOBHOL. En los respectivos informes de evaluación del proyecto PRACA/GOBHOL y del Fondo, se recomendó la necesidad de complementación, considerando que existe una gran coincidencia de objetivos tendientes a lograr la autogestión.

Como en la mayoría de los casos, las relaciones interpersonales e interinstitucionales siempre generaron algunas diferencias de criterios. En este caso, y como aspecto positivo del cual debe dejarse expresa constancia, se aprovecharon estas diferencias para ajustar la programación, para lograr que el MIDA asignara mejor sus contrapartes y para que se definieran mejor las responsabilidades de las partes. Las dos únicas discrepancias de criterio que se suscitaron culminaron en un arreglo amistoso.

Pareciera que una estrategia aconsejable para lograr el cumplimiento de compromisos de las partes y acordar la realización de actividades conjuntas es la de llegar al extremo de que un proyecto haga crisis para volver a iniciarlo.

5.7 Informes y planes

La información interna del IICA siguió normalmente los canales regulares (Informes trimestrales, anuales y de actividad). La información del IICA al MIDA se hacía regularmente cada tres meses, en reuniones de trabajo que a su vez permitían la programación de actividades para el nuevo trimestre. Esta programación de acción conjunta también puede ser considerada como una estrategia positiva, aunque se consideró que debería haberse realizado con una mayor frecuencia.

Con el fin de informarse sobre la acción conjunta del proyecto, el MIDA se valió de las visitas de los Directores Nacionales al campo o a las áreas de trabajo y en especial a las regiones.

El plan de trabajo anual o programa operativo del IICA se efectuaba normalmente. En ocasión de las reuniones anuales de programación, se efectuaron dos reprogramaciones, una cuando se renovó el convenio en junio de 1979 y que consistió en una revisión y ajuste del proyecto, y la otra en julio de 1980, atendiendo a la recomendación resultante de la evaluación del proyecto, en abril de ese año.

5.8 Apoyo al proyecto

Por parte del Gobierno, hubo apoyo al proyecto, pues se consideró que no era sólo un proyecto del IICA sino una responsabilidad compartida. A pesar

de esto, el apoyo en cuanto a personal de contrapartida fue menor que el esperado y en lo relativo a recursos económicos para la operación de las contrapartes, hubo problemas de suministro entre diciembre y marzo de cada año, por causa de restricciones presupuestarias; sin embargo, esa situación se solucionaba y entre abril y noviembre de cada año se establecía una fluidez adecuada en los aportes financieros.

Como parte del apoyo al proyecto, cabe mencionar la participación de las Direcciones de Planificación de Producción y de Investigaciones Agropecuarias del MIDA, así como la del Banco de Desarrollo Agropecuario.

Es digno de mención el hecho de que el proyecto no tuvo oposición y, no sólo sobrevivió a los cambios de política y de directivos nacionales, sino que se ha visto fortalecido a través del tiempo, debido a que el objetivo del mismo, tiene relación con puntos críticos del desarrollo agrícola de Panamá y porque pareciera que la acción conjunta MIDA/IICA se ha convertido en el principal quehacer del MIDA.

6. Supervisión y evaluación sobre la marcha

6.1 Métodos de supervisión

La supervisión interna del IICA se hacía normalmente a través de las visitas a Santiago de Veraguas y a las Regiones que efectuaba regularmente el Director de la Oficina del IICA en Panamá. Además, se utilizaba también como sistema de captar información para supervisar los informes trimestrales y anuales y el final de actividad. También la Oficina del IICA en Panamá efectuaba reuniones quincenales con el objeto de informar, programar y ponerse al corriente de la actividad total de la misma, con lo cual se ofrecía la oportunidad de conocer la situación en que se encontraba cada proyecto.

El IICA también ha efectuado supervisiones por medio de las visitas de la ex-Dirección Regional para la Zona Norte, una visita de la Dirección de Apoyo Técnico de la ex-Subdirección de Operaciones y mediante la evaluación sobre la marcha efectuada por las Direcciones del Fondo Simón Bolívar y de Evaluación de la Sede Central, en abril de 1980.

La supervisión que efectuaba el MIDA se hacía a través de:

- a. Visitas a las regiones por parte de los Directores Nacionales.
- b. Visitas de los Directores Regionales a las empresas asociativas.
- c. Reuniones trimestrales de información y programación.
- d. Información no oficial (informal) a los directivos nacionales por parte de técnicos y directivos del IICA.

Según la información obtenida, se aprecia unánimemente que este aspecto de supervisión ha sido deficiente por parte del Gobierno. Se consideró que hubiera sido deseable la existencia de un "Comité Coordinador", entre cuyas funciones estuviera la de supervisión, seguimiento y evaluación en forma sistemática, a los efectos de extraer mayores y mejores experiencias del proyecto, para ser difundidas a otros organismos.

6.2 Ejecución de las recomendaciones

Por parte del IICA, siempre que se hace una supervisión o evaluación sobre la marcha, se formulan recomendaciones para mejorar la operación de los proyectos; en este caso, las mismas fueron implementadas en su mayoría y a su debido tiempo.

En el caso del país, no se dispone de evidencias suficientes que permitan aseverar que las recomendaciones llegaban a ser ejecutadas.

7. Terminación y evaluación final

7.1 Plazo original y efectivo, extensiones

Inicialmente, el proyecto tuvo un plazo de 18 meses. El convenio se firmó el 10 de mayo de 1976 e inició su operación a partir del 1° de julio, fecha en la que en ese entonces el IICA iniciaba el ejercicio fiscal.

Al proyecto se le asignó ese plazo porque en un principio se le consideró suficiente para ejecutar las acciones que se especificaron en el mismo, que inclusive señalaba un calendario que se cumplió a satisfacción.

Debido a que, por reglamento del IICA y del Fondo, los convenios deben ser renovados cada año, en mayo de 1977 el convenio se renovó por otro año mediante una carta de entendimiento firmada por el Ministro de Desarrollo Agropecuario y el Director del IICA en Panamá. En esa carta se hace constar que las actividades estaban ejecutándose a satisfacción y se traslada la fecha de renovación del convenio al 1° de julio de cada año.

El convenio establecía una renovación automática para la continuación del proyecto, si ninguna de las partes lo denuncia con tres meses de antelación. Tal cosa no sucedió, así que a partir de julio de 1977 se renovó automáticamente hasta julio de 1981, fecha en la cual el IICA termina el proyecto. A tal fin, era necesario que el IICA comunicara al Gobierno dicha decisión, lo que en este caso ya se llevó a cabo.

Hasta julio de 1979 el proyecto no fue objeto de rediseño alguno, a pesar de haberse suscitado varias reuniones de programación del IICA. El único cambio que experimentó el diseño del proyecto, tuvo lugar cuando el actual encargado del proyecto, que inició sus labores en febrero de 1979, propuso algunas modificaciones al proyecto original las cuales fueron aceptadas. Las modificaciones propuestas tenían que ver sustancial y normativamente con el fortalecimiento institucional y desde el punto de vista operativo hacían concentrar la acción en 20 asentamientos del Oriente de Chiriquí.

La primera extensión se efectuó para cumplir el trámite normal del IICA porque aún no se había cumplido con los 18 meses previstos para el proyecto.

La extensión automática (en 1978) se hizo por considerarse que no se habían logrado los objetivos originalmente planteados, ya que en la propia marcha del proceso de ejecución, se fue precisando de mejor manera, la magnitud y

alcance real del proyecto. Las extensiones de 1979 y 1980 son producto de esa concepción y es en esas ocasiones cuando se hace un nuevo diseño del proyecto, concentrándose la acción en Chiriquí, pero siempre procurando consolidar los logros obtenidos, en una mayor dimensión.

Se considera que la institucionalización se está alcanzando, al tener en operación, tanto las empresas campesinas como los instrumentos PLADE, PLEX, SUR y EMPA, por otro lado, las instituciones MIDA y BDA, principalmente, se basan en ellos para su operación.

7.2 Acciones desarrolladas y pendientes; productos obtenidos

Según los informes consultados, las actividades previstas fueron ejecutadas en su totalidad, como se expone en el Anexo 2.

Además, según la misma fuente, se llevan a cabo varias actividades que no estaban programadas. Al final del mismo Anexo 2, la evaluación de abril de 1980 específica con claridad los productos alcanzados por el proyecto del IICA/FSB.

7.3 Evaluación final y beneficiarios

Debido a que en abril de 1980 se efectuó una evaluación de la acción del proyecto por parte del IICA y que todas las recomendaciones de la misma han sido cumplidas, no se ha considerado efectuar una evaluación final, ni por parte del IICA ni por el Gobierno.

Sin embargo, la Dirección del IICA en Panamá consideró necesario elevar al Gobierno y a las autoridades superiores del IICA un informe exhaustivo en el que se haría constar lo realizado, los logros obtenidos e igualmente las sugerencias proyectivas que deja la ejecución del proyecto del Fondo Simón Bolívar en Panamá.

Se considera que por parte del IICA, este estudio de caso reemplaza a una evaluación final del proyecto.

7.4 Naturaleza de los cambios logrados

Se considera que los cambios obtenidos son los verdaderos resultados del proyecto, aunque muchos de ellos no pueden ser cuantificados, debido a la naturaleza de los mismos. A los cambios se les consideran como productos de la acción conjunta MIDA/IICA ya que, según el convenio, la responsabilidad de la ejecución del proyecto fue de ambos organismos.

