ANEXO 1

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS - OEA
Dirección General

PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACION DE UN PLAN DE ACCION DEL IICA A NIVEL DE PAIS

INTRODUCCION

La Proyección Hemisférica tiene por finalidad que el IICA coopere de una forma más significativa en el esfuerzo de desarrollo rural de cada país.

Para alcanzar esta finalidad se presenta en este documento un procedimiento para formular el plan de acción del IICA a nivel país.

El Plan de Acción del IICA a nivel país es el conjunto de proyectos de cooperación técnica del IICA dirigidos al fortalecimiento de los organismos y subsistemas responsables de realizar proyectos agrarios prioritarios con el fin de que estos organismos y subsistemas puedan alcanzar con efectividad y eficiencia los objetivos sectoriales que los proyectos persiguen.

El Plan que aquí se contempla es a mediano plazo. No se trata por consiguiente de un plan anual, ya que un período tan corto no permitiría el desarrollo de acciones de impacto en el fortalecimiento institucional.

La Comisión Asesora Nacional tiene un papel importante en todo el proceso de la formulación del Plan de Acción y constituye la mejor garantía de la relevancia del Plan para el país.

ANEXO 1

INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS - OEA
Proyecto Cali

PROCEDIMIENTO PARA LA FORMULACION DE UN PLAN DE ACCION DEL IICA A NIVEL DE PAIS

INTRODUCCION

[illegible] Hoy [illegible] formulaciones por [illegible] que el IICA [illegible] de una [illegible] significativo en el [illegible] de [illegible] el [illegible] de los países.

Para [illegible] se presenta en este documento un [illegible] diseñado para formular el plan de acción del IICA [illegible] el país.

El plan de Acción del IICA a nivel país es el conjunto de proyectos [illegible] del IICA dirigidos al [illegible] y [illegible] de recursos y [illegible] que [illegible] y [illegible] a [illegible] [illegible] y [illegible] [illegible] para [illegible].

Es [illegible] que [illegible] [illegible] por consideraciones de [illegible] [illegible] [illegible]

En la formulación del Plan no debe olvidarse las actividades que otros organismos internacionales y gobiernos extranjeros realizan en el país, primero para concertar esfuerzos y segundo para evitar duplicidades.

PRIMERA FASE

El propósito de esta primera fase es el de determinar los objetivos específicos que pueden ser objeto de la cooperación técnica del IICA.

Cuando exista la Comisión Asesora Nacional, el proceso de identificación y selección de objetivos se lleva a cabo conjuntamente con dicha Comisión, a través del procedimiento que ella misma establezca.

Paso 1

El primer paso consiste en la identificación de los objetivos específicos de la política agraria del país. Estos objetivos pueden ser expresados como objetivos instrumentales de objetivos más generales, o pueden estar implícitos en otras formas de implementación de esos objetivos generales (programas, proyectos, políticas específicas, etc.)

Esta identificación se realiza a través de:

a. Documentos

1) Plan de desarrollo rural o agrario

2) Diagnóstico nacional en el que se basa el plan y los objetivos, o en su defecto, documentos y estudios parciales.

[illegible] de los obstáculos [illegible] necesidades que [illegible] y [illegible] dirigentes [illegible] en [illegible] pueden [illegible] estructuras y [illegible] para evitar dificultades.

PRIMERA ETAPA

El propósito de esta primera etapa es el de [illegible] los objetivos específicos que pueden ser objetivo de la cooperación técnica del ILPES.

Cuando existe la Comisión Asesora Nacional, el proceso de identificación y selección de objetivos se hará a cabo conjuntamente con ella [illegible] el procedimiento que ella mismo [illegible].

[illegible]

El ; [illegible] pueden ser: la identificación de los objetivos específicos [illegible] la política general del país. Estos objetivos pueden ser [illegible] como objetivos instrumentales de objetivos más generales, o pueden ser implícitos en otras [illegible] de instrumentación de otros objetivos [illegible] (primera [illegible], política [illegible]).

[illegible]

[illegible]

[illegible]

2) [illegible] en el que [illegible] el plan o los [illegible], [illegible] en dos [illegible] demuestre [illegible] prestará.

En el caso de que los objetivos no sean explícitos o para corroborar la identificación inicial, se consultará el plan de inversiones y presupuesto por organismos del sector agrícola que en sí revela la importancia relativa de los esfuerzos del gobierno en distintos objetivos que pueden postularse a priori (producción, redistribución...) Puede ser que los objetivos hayan sido formulados hace varios años y que estén sobrepasados por las acciones del gobierno (en base a la evaluación realizada por el propio gobierno), o por la presencia de nuevas situaciones coyunturales. En este caso debe hacerse un esfuerzo por determinar los objetivos actuales y operar en base a ellos.

Existen países donde los objetivos sectoriales se reemplazan por objetivos instrumentales y políticas operacionales (crédito, investigación...). También acá será necesario postular los objetivos que se entiende animan las políticas del país.

b. Entrevistas

Realización de entrevistas con funcionarios de las oficinas de planificación nacional y sectorial y eventualmente con otros funcionarios y expertos nacionales, así como con representantes de organismos internacionales que posean una visión adecuada de los objetivos y diagnóstico del sector. Se tratará de orientar estas entrevistas hacia la verificación de las conclusiones preliminares obtenidas a través de los documentos.

Paso 2 Análisis de los