La naturaleza de los logros que se atribuyen al proyecto hace que sus enunciados contengan una alta dosis de apreciación y opinión de los autores, quienes han llegado a ellos mediante el análisis de la información contenida en los documentos revisados y a través de las opiniones recogidas del personal entrevistado.

a. Cambios en el área social

Se considera que se hacen ya evidentes indicaciones de que muchas de las empresas se han fortalecido, debido a que se ha mejorado

mucho su organización social, ya sea debido a una toma de conciencia por parte de los directivos y miembros de los mismos, por el aprendizaje que han realizado del uso y de los instrumentos de manejo y análisis empresarial y por los propios productos que genera la interacción en su grupo, al adquirir madurez y confianza en sus propias capacidades así como en la de los técnicos.

Otra fuente de información más directa sobre este particular fue la obtenida mediante la entrevista que se realizó a los dirigentes de una empresa de segundo grado. De esa entrevista pudieron extraerse opiniones sobre los cambios experimentados, que si bien no pueden generalizarse, son sin embargo indicativos de la potencialidad de los recursos humanos en los que descansa toda la doctrina de las empresas asociativas y su autogestión, sobre la cual se fundamentan los objetivos del proyecto, considerándose ésta como la principal razón por la cual el proyecto ha sobrevivido los vaivenes de la política nacional

Algunos indicadores extraídos de dicha entrevista sugieren que los agricultores han:

- i. Desarrollado su capacidad en el uso de instrumentos de manejo de fincas como el PLEX y el PLADE.
- ii. Aceptado el uso de tecnologías mejoradoras en los cultivos.
- iii. Adquirido una conciencia sobre los aportes y participación en el proceso de planificación y organización de la producción.
- iv. Aceptado un proceso de liderazgo alternativo para el manejo y fortalecimiento de la organización.
- v. Ampliado la conciencia proyectiva para vislumbrar la empresa en una nueva dimensión.
- vi. Evidenciado el valor del trabajo asociativo en procura de un mayor beneficio económico (participación).
- vii. Aceptado la asistencia técnica del Estado, a través de sus organismos.
- viii. Desarrollado una conciencia de que las empresas asociativas constituyen un elemento viable para la prosecución del proceso de reforma agraria en bien del campesinado.
- ix. Desarrollado un conocimiento claro de que el modelo de empresa asociativa es una fuente positiva para la mejor y más amplia ocupación de mano de obra, del aumento de la producción y distribución de ingreso y, en consecuencia de un mejoramiento en el nivel de vida.

b. Cambios en el área económica

En el caso del presente proyecto, los cambios en el orden económico están expresados en aquellos evidenciados a nivel de indicadores en los integrantes de las empresas asociativas. Se tienen los siguientes indicadores asociados a la producción:

- i. Se llegó a obtener, en empresas asociativas, un nivel de productividad superior a los promedios de la zona y en ocasiones a los obtenidos por la Universidad y el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (IDIAP) en predios vecinos.
- ii. Se desarrollaron los conocimientos y destrezas necesarias en el manejo del crédito, el cual ha llegado a US \$120 000 por cada año y por empresa.
- iii. Se aumentó el ingreso de la empresa, lo cual permitió, por ejemplo, que la Empresa Mixta de Producción Agropecuaria (EMPA) de Chiriquí capitalizara US \$50 000 en el primer año, luego de distribuir excedentes por más de US \$25 000, lo cual significó un salario diario de US \$12 aproximadamente durante 100 días en el año.
- iv. Se aprendió a hacer un buen uso de los recursos económicos adicionales recibidos por una mayoría de los agricultores de la empresa.

c. Cambios en el área sico-cultural

Fue posible constatar algunos cambios en esta área, tanto a nivel de los técnicos como de los campesinos involucrados. Estos son:

- i. Varios técnicos informaron que actualmente creen en la capacidad de desarrollo de los campesinos y para manejar empresas autogestionariamente.
- ii. Es bastante generalizada la convicción de que la participación de los campesinos, en todos los procesos de mejoramiento técnico para el desarrollo empresarial, es un requisito imprescindible. Esto representa una actitud muy adecuada para agentes de cambio.
- iii. Creen en la necesidad de capacitarse en metodologías modernas de comunicación, para que la asistencia técnica incremente su eficiencia.
- iv. Se admite además la necesidad de que a nivel técnico, se tenga que considerar como base inicial de cualquier cambio el grado de cultura de los agricultores en varios aspectos; en otras palabras, se acepta la experiencia campesina como ingrediente importante a considerar en cualquier esfuerzo de cambio.

d. Cambios físicos

Estos también se refieren a los que puedan detectarse a nivel de empresa y no a nivel de organismo nacional. Por ejemplo, se constató en la EMPA de Chiriquí, y se tiene conocimiento de que así sucede también en otras empresas, que ellas han llegado a disponer de una infraestructura mínima, como casa de habitación, lugar de reuniones, despensa y cierto grado de mejoramiento en mecanización.

Resalta en la EMPA de Chiriquí el marcado interés de llegar a disponer a corto plazo de un molino de arroz (piladora de arroz) y un camión para transporte, lo cual indica el deseo de llegar a incrementar el ingreso, por valor agregado al producto.

e. Cambios en el fortalecimiento institucional

Además de los cambios institucionales de carácter social y sico-cultural en los productores, ya mencionados, se pueden exponer los siguientes productos del proyecto que inciden en el fortalecimiento institucional:

- i. La Dirección Nacional de Desarrollo Social, que es la unidad más directamente vinculada al proyecto y que tiene bajo su responsabilidad actualmente el desarrollo de las empresas campesinas, cuenta con mejores mecanismos de planificación, ya que ha adoptado instrumentos tales como PLEX, PLADE, EMPA y Sistema Único de Registro (SUR).
- ii. Las empresas asociativas también han recibido un fortalecimiento institucional al adoptar los instrumentos antes mencionados.
- iii. En lo relativo a doctrina, se puede indicar que, por ejemplo, la DNDS del MIDA ha logrado una conciencia más clara de su rol ante las empresas asociativas, así como su responsabilidad ante otros organismos para lograr su desarrollo, y ello a pesar de los frecuentes cambios de dirigentes.
- iv. A nivel del MIDA, se aprecia que existe una conciencia generalizada de la necesidad de trabajar con las empresas asociativas y con el pequeño productor, como lo dispone su Ley Constitutiva N°12, de marzo de 1973.
- v. Es innegable el cambio ocurrido a nivel del MIDA en general y de las Direcciones de Planificación y Desarrollo Social, al disponer de metodologías de planificación de empresas que van desde un diagnóstico hasta planes de mediano y largo plazo.
- vi. A través del proyecto, el MIDA ha logrado mejores conexiones internas y externas, sobre todo con el Banco de Desarrollo Agropecuario. Estas conexiones, además de un

mejoramiento de la comunicación, le están proporcionando un liderazgo en el sector, sobre todo en lo relativo al trabajo a nivel de empresas asociativas campesinas.

Lo anterior tiene que ver asimismo con el cúmulo de conocimientos y experiencias vividas que le dan más fortaleza en sus conexiones con otros organismos, como el Instituto de Investigaciones Agropecuarias (IDIAP) y el Banco de Desarrollo Agropecuario, y con un potencial mayor para conectarse con otras instituciones relacionadas con el desarrollo rural.

- vii. El fortalecimiento institucional también se incrementó por el hecho de que su personal se ha capacitado tanto en número como en calidad y en sus diferentes niveles.
- viii. El MIDA se ha fortalecido, en general, al disponer de una serie de documentos producidos que son básicos para la planificación del desarrollo rural. Un listado de estos documentos se encuentra en el Anexo 2.

8. Absorción por el país. Institucionalización

El objetivo de esta etapa, dentro del estudio de caso, es el de adelantar algunas opiniones relativas al futuro del proyecto del país, fundamentado en lo que hasta el momento se ha observado en el proceso de absorción del proyecto del IICA/FSB.

8.1 Plan de absorción

Como la estrategia del IICA es el fortalecimiento institucional y una de las características de su acción es la de ser temporal, es indicativo de que la culminación de todo proyecto debe de resultar en productos absorbidos e institucionalizados.

Es de reconocer que, a pesar de la anterior, el formato de presentación de proyectos del IICA no establece que los proyectos en su última etapa deban contemplar acciones dirigidas a este objetivo y que en conjunto integren un plan expresamente formulado.

Por las razones expuestas, este proyecto de Panamá no ha previsto ni dispone hasta la fecha de un plan de absorción de la acción del IICA por el país. Sin embargo, merece resaltarse que la evaluación efectuada en abril de 1980 recomienda ciertas acciones que estarían apuntando a la institucionalización; así también podría considerarse que, en conjunto, estas acciones estructurarían un incipiente plan de absorción.

Lo anterior emerge de las siguientes recomendaciones de la evaluación;

- "(5.1.2) Desde este ángulo la recomendación de finalizar el proyecto en junio de 1981 se hace en función de los compromisos ya adquiridos y a la necesidad de concretar algunas acciones y logros ya iniciados.

- (5.2.2f) Documentación de la experiencia vivida por el Fondo Simón Bolívar en Panamá, elaboración de folletos divulgativos y publicación del material metodológico preparado durante el ejecución del proyecto.
- (5.3.1) La Comisión estima que la estrategia que el IICA/FSB debe adoptar es la de concentración de esfuerzos en áreas y en empresas definidas, a fin de establecer un modelo operacional que pueda ser replicado por el MIDA y los otros organismos tanto en otras regiones del país como en otros estratos de productores; se sugiere como campo de acción a las empresas prioritarias de Coclé o a las 20 empresas de Chiriquí que actualmente disponen de diagnósticos detallados.
- (5.3.2) Como parte de la estrategia se recomienda que la acción de capacitación de técnicos y beneficiarios se haga en las áreas de concentración antes dichas. La capacitación sólo se realizará para becarios profesionales previo compromiso con la Dirección Nacional de Desarrollo Social (DNDS) para su absorción como técnicos de la misma cuando más tarde a partir de enero de 1981. Lógicamente también deberán recibir capacitación los funcionarios actuales del nivel central de la Dirección Nacional de Desarrollo Social y del Banco de Desarrollo Agropecuario.
- (5.7) Otras acciones.

De ser posible y si los recursos humanos y el plazo lo permite, el IICA/FSB podrá apoyar a la Dirección Nacional de Desarrollo Social en la elaboración de los Planes Operativos Anuales (POAs) para los años 1981 y 1982 dirigidos a hacer exitosa la autogestión de las empresas y a institucionalizar los mecanismos diseñados y probados."

8.2 Difusión de documentos y resultados

Otras de las acciones que forman parte de la institucionalización se consideran que son, la reproducción y amplia difusión de documentos que respaldan la acción del país y del IICA. En el caso de este proyecto, si bien este requisito se ha cumplido, no se ha hecho en la medida suficiente; más bien se considera que no ha habido una amplia difusión de los documentos.

8.3 Capacitación de personal para la institucionalización

Aunque el IICA/FSB capacitó personal que inclusive fue absorbido por las instituciones del país, dicha capacitación estuvo dirigida a la ejecución del proyecto del país y no a crear la capacidad institucional para continuar el proyecto país sin la cooperación técnica.

De todas maneras, se advierte que si dicha capacitación no se realizó específicamente con ese propósito, indudablemente el personal capacitado a todos los niveles estaría en condiciones de continuar con las acciones.

Se considera que para que se produzca una institucionalización se requiere capacitación de personal a todos los niveles (político, técnico-político y operativo-ejecutivo), de tal forma de llegar a una internalización y adopción de criterios políticos y técnicos.

En el caso de Panamá, ha existido un proceso permanente de capacitación desde el inicio del proyecto IICA a todos los niveles de la estructura nacional, proveniente de asesorías, cursos, reuniones y otros eventos de diverso tipo. Sin embargo, la efectividad de la capacitación hacia la institucionalización se vio disminuida (entrecortada) debido a los frecuentes cambios de directivos, en especial a nivel de la DNDS y de las Direcciones Regionales.

No obstante la apreciación anterior, es innegable que el proyecto IICA/FSB capacitó personal que en la actualidad ha asumido responsabilidades y que conduce acciones indicativas de una institucionalización.

8.4 Transferencia de recursos

El IICA/FSB, de acuerdo con sus normas y reglamento, no puede transferir al País los recursos económicos que no se hayan utilizado, es por ello que los sobrantes de presupuesto no se trasladan al ejercicio económico siguiente, y los equipos que el IICA/FSB haya adquirido con sus recursos no son transferibles al País.

La transferencia de recursos solamente puede ocurrir en lo que se relaciona con los aspectos humanos y técnicos. En el caso de Panamá, y con relación a los primeros, esto se ha efectuado, pues la mayoría de los becarios que el IICA/FSB capacitó fueron absorbidos por los organismos nacionales involucrados en la acción.

En lo que se relaciona con los recursos técnicos, tales como metodologías y estrategias de acción, puede también afirmarse que han sido institucionalizados en diferente grado por los organismos nacionales, como es el caso de los PLEX, PLADE, SUR y la metodología de diagnóstico.

8.5 Seguimiento del proyecto país.

Desde el punto de vista del IICA, se considera que se logró cierto grado de institucionalización de los productos de la cooperación técnica participativa, tales como: metodologías, tecnologías, estrategias, diseños, proyectos, etc., a los diferentes niveles.

En el caso de Panamá, aunque se ha llegado a cierto grado de institucionalización a todos los niveles, y en especial al nivel regional de los instrumentos PLEX, PLADE, SUR, metodología de diagnóstico y estrategia de acción, la Oficina del IICA en Panamá ha previsto para el País acciones de apoyo y seguimiento por un período de seis meses adicionales (de julio a diciembre de 1981). Esta cooperación se llevaría a efecto con recursos del Fondo Simón Bolívar, si estuvieran posibles, o como acción normal con recursos de cuotas, dirigida principalmente a consolidar la institucionalización alcanzada.

Como parte de la acción de seguimiento, la Oficina del IICA en Panamá ha previsto presentar al Gobierno un informe exhaustivo de la acción desarrollada y efectuar un seminario que contribuya a lograr una mejor comprensión de la acción y a un mayor grado de institucionalización.

Desde el punto de vista del País, Panamá ha decidido adoptar las estrategias, tecnologías y metodologías ensayadas, absorber el personal de becarios capacitados y poner en uso permanente los instrumentos PLEX, PLADE, SUR en sus acciones futuras.

III. ANALISIS CUALITATIVO DEL PROYECTO (CONCLUSIONES)

En este capítulo se tratará -en base a la historia del proyecto descrita en el capítulo anterior- de formular conclusiones de carácter cualitativo referente a:

- a. Los objetivos generales y específicos del proyecto.
- b. Las proposiciones planteadas en la metodología y relacionadas con el proyecto.
- c. Ciclo del proyecto y sus etapas (Hipótesis).
- d. Determinación de las metodologías y tecnologías que pueden usarse en otros proyectos.

Igualmente, se tratará de exponer por separado los factores causales principales del éxito y los factores limitantes o desviaciones de los resultados del proyecto.

1. Conclusiones con relación a los objetivos del proyecto.

Las conclusiones que a continuación se formulan se basan en el criterio de que se hace necesario establecer distintos niveles de objetivos a los efectos de alcanzar objetivos operativos. Por tanto, un objetivo general involucra aspectos doctrinales, mientras que los específicos deben señalar las áreas o contenidos en los cuales se reflejarán los aspectos doctrinarios o sea la especificación de los campos de acción del IICA, tanto los institucionales como los físicos e instrumentales.

1.1 Con relación al objetivo general

1.1.1 Con relación a la formulación del objetivo general

Respecto a la formulación del objetivo general del proyecto del IICA/FSB se puede concluir que su enunciado es muy ambicioso, por las siguientes razones:

- a. Está dirigido a todos los aspectos empresariales de los grupos organizados de productores.
- b. Involucra a todas las empresas o grupos organizados de todo el país, existentes en 1976.
- c. El IICA/FSB hizo suya toda la responsabilidad del mejoramiento de las empresas campesinas del País, lo cual debería estar a cargo de los organismos nacionales y de las propias empresas.

- d. El objetivo general señala al organismo nacional principal de contraparte como un medio del IICA para lograr el mejoramiento de las empresas, cuando por el contrario la función del IICA/FSB, según su doctrina y estrategia, debe ser la de fortalecer a las instituciones nacionales para que ellas logren adoptar procedimientos que las habilitan para cumplir eficientemente su papel promotor del mejoramiento de las empresas.

Es de hacer notar que en la reunión de programación de mayo de 1979, se presentó un ajuste del proyecto, el cual enunció el objetivo general en los términos de la doctrina y estrategia del IICA, o sea, en términos de cooperación para el fortalecimiento institucional e indirectamente de las empresas o grupos organizados.

1.1.2 Con relación al logro del objetivo general

Si se considera el cumplimiento del objetivo general tal como fue enunciado, el IICA/FSB lo alcanzó en parte, porque sí obtuvo el mejoramiento de ciertos aspectos empresariales de los grupos, aunque solamente en algunos de ellos.

Sin embargo, cabe hacer resaltar que la Oficina del IICA en Panamá consideró desde un principio, al objetivo general como de fortalecimiento institucional, lo cual se confirmó en julio de 1979; considerado en este sentido, el proyecto sí logró su objetivo general, como se puede colegir de lo expuesto en el punto 7.4 de "Naturaleza de los cambios logrados" y de lo expuesto en el Anexo 2.

Se destaca este aspecto de la formulación del objetivo general por el hecho de que este tipo de enunciado, con los defectos antes enumerados, puede dar lugar a interpretaciones diversas que se traducen en operaciones que pueden contradecir el espíritu y la doctrina del IICA y generar conflictos circunstanciales que muchas veces retardan las acciones o afectan susceptibilidades personales. Existe, en el caso de Panamá, alguna evidencia de incomprensiones que afortunadamente fueron superadas en su oportunidad.

1.2 Con relación a los objetivos específicos

1.2.1 Con relación a su formulación

El diseño original del primer objetivo específico presenta, lógicamente, el mismo defecto del objetivo general, o sea de responsabilizar al IICA de las acciones del país, obligando al IICA a trabajar directamente con las empresas o grupos campesinos en el establecimiento de los Planes de Explotación (PLEX) y el Sistema Unico de Registro (SUR).

A pesar de lo anterior, los objetivos específicos dos y tres están dirigidos a capacitar personal de las instituciones en el uso de los instrumentos antes anotados, lo que sí coincide con el fortalecimiento institucional. (Ver Anexo 1)

La versión vigente desde julio de 1979 enuncia los objetivos específicos en términos de fortalecimiento institucional y los niveles de acción tanto nacional como regional. Sin embargo, se advierte que el objetivo específico a nivel nacional difiere del general solamente en el ámbito de acción institucional, y sigue siendo general y no específico.

Es de hacer notar que, en la versión final de 1979, no llegó a incluirse un objetivo específico de capacitación a nivel de funcionarios y de campesinos, a pesar de que se trata de un componente muy importante del fortalecimiento institucional y de que se han realizado acciones en ese sentido.

1.2.2 Con relación al logro de los objetivos específicos

El objetivo específico uno de las dos versiones del proyecto (1976 y 1979), no fue obtenido en su totalidad debido a lo general de su enunciado, el cual involucra a todos los grupos organizados del país, a pesar de que se lograron cambios importantes y de que se realizaron actividades que dieron productos muy significativos (Ver acápite 7.4 y Anexo 2).

Se considera que los objetivos específicos dos y tres de la versión de 1976, relativos a capacitación, sí fueron obtenidos. (Ver Anexo 1).

El objetivo específico dos de la versión vigente de 1979 se ha logrado en gran parte y al momento de este estudio estaba en proceso de consolidación; este objetivo se refiere a la acción del IICA/FSB a nivel regional, con 20 empresas asociativas del Oriente Chiricano.

2. Conclusiones sobre factores de éxito y limitaciones o desviaciones

Las conclusiones que se exponen a continuación tratan de identificar, a partir de la historia presentada anteriormente, los principales factores a que han contribuido al éxito del proyecto y las limitaciones o desviaciones respecto a cada una de las etapas que conforman el ciclo del proyecto, que se estableció como normativo en la metodología utilizada en este estudio de caso.

Factores de éxito

Factores limitantes

a. Identificación del proyecto

-Alta prioridad política e institucional y presión campesina.

-Ninguna

b. Formulación y diseño del proyecto

-Respaldo institucional obtenido en el diseño del proyecto por la participación de niveles superiores del IICA.

-Interés y apoyo dado por la participación de directivos de los organismos nacionales interesados.

-Capacidad del IICA/FSB en la identificación de un proyecto país que no existía en forma explícita

-Existencia de un proceso de ajuste de objetivos de acuerdo con la situación cambiante.

-Falta de participación de los grupos campesinos beneficiarios finales de la acción conjunta País/IICA.

-Carencia de un proyecto país debidamente explicitado.

-Inadecuada formulación de los objetivos generales y específicos

Factores de éxito

- Establecimiento de niveles de acción

- Especificación de recursos humanos y económicos por parte del IICA.

- Concreción de un ámbito físico y temático del proyecto a partir de 1979

c. Negociación y revisión

- Participación de los organismos nacionales (varios) y de varios niveles del IICA y del País.

- Determinación de responsabilidad conjunta País/IICA (Convenio)

d. Iniciación y organización del proyecto

- Decisión del IICA para trabajar principalmente con una unidad concreta.

- Éxito del IICA en fortalecer la DNDS, que luego obtuvo liderazgo en el sector.

- Confianza mutua entre los equipos del País y del IICA.

- Establecimiento a diversos niveles de canales informales y eficientes de comunicación

Factores limitantes

- Exceso de expectativas de la acción del IICA. (Plazo 18 meses)

- Eliminación de objetivos de capacitación en el proceso de ajuste

- Ámbito institucional de acción excesiva que abarcó al País y a todas las empresas

- Falta de localización física al comienzo del proyecto

- Falta de una evaluación "Ex-ante" que diera una idea de la factibilidad técnica y económica.

- Falta de un análisis más detenido de los factores limitantes del desarrollo de las empresas.

- Falta de revisión periódica (Reuniones Anuales).

- Responsabilidad diluida en los organismos nacionales

- Falta de liderazgo de la DNDS, en un comienzo

- Falta de supervisión y apoyo permanente de los niveles superiores del IICA (años 1976 al 1978)

- Falta de programación operativa anual específica de la DNDS.

Factores de éxito

- Apoyo de otras unidades del IICA/Panamá al proyecto (años 1976 al 1978)
- Buenas conexiones de la DNDS y del IICA con otras unidades del MIDA y del SPA
- Existencia de programas operativos anuales del IICA (actividades y presupuesto)

e. Operación del proyecto

- Capacidad de tomar decisiones a nivel de campo por parte del encargado del proyecto del IICA
- Las actividades programadas por el IICA se ejecutaron en su totalidad
- A nivel de base (empresas asociativas) se fomentó el interés y se logró una alta participación en las actividades.
- Concreción de acciones a nivel regional, tanto del País como del IICA. (Años 1979 a 1981)
- Habilidad mutua para solucionar conflictos.
- Eficiente estrategia del IICA de trabajar con becarios y funcionarios nacionales

f. Supervisión y evaluación sobre la marcha

- Supervisión y seguimiento permanentes por parte de la Dirección del IICA/Panamá.

Factores limitantes

- Falta de asignación de recursos específicos de la DNDS
- Frecuentes cambios de directivos nacionales a nivel nacional y regional especialmente
- Falta de difusión del convenio y del proyecto País/IICA.
- Falta de capacidad del organismo nacional para tomar decisiones
- Las actividades de los organismos nacionales se ejecutaban circunstancialmente.
- Falta de asignación de contraparte por el organismo nacional.
- Carencia de un programa formal de capacitación de funcionarios y de campesinos.
- Exceso de ámbito institucional y físico del proyecto (años 1976 a 1978)
- Deficiente uso de los medios de información disponibles, tanto por parte del País como del IICA (informes trimestrales, anuales, de actividad, reuniones, etc.)
- Insuficiencia de la supervisión y seguimiento del proyecto por parte de los niveles superiores del IICA y deficiente uso de los informes.

2000

Factores de éxito

-Evaluación sobre la marcha del proyecto efectuada por el IICA en abril de 1980

g. Terminación y evaluación final

-Existencia de una recomendación (proveniente de la evaluación de abril de 1980) que establece la fecha de conclusión del proyecto IICA/FSB en base a una concentración de esfuerzos a nivel regional.

-Existencia del presente "Estudio de Caso", que en cierta manera reemplaza a una evaluación final y determina claramente los logros y cambios obtenidos

-Capacidad del IICA/FSB de haber ejecutado todas las actividades previstas

-Capacidad del IICA/FSB para haber atendido todas las solicitudes del Gobierno que implicaron la ejecución de actividades no programadas

h. Absorción por el país, institucionalización

-Existencia de instrumentos concretos (PLEX-PLADE-SUR-EMPA y otros) como productos de la cooperación técnica.

-Aceptación de los instrumentos por parte de las empresas o grupos campesinos y de algunos organismos del Sector Público

Factores limitantes

-Falta de un Comité Coordinador de Acciones formado por el país y el IICA/FSB

-Falta de formulación y ejecución de las recomendaciones provenientes de la supervisión y el seguimiento efectuado por el país.

-Inadecuada determinación del plazo original (18 meses) por falta de una ajustada dimensión de los objetivos planteados.

-Ausencia de recomendaciones de las reuniones de programación del IICA que permitieran fijar un plazo en base a un marco más real de acción.

-Existencia de solicitudes del Gobierno para ejecutar actividades no programadas por el IICA/FSB.

-Carencia de un plan que permita la consolidación de los cambios y los productos de la acción de cooperación técnica

-Carencia de un plan conjunto País/IICA que especificara acciones de absorción e institucionalización

-Limitada o inexistente participación de organismos del Sector Público que por la naturaleza del proyecto deberán estar involucrados

Factores de éxito

- Existencia de recomendaciones de la evolución del proyecto (abril 1980) dirigida a la institucionalización
- Capacitación de personal nacional que ha sido absorbido por los organismos nacionales

Factores limitantes

- Falta de un programa de capacitación de amplia cobertura institucional
- Insuficiente seguimiento del proyecto por parte del país
- Inestabilidad de los funcionarios del país

3. Con relación a las hipótesis

El equipo encargado de elaborar el presente "Estudio de Caso" considera conveniente formular conclusiones dirigidas a las hipótesis planteadas en la metodología.

- a. La primera hipótesis está orientada a que el "Estudio de Caso" demuestre si el ciclo de un proyecto de cooperación técnica del Fondo Simón Bolívar planteado, funciona en su concepción global y/o por partes o etapas del mismo.

El presente caso confirma que el ciclo normativo de un proyecto planteado en la metodología de este estudio, sí opera en su concepción global por las siguientes razones:

- i. Constituye una guía positiva en el seguimiento o análisis de un proyecto.
- ii. Permite seguir paso a paso un proyecto de cooperación técnica aunque las etapas, en la forma como están concebidas, puede que no sean cumplidas en su totalidad. Igualmente se considera que el incumplimiento total de las etapas no se debe a la concepción metodológica sino a deficiencias en el manejo del proyecto.
- iii. Permite identificar cuáles son los pasos que deben considerarse en cada etapa del ciclo, aunque éstos no se hayan cumplido en el caso estudiado.
- iv. Permite identificar cuáles son los factores de éxito o positivos que se han presentado dentro de cada etapa y cuáles los factores limitantes o aspectos susceptibles de ser mejorados que no llegaron a ser considerados.

Si se considera al ciclo por etapas, en este caso del proyecto analizado, se encuentra que todas las etapas se han cumplido secuencialmente, aunque las tres últimas no se hayan cumplido obedeciendo a una programación explícita sino impulsadas por la propia dinámica que implica la culminación de un proceso. En este caso, estas etapas críticas son: la supervisión y evaluación sobre la marcha, la terminación y evaluación final y la absorción por el país o institucionalización.

Cabe resaltar que el "Estudio de Caso del Proyecto de Panamá" ha detectado una acción importante tanto para el país como para el IICA; esta acción se refiere a un seguimiento que la oficina del IICA en Panamá pretende dar al país, luego de la absorción del proyecto IICA, con el objeto de asegurar una institucionalización de instrumentos y metodologías y, al mismo tiempo, proporcionar una mayor difusión de los logros o productos de la cooperación técnica ofrecida. Igualmente se considera que esta acción podría llegar a ser muy importante como parte de un proceso interno de capacitación.

- b. La segunda hipótesis está dirigida a comprobar si la guía metodológica para efectuar el estudio funciona eficientemente.

El uso de la metodología para la elaboración del estudio de caso del proyecto de Panamá permite comprobar que la guía indicativa metodológica utilizada para cada etapa es un instrumento eficaz y válido que facilita arribar a conclusiones

IV. RECOMENDACIONES

1. Que el IICA/FSB adopte el ciclo de proyecto normativo establecido en la metodología del "Estudio de Caso", como parte importante del manejo de proyectos de cooperación técnica.

2. Que el IICA/FSB analice en profundidad los factores de éxito y las desviaciones identificadas en diversos estudios de casos, para determinar con mayor precisión los pasos que cada etapa del ciclo del proyecto deba contener.

3. Que la Dirección del Fondo Simón Bolívar, de acuerdo con la Dirección del IICA en Panamá y el MIDA, reproduzca los documentos producidos durante la ejecución del proyecto, con el fin de que sean distribuidos a las Oficinas del IICA en otros países y puedan ser adaptados a su realidad.

4. Que ante la eventualidad de que no se pueda efectuar una evaluación final de un proyecto, se realice en cambio el estudio de caso correspondiente, siguiendo esta metodología, lo cual requiere aproximadamente dos semanas a tiempo completo.

No.

23/76

ANEXO No. 1

FECHA:

26 de agosto de 1976
(Firmado el 10 de mayo de 1976)

FONDO SIMÓN BOLÍVAR No. 3

(P A N A M A)

CONVENIO ENTRE EL INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS
Y EL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO PARA LA EJECUCION DEL
PROYECTO DEL FONDO SIMÓN BOLÍVAR SOBRE "COOPERACION TECNICA PARA
LA PLANIFICACION DE EMPRESAS ASOCIATIVAS DE PRODUCTORES
AGROPECUARIOS"

El Ministerio de Desarrollo Agropecuario representado por el Teniente Coronel Rubén D. Paredes, que para los fines del presente convenio se denominará en adelante "El Gobierno" y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, representado por el Director General, Dr. José Emilio G. Araujo, que en adelante se denominará "IICA",

CONSIDERANDO:

1. Que el Gobierno de Panamá es signatario de la convención sobre el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, en la cual se le reconoce al IICA personalidad jurídica propia y además el convenio de operaciones permite suscribir contratos para facilitar y fortalecer el desarrollo de las actividades que se lleven a cabo en el país.

2. Que por Resolución IICA/RAJD/Res.20(13/74), la Junta Directiva del IICA creó el Fondo Simón Bolívar para contribuir a acelerar el desarrollo rural de América Latina y el Caribe:

3. Que, según la citada Resolución 20, la estrategia básica para el alcance de los objetivos del Fondo será el fortalecimiento institucional, o de sus componentes según sea el caso, a través de la identificación, elaboración, ejecución y evaluación de proyectos en las siguientes áreas de concentración:

- Incremento de la producción y productividad de alimentos básicos y otros productos agropecuarios que contribuyan al desarrollo de los Estados miembros, o a solución del problema alimentario o nutricional de los mismos.
- Mejoramiento de la comercialización de los insumos y de los productos agrícolas.

- Apoyo a los mecanismos de gestión y planificación global o sectorial en la formulación e implementación de políticas y planes nacionales de desarrollo rural.

4. Que, conjuntamente con el IICA, ha elaborado el proyecto "Cooperación Técnica para la Planificación de Empresas Asociativas de Productores Agropecuarios", el cual está enmarcado dentro de los lineamientos señalados en la cláusula anterior;

5. Que por la Resolución 26(14/75) de la Junta Directiva, se aprobó el Reglamento del Fondo Simón Bolívar, el cual en el Artículo 13 establece que la formalización de los proyectos y las contrapartidas nacionales se hará por medio de contratos específicos que se suscribirán entre el (los) organismo(s) nacional(es) participante(s) en el proyecto y el IICA.

ACUERDAN:

1. El Gobierno y el IICA se comprometen a cooperar en la ejecución del proyecto titulado "Cooperación Técnica para la Planificación de Empresas Asociativas de Productores Agropecuarios", cuyos objetivos, planes de trabajo, metas y actividades aparecen en el documento anexo que se considera parte integrante del presente convenio.

2. Obligaciones del IICA

El IICA se compromete a:

- a. Prestar la cooperación técnica y financiarla anualmente con recursos del Fondo Simón Bolívar por las sumas estipuladas en el presupuesto aprobado por la Junta Directiva.
- b. Dirigir y supervisar todas las acciones del proyecto contenidas en el Anexo 1 y de acuerdo con las políticas y normas del IICA.
- c. Administrar los recursos asignados al proyecto de acuerdo con los procedimientos generales y normas contables establecidas por el IICA y aquellas específicas que se refieren al uso de los recursos del Fondo Simón Bolívar.

3. Obligaciones del Gobierno:

El Gobierno se compromete a:

- a. Aportar al proyecto como contrapartida nacional las sumas estipuladas en el Anexo 1, para desarrollar el proyecto.
- b. Proporcionar el apoyo legal y el de los organismos nacionales comprometidos en el proyecto, así como las facilidades físicas y operacionales que se requieran para el desarrollo del proyecto.

4. La vigencia del presente convenio está sujeta a la existencia de financiamiento y será de un año renovable automáticamente si ninguna de las partes lo denuncia con tres meses de antelación a su vencimiento.

El presente convenio se firma en dos ejemplares de igual tenor a los 10 días del mes de mayo de 1976 en la ciudad de Washington, y entra en vigencia desde esta fecha.

MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS
AGRICOLAS

(f) Tnte. Crnl. Rubén D. Paredes
Ministro

(f) Dr. José Emilio G. Araujo
Director General

PROYECTO FONDO SIMON BOLIVAR - PANAMA

I. TITULO

Cooperación Técnica para la Planificación de Empresas Asociativas de Productos Agropecuarios.

II. SINTESIS DEL PROYECTO

Este es un proyecto para cooperar con varias unidades administrativas del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA) en el mejoramiento de la formulación de los planes de explotación y de los registros físicos y contables de las empresas de grupos organizados de productores agropecuarios.

El objetivo del proyecto es revisar los planes de explotación actualmente en uso y formular esquemas mejorados de planificación; analizar los registros físicos y contables utilizados e introducir las modificaciones necesarias; capacitar personal en la aplicación de esos planes y registros, y consolidar a nivel nacional los requisitos de crédito y otros servicios que emergen de los planes de explotación.

La duración del proyecto es de 18 meses. Durante este período se estima que es posible elaborar los nuevos planes de explotación, capacitar el personal y dejar funcionando los mecanismos administrativos que realicen los ajustes en los planes de explotación cada vez que se juzgue necesario.

El costo del proyecto es de US\$ 303.710, de los cuales el Fondo Simón Bolívar contribuirá con la suma de US\$ 110.700. La contribución de Panamá es totalmente en especie y no implica desembolsos adicionales para el país.

El IICA, con recursos del Fondo Simón Bolívar, pondrá a disposición del MIDA dos técnicos que trabajarán conjuntamente con un equipo de cuatro técnicos de tiempo completo asignados por el Ministerio.

Al término del proyecto se espera (1) haber capacitado cerca de 40 técnicos, tanto de nivel nacional como regional en la elaboración y aplicación de planes de explotación y de registros físicos y contables, (2) haber elaborado y aplicado modelos mejorados de planes de explotación y de registros, (3) haber realizado la consolidación de los planes de explotación en cuanto a necesidades de créditos se refiere y (4) haber beneficiado la administración de cerca de 250 empresas de grupos organizados de productores agropecuarios.

III. NATURALEZA DEL PROBLEMA

Desde 1969 ha sido política del Gobierno de Panamá el propiciar el establecimiento de empresas de grupos organizados de productores agropecuarios. Dentro del marco de esta política, se crearon las organizaciones llamadas Asentamientos Campesinos y Juntas Agrarias de Producción, como unidades productivas que permiten, por un lado, mejorar la distribución de ingreso y, por otro, constituyen el organismo a través del cual se posibilita al campesino la participación tanto en los aspectos relativos a la producción agrícola y pecuaria modernizadas, como en la vida política económica y social del país.

En la actualidad existen 276 empresas, entre Asentamientos y Juntas Agrarias, que se han constituido desde 1969. Estas empresas se encuentran en distintos grados de desarrollo, debido a una serie de factores, tales como el tiempo de establecimiento, la naturaleza cuantitativa y cualitativa de sus miembros, los recursos con que cuentan y su utilización racional, calidad y cantidad de la asistencia recibida, etc. Es política actual del gobierno implementar un sistema empresarial que permita la consolidación de estos grupos como empresas productivas que puedan utilizar racionalmente sus recursos disponibles como una de las bases necesarias para facilitar la incorporación definitiva del campesino a la vida económica y social del país.

La consolidación de estas empresas conlleva la atención a aspectos tales como:

1. El conocimiento claro de los recursos con que cuenta.
2. La forma más racional de planificar su uso
3. El uso adecuado de tecnología
4. El registro y control del uso de los factores de la producción y la evaluación de los resultados técnicos y económicos.

En las empresas existe falta de capacidad de los campesinos para tomar decisiones en el manejo de la empresa. Esto plantea la necesidad de la adopción de un sistema administrativo que tenga la doble característica de ser de aplicación sencilla y objetiva, que permita finalmente el manejo apropiado de la empresa y que a la vez estimule a los propios campesinos a tomar las decisiones empresariales. Este propósito requiere del funcionamiento, en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, de un equipo técnico cuya tarea sea la de implementar y capacitar funcionarios y campesinos en las actividades tendientes a mejorar el método de planificación de las empresas.

IV. ANTECEDENTES

El MIDA a través de la Dirección Nacional de Producción, de la Dirección Nacional de Planificación Sectorial y del Departamento de Gestión de la Empresa de la Dirección Nacional de Desarrollo Social, han venido trabajando tanto en el mejoramiento de los sistemas de elaboración de planes anuales de explotación, como en el establecimiento de un sistema único de registro para empresas de grupos organizados de campesinos. En el primer caso se ha logrado un avance en relación con los sistemas tradicionales que se venían utilizando, al formularse un sistema de elaboración de planes anuales de explotación que permite la participación de los campesinos miembros de las empresas y a la vez permite trabajar con información detallada. Esto hace posible una mayor coordinación de los programas de asistencia técnica del Estado y una mayor efectividad en la ejecución de los programas de crédito. En el segundo caso, o sea en la aplicación de un sistema unificado de registros, los resultados deben mejorarse sustancialmente.

Hasta ahora la aplicación del método no ha sido masiva en el país, ya que para tales efectos se requiere de la implantación de un programa de capacitación y

de un fuerte apoyo institucional. El personal nacional dedicado a estas actividades ha sido escaso y la Dirección de Desarrollo Social, para estos efectos, sólo ha recibido la cooperación técnica de un funcionario de la FAO.

V. OBJETIVOS

A. Generales

Mejorar los aspectos empresariales de los grupos organizados de productores agropecuarios, mediante la planificación de la producción a nivel de unidad, su consolidación en términos agregados y la concomitante capacitación a funcionarios, quienes la tramitarán a las bases campesinas.

B. Específicos

1. Revisar y perfeccionar los planes de explotación (PLEX) y los sistemas de registros físicos y contables actualmente en uso y establecer la metodología de aplicación a los niveles de base.
 - a. Establecer el plan secuencial para la planificación de la producción que incluya: i) diagnóstico (físico, económico, administrativo y social), ii) elaboración de los planes de explotación, iii) aplicación de los planes, iv) aplicación continua de controles contables y evaluación final de las actividades técnicas y económicas.
 - b. Introducir al método de planificación las modificaciones y cambios necesarios, con base en las observaciones realizadas durante el seguimiento que se preacticará en el período de su aplicación práctica.
 - c. Consolidar la información de los planes de explotación a nivel regional y nacional.
2. Capacitar funcionarios del MIDA y del Banco de Desarrollo Agropecuario en la elaboración e implantación de los planes de explotación y de los sistemas de registro físicos y contables y en la consolidación de la información obtenida a nivel regional y de país. La capacitación contemplará dos áreas de acción: teórica y el seguimiento en servicio.
 - a. Capacitación Teórica: Se implantará en los tres niveles de ejecución, por separado. El personal nacional será capacitado por los técnicos internacionales; el personal regional será capacitado por personal nacional, supervisado por los técnicos internacionales y el personal de campo será capacitado por personal de nivel regional, supervisado por personal de nivel nacional y por los técnicos internacionales.

- b. Capacitación Práctica: Se realizará mediante el análisis de los planes de explotación y sistemas de registro actualmente en uso; el diseño y aplicación de modelos mejorados de esos planes de explotación y registros para los grupos organizados. Se efectuará el seguimiento operativo requerido para detectar los cambios necesarios.
3. Capacitar la Dirección Nacional de Desarrollo Social del MIDA para desarrollar la capacitación en las áreas objeto del proyecto.

VI. DURACION DEL PROYECTO

El proyecto tendrá una duración de 18 meses. Durante este plazo es posible evaluar la utilidad y aceptación de los planes de explotación y de los sistemas de registros físicos y contables (ya que cubren dos períodos de producción). Además en este plazo puede capacitarse el personal de nivel nacional y regional que pondrá en marcha el sistema permanente de uso y evaluación de los planes y registros.

VII. ORGANISMOS PARTICIPANTES

Externo: Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas de la OEA, Fondo Simón Bolívar para el Desarrollo Rural de América Latina.

Interno: Ministerio de Desarrollo Agropecuario. El proyecto se canalizará a través de las Direcciones de Planificación Sectorial, Desarrollo Social y Producción Agropecuaria, con la participación estrecha del Banco de Desarrollo Agropecuario.

VIII. EJECUCION Y CRONOLOGIA DEL PROYECTO

A. Objetivo:

Revisión y perfeccionamiento de los planes de explotación y los sistemas de registros. Para cumplir con este objetivo se ejecutarán las siguientes acciones, durante el tiempo de duración del proyecto:

ACCIONES	FECHA
1. Llegada de los dos técnicos internacionales a Panamá	Julio/76
2. Establecimiento de criterios para reelaborar el Plan de Producción y los sistemas de registros físicos y contables	Julio/76

ACCIONES	FECHA
3. Diseño de modelos primarios de plan de explotaciones v de registros	agosto y setiembre/76
4. Prueba de los modelos primarios en el campo	setiembre/76
5. Elaboración de los modelos corregidos	octubre/76
6. Utilización generalizada de los modelos corregidos	octubre y noviembre/76
7. Consolidación de información obtenida de los planes de explotación	diciembre/76
8. Evaluación permanente de los modelos	enero-junio/77
9. Introducción de nuevas correcciones a los modelos, según la evaluación	julio-diciembre/77

B. Objetivo: Capacitación de personal

Para lograr este objetivo se desarrollarán las siguientes acciones; durante el tiempo de duración del proyecto:

ACCIONES	FECHA
1. Taller para la elaboración de los modelos corregidos de plan de explotación y de registros físicos y contables. (Funcionarios a niveles técnico, nacionales y regionales)	octubre/76
2. Cursos y capacitación en servicio a funcionarios sobre utilización de los modelos	
2.1 Funcionarios a nivel nacional)	
2.2 Funcionarios a nivel regional)	octubre-noviembre/76
2.3 Funcionarios a nivel de base)	
3. Taller sobre Metodología de Consolidación de Información	Noviembre/76
4. Capacitación a nivel campesino	enero-junio/77
5. Taller sobre ajustes a los modelos	noviembre/77

IX. COSTOS DEL PROYECTO

El costo total del proyecto es de US\$ 303.710 (1B/ = 1US\$). De este total el MIDA contribuirá con US\$ 192.940 y el IICA con US\$ 110.770. Los costos totales se refieren a los 18 meses de operación del proyecto.

A. Costos según objeto de gasto

1. Personal

- a. Personal internacional: dos técnicos a US\$ 2.000/mes x 18 meses 72.000
- b. Personal nacional:
 - Tres funcionarios del MIDA y uno del Banco de Desarrollo Agropecuario: Cuatro técnicos x US\$ 600/mes x 18 meses 43.200
 - Tres funcionarios regionales x 10 regiones x 4 meses/funcionario/año x US\$ 450/mes 81.000
 - Tres secretarias: 18 meses/secretaria x 3 secretarias x US\$ 200/mes (de las tres secretarias una será pagada por el IICA) 10.800

2. Gastos de Operación

- a. Viáticos del personal internacional: 150 días/año x \$ 20/día x 2 funcionarios 9.000
- b. Viáticos del personal nacional:
 - 15 días/mes/funcionario: 4 funcionarios de nivel nacional x \$ 5/día 5.400
 - 30 funcionarios regionales de tiempo parcial (4 meses dedicados al proyecto) x 15 días de viáticos/mes x \$ 5/día 13.500
- c. Conferencistas contratados: asesoría técnica: 2 meses/hombre: transporte: \$ 500; viáticos: 60 días x \$ 35/día 2.600

3. Servicios Generales

Vehículo de trabajo (3) (2 del MIDA y 1 del IICA)	21.000
Equipo de oficina (MIDA)	2.100
Mantenimiento de vehículos: 150 días/año x 200 Kms/día x \$ 0.10/kilómetro	13.500
Impresión de documentos (IICA)	<u>2.000</u>
total	276.100

4. Imprevistos (10% sobre el total)	<u>27.610</u>
TOTAL	<u>\$ 303.710</u>

B. Costos según fuente de financiamiento
(Datos en Dólares equivalentes a Balboas)

<u>Renglón de Gasto</u>	<u>Total</u>	Fondos Nacionales	Fondo Simón Bolívar
Personal	207.000	131.400	75.600
Operación	30.500	18.900	11.600
Servicios Generales	<u>38.600</u>	<u>25.100</u>	<u>13.500</u>
TOTAL	\$ 276.100	175.400	100.700
Imprevistos (10%)	<u>27.610</u>	<u>17.540</u>	<u>10.070</u>
TOTAL	\$ 303.710	\$ 192.940	\$ 110.770

C. Costos según características de las inversiones

Renglón de Gasto	FONDOS NACIONALES		FONDO SIMON BOLIVAR	
	Inversiones Presupuestadas	Inversiones Adicionales	Inversiones Presupuestadas	Inversiones Adicionales
Personal	131.400		75.600	
Operación	18.900		11.600	
Servicios Generales	25.100		13.500	
Imprevistos	17.540		10.070	

X. SITUACION AL FINAL DEL PROYECTO

Al término del proyecto se espera haber capacitado cerca de 40 técnicos, tanto de nivel nacional como regional en la elaboración y aplicación de planes de explotación y de registros físicos y contables; (2) haber elaborado y aplicado modelos mejorados de planes de explotación y de registros; (3) haber realizado la consolidación de los planes de explotación en cuanto a necesidades de crédito se refiere y (4) haber beneficiado, indirectamente, la administración de cerca de 250 empresas de grupos organizados de productores agropccuarios.

OBJETIVO GENERAL Y OBJETIVOS ESPECIFICOS DE LA VERSION DEL PROYECTO PRESENTADA EN JULIO DE 1979

1. OBJETIVOS DEL PROYECTO IICA

a. Objetivo General

Cooperar con la Dirección Nacional de Desarrollo Social del MIDA y otros organismos del Sector Público Agrícola para fortalecer y desarrollar a las Empresas Asociativas de Productores Agropecuarios.

b. Objetivos Específicos

Los objetivos específicos del presente proyecto están enmarcados en dos niveles de acción, los cuales son:

i. Nivel Nacional

Colaborar con la Dirección Nacional de Desarrollo Social del MIDA en la implementación de un sistema de planificación, organización y seguimiento a las Empresas Asociativas existentes en el país.

ii. Nivel Regional

Cooperar con la Dirección Nacional de Desarrollo Social y otras dependencias del MIDA en las actividades de fortalecimiento y desarrollo de 20 Empresas Asociativas, ubicadas en el Oriente Chiricano, a efectos de elevar sus niveles organizativos en lo social y en lo económico productivo, incluyendo planificación y gestión de las empresas.

ANEXO No. 2

INFORMES, CONSULTORES, BECARIOS Y
DOCUMENTOS ELABORADOS

I. INFORMES

A. Año 1976-1977

1. Actividades programadas y realizadas:

VI.XNP.211 Establecimiento de criterios

VI.XNP.212 Diseño, prueba y elaboración de planes de explotación y registros

VI.XNP.213 Taller para elaboración de modelos de planes de explotación y registros

VI.XNP.214 Cursos sobre utilización de los modelos

2. Actividades realizadas y no programadas:

Ninguna

3. Síntesis estadística:

3.1 Lista de las instituciones colaboradoras y beneficiarias:

a. Ministerio de Desarrollo Agropecuario

i. Dirección Nacional de Desarrollo Social

ii. Dirección Nacional de Reforma Agraria

iii. Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables

iv. Instituto de Investigaciones Agropecuarias

v. Dirección Nacional de Producción Agrícola

vi. Dirección Nacional de Producción Pecuaria

vii. Direcciones Regionales

b. Banco de Desarrollo Agropecuario (BDA)

c. Confederación Nacional de Asentamientos Campesinos (CONAC)

d. Federación Nacional de Asentamientos Campesinos

3.2 Resumen numérico de participantes:

a. Según instituciones y actividades

b. Resumen según actividades y carácter de la participación

Caracter de la Participación	ACTIVIDADES				
	211	212	213	214	TOTAL
Asistentes	-	-	26	95	121
Colaboradores	5	51	-	4	60
Conferencistas	-	-	9	8	17
Responsables	2	2	1	5	10
TOTAL	7	53	36	112	208

4. Estado actual del proyecto

En cumplimiento a la actividad VI.XNP.211, se cooperó con las implantaciones del SUR y del PLEX.

Por otra parte en la planificación de Empresas Asociativas de Productores Agropecuarios, se concentraron esfuerzos en 20 asentamientos del Centro de Oriente de Chiriquí, donde el próximo año fiscal se elaborarán proyectos de desarrollo agropecuario (VI.XNP.212).

La actividad VI.XNP.213 consistió en capacitar a funcionarios nacionales y regionales en aspectos organizativos. Esta capacitación se realizó en 2 cursos en el que participaron 61 funcionarios.

En lo referente a los diagnósticos organizativos, finalizó un estudio para 70 Empresas Asociativas.

En la capacitación, metodología y manejo de equipos audiovisuales sólo se efectuaron parcialmente las acciones previstas, debido a que se preparó un proyecto con el objeto de ser presentado a consideración de la FAO a fin de obtener financiamiento para el mismo, pero hasta la fecha dichas negociaciones se encuentran suspendidas.

Las acciones emprendidas con la actividad VI.XNP.216 se concretaron a través de un consultor y un análisis desde el punto de vista económico de los resultados de las investigaciones concluídas.

Por último, mediante la actividad VI.XNP.217 se prepararon metodologías para la evaluación de las actividades de los Departamentos de la Dirección Nacional de Desarrollo Social y se elaboró un sistema para captación, manejo y difusión de informaciones.

D. Segundo Semestre 1979

PROYECTO FSB/PANAMA (VI.XNP.21)

SINTESIS DE LAS ACCIONES DESARROLLADAS EN EL SEGUNDO SEMESTRE DE 1979

OBJETIVOS ESPECIFICOS	CODIGO DE LA ACTIVIDAD	ACCIONES DESARROLLADAS	PRODUCTO OBTENIDO
Cooperar con la DNDS del MIDA en la implementación de un sistema de planificación, organización y seguimiento a las empresas asociativas existentes en el país	VI.XNP.211	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reuniones con técnicos de desarrollo social, producción agrícola y producción pecuaria de 9 provincias, a fin de explicar la necesidad de masificar el uso del PLEX y SUR 2. Elaboración y análisis de formatos para el sistema de seguimiento y utilización de los mismos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaboración de 122 SUR y 200 PLEX 2. Capacitación de 31 técnicos en lo referente a SUR y PLEX 3. Publicación del documento "Concepto de Organización Administrativa".
Cooperar con la DNDS y otras dependencias del MIDA en las actividades de fortalecimiento y desarrollo de empresas asociativas ubicadas en Chiriquí, a efectos de elevar sus niveles organizativos en lo social y económico productivo incluyendo planificación y gestión de la empresa	VI.XNP.212	<ol style="list-style-type: none"> 1. Curso de capacitación técnico productiva (transferencia de tecnología), para funcionarios nacionales y regionales 2. Asesoría para un programa regional de capacitación técnico-productiva para asentamientos de Herrera y Veragua 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Capacitación de 102 funcionarios del MIDA 2. Elaboración de un Programa Regional de Capacitación
	VI.XNP.213	<ol style="list-style-type: none"> 1. Análisis del contenido del informe y reformulación parcial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Publicación del Diagnóstico de la Organización de Asentamientos Campesinos de Herrera, Capira y Los Santos
	VI.XNP.214	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recolección y análisis de informaciones referentes a los recursos humanos de capital y naturales de 20 asentamientos de Chiriquí 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Borrador del diagnóstico
	VI.XNP.215	<ol style="list-style-type: none"> 1. Consultoría para la finalización de reglamentación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se presentó al Despacho Superior del MIDA el anteproyecto de Ley sobre organizaciones campesinas
	VI.XNP.216	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reuniones con instituciones del Sector Público Agrícola de la Región de Chiriquí (MIDA, BDA, COAGRO, ENDEMA y Corporación fronteriza 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se cooperó con la Comisión de Ejecución de la EMPA en la creación y funcionamiento de un sistema interinstitucional

E. Año 1980

1. Actividades realizadas

VI.XNP.2.1.1 Elaboración, Promoción y Ejecución del PLADE

Mediante esta actividad se formó un equipo nacional (2 Economistas, Sociólogo, Ingeniero Agrónomo, Veterinario y Administrador de Empresas Agropecuarias), quienes elaboraron los diagnósticos (Recursos Naturales, Económico y Social) y formularon planes de desarrollo (PLEDEs) para seis asentamientos de la Provincia de Coclé.

Para tal efecto, se concedieron becas (6 meses) a los siguientes técnicos:

- a. Hamilton Guillén (Economista)
- b. Sebastian Pinzón (Ingeniero Agrónomo)
- c. Euclides Villalez (Veterinario)
- d. Victor Jordan (Sociólogo)
- e. Lidia de Villalar (Economista)
- f. Tomás Castrellón (Administrador de Empresas Agropecuarias)

Actuó como consultor (4 meses) Cecilio Cigarruista, quien cooperó en los aspectos técnicos referentes a la formulación de alternativas de producciones agropecuarias.

Este equipo, con la metodología del PLADE, colaboró con el Proyecto Integrado de Desarrollo Agropecuario del Sur de Soná, en lo referente al diseño de fincas modelo (11 fincas), descripción de tecnología empleada, formulación de alternativas de producción y evaluación económica de las mismas.

VI.XNP.2.1.2 Fortalecimiento y Desarrollo de la EMPARAD

Se efectuó la planificación quinquenal de la EMPARAD en lo referente al uso de los recursos, nuevas inversiones y proyecciones de producción a 10 años. Para el efecto se realizaron las siguientes acciones:

- a. Visita de cinco campesinos y cinco técnicos al CATIE para ver los módulos lecheros y cultivos múltiples.
- b. Intercambio recíproco de dos técnicos y dos dirigentes campesinos a la República Dominicana a efectos de conocer los programas de producción y comercialización de asentamientos de dicho país.
- c. Mediante un proceso de planificación participativa (ocho técnicos y doce dirigentes campesinos) se elaboró un proyecto de producción de 10 años para la EMPARAD.

- d. Se efectuaron dos días de campo (Gualaca y Antón) para 50 dirigentes campesinos de Chiriquí y Coclé.

Estos se realizaron a efectos de mostrar nuevas técnicas para la producción de leche (Gualaca) y para la producción de arroz por "Fangé" así como la de sorgo y soya (Antón).

VI.XNP.2.1.3 Elaboración de Inventarios, Análisis y Evaluación de Recursos Naturales

Se cooperó con las Direcciones Nacionales de Planificación Sectorial y Reforma Agraria en la elaboración de diagnósticos biofísicos a nivel de detalles, de empresas asociativas ubicadas en áreas sujetas a proyectos de desarrollo rural integral. En síntesis se realizaron:

- a. Estudio de los recursos naturales del Sur de Soná (Veraguas).
- b. Análisis sobre suelo, clima y uso de la tierra a nivel de Provincia y términos de referencia para un proyecto de Zonificación de cultivos de asentamientos del país.
- c. Se colaboró con el PIADIC en la realización de estudios de suelo y clima para Renacimiento y Centro Oriente de Chiriquí.
- d. Estudio del clima para Veraguas y Chiriquí.
- e. Seminario sobre recursos naturales para 20 técnicos que participaron en los Perfiles de Areas.

Esta actividad, a cargo de Santader Jaramillo, permitió la capacitación y entrenamiento de ocho técnicos del MIDA y mediante esto, se pudo institucionalizar una metodología para el estudio de los recursos biofísicos que sirva de base para la planificación regional.

II LISTA DE DOCUMENTOS PRODUCIDOS

1. Propuesta sistema de generación y transferencia de tecnología adecuada a la producción y comercialización agropecuaria. (mimeografiado)
2. Proyecto: Plan para la consolidación de la organización en los asentamientos campesinos (mimeografiado)
3. Proyecto Fondo Simón Bolívar Informe sobre el Dpto. de Organización de la Dirección Nacional de Desarrollo Social del MIDA. 1977 (mimeografiado)
4. Diagnósticos de Empresas Asociativas de productores agropecuarios No.6 al 14, 16, 17 y 20, de las regiones de Herrera, Chiriquí, Capira y Buenavista.
5. Aspectos metodológicos para los diagnósticos
6. Diagnósticos y perspectivas de las organizaciones campesinas en Panamá: Capira, Buenavista, Chiriquí, Herrera, Chepo, Los Santos y Veraguas.

7. Diagnóstico socioeconómico de asentamientos campesinos, instrucciones para llenar la Boleta (mimeografiado)
8. Proyecto de Cooperación Técnica para la Planificación de Empresas Asociativas de Productores Agropecuarios. Fase: Diagnóstico, aspectos metodológicos (mimeografiado)
9. Plan de investigación (mimeografiado)
10. Diagnóstico Institucional, Dirección de Desarrollo Social Panamá (mimeografiado)
11. Propuesta: Aspectos institucionales y metodológicos del sistema de generación y transferencia de tecnología de organización y gestión de empresas agropecuarias (mimeografiado)
12. Sistema para la Planificación de Empresas Asociativas (INVENARIO)
13. Sistema de Planificación de Empresas Asociativas (Registros Agropecuarios)
14. Sistema de Planificación de Empresas Asociativas (Patrones de Gastos)
15. Diagnóstico de la Organización de Asentamientos Campesinos de Herrera, Capira y Los Santos
16. Concepto de Organización Administrativa

III. LISTA DE DOCUMENTOS REFORMULADOS O EN ETAPA DE PUBLICACION (1980)

1. Metodología para los Planes de Desarrollo
2. Conceptualización y Reglamento de una Empresa Múltiple de Producción Agropecuaria
3. Diagnóstico físico y socioeconómico de asentamientos del centro y oriente de Chiriquí

IV. PUBLICACIONES REALIZADAS EN 1980

1. Los suelos de los Asentamientos Campesinos del Centro Oriente Chiricano. 2 volúmenes. (Publicado)
2. Los suelos del Area de Renacimiento (recopilación bibliográfica) 18 p. 1 mapa a escala 1:50,000. (Por Publicar) para PIADIC
3. Los suelos del Area del Centro Oriente Chiricano (recopilación bibliográfica). 38 p. 4 mapas a escala 1:50,000 (Por Publicar) para PIADIC
4. En preparación:
 - a. Estudio general de los suelos de los corregimientos de la Soledad, Guaramal y Río Grande, del Distrito de Soná.
-Para Proyecto Desarrollo Integral de Soná

- b. Estudio del Uso Actual de la Tierra en los Corregimientos de la Soledad, Guaramal y Río Grande, del Distrito de Soná.
-Para Proyecto de Desarrollo Integral de Soná
- c. Proyecto de Desarrollo Agropecuario para la Empresa Múltiple de Producción Agropecuaria Rodolfo Aguilar Delgado.
(PLADE No. 1 Chiriquí)
- d. Proyecto de Desarrollo Agropecuario para El Asentamiento 11 de octubre. (PLADE No. 2 Coclé)

V. LISTA DE BECARIOS DEL PROYECTO MIDA/IICA-FSB

PERIODO 1978-80

NOMBRE	ESPECIALIDAD	MESES BECA	INSTITUCION DONDE ACTUALMENTE TRABAJA	CARGO
Alfonso Aponte	Administración de Empresas	6	Desarrollo Social - MIDA	Encargado del PLADE
José Luis Rodríguez	Economista Agrícola	6	Banco Nacional de Panamá	Analista de Proyectos Agrícolas
José A. González	Administración de Empresas	3	MIDA-Darién	Administrador
Luis César	Economista	6	Desarrollo Social - MIDA	Encargado SUR
José Guevara	Administración de Empresas	6	Desarrollo Social - MIDA	PLADE
Rubén Quirós	Administración de Empresas	6	Desarrollo Social - R-1	EMPA
Jorge Vega	Administración de Empresas	6	Desarrollo Social - MIDA	PLADE
Alcibiades Ramos	Administración de Empresas	6	Región - MIDA	EMAPACHI
Abercio González	Administración de Empresas	6	Región 7 - MIDA	Coordinador de Adminis- tración Rural
Luis O. Hernández	Administración de Empresas	6	MIDA Región 5	Coordinador de Desarro- llo Social
Sergio Sanjur	Administración de Empresas	3	MIDA Acuacultura	
Tomás Castellón	Administración de Empresas	3	MIDA Región 1	Administrador

ANEXO No. 3

CALENDARIO DE TRABAJO

LUNES 6 DE ABRIL, 1981

Entrevista al Director de la Oficina del IICA' en Panamá y personal técnico encargado del Proyecto

MARTES 7 DE ABRIL, 1981

Entrevistas en Santiago de Veraguas con personal del MIDA relacionado con la ejecución del proyecto

MIÉRCOLES 8 DE ABRIL, 1981

Entrevistas en la Región 1 del MIDA, Chiriquí

Visita asentamientos campesinos y o la Empresa Múltiple de Producción Agropecuaria (EMPARAD)-

JUEVES 9 DE ABRIL, 1981

Entrevista a Grupo de PLADE en Santiago de Veragua

Salida a Panamá y visita en Penonomé a Dirección Regional

VIERNES 10 DE ABRIL, 1981

Entrevistas a otros exfuncionarios del MIDA relacionados con el proyecto

SABADO 11 Y DOMINGO 12 DE ABRIL, 1981

Preparación del primer borrador del Estudio de caso

LUNES 13 DE ABRIL, 1981

Reunión con el Director de la Oficina del IICA en Panamá

MARTES 14 DE ABRIL, 1981

Regreso a San José

JUEVES 16 DE ABRIL, 1981

Presentación del informe preliminar

ANEXO No. 4

PERSONAL ENTREVISTADO

1. Ing. Agr. Francisco Sylvester, Director Oficina del IICA en Panamá
2. Ing. Agr. José Luis Bareiro, Especialista en Administración Rural,
Encargado del Proyecto
3. Ing. Agr. Santander Jaramillo, Especialista en Desarrollo Rural IICA/FSB
4. Ing. Agr. Hernán Camarena, Jefe del Departamento de Planificación Regional
del MIDA
5. Ing. Agr. José Fogarty, Subdirector de la Dirección Nacional de Desarrollo
Social del MIDA
6. Ing. Agr. Rubén Ortiz, Subdirector Regional, Región 1, David, Chiriquí
7. Ing. Agr. Rolando Sánchez Díez, Director de Transferencia de tecnología
del IDIAP
8. Med. Vet. Reynaldo Pérez, ExDirector de la Dirección General de Planifica-
ción del MIDA
9. Licenciado Jerry Wilson, Director del IMA, ExDirector de Desarrollo Social
del MIDA
10. Señor Javier Almengor, Secretario General de la EMPARAD
11. Agr. Rubén Quiroz, Funcionario de la Dirección Regional 1 del MIDA y ase-
sor en Administración de la EMPARAD

FECHA DE DEVOLUCION

23 JUL 1987			
16 AGO 1987			
20 NOV 1987			
19 MAR. 2001			

IICA
PM-293

ESTUDIOS DE CASOS. PANAMA

Autor

Título

Fecha Devolución	Nombre del solicitante
23 JUL 1987	Biblioteca S
16 AGO 1987	Bibliot
20 NOV 1987	Bil
19 MAR 2000	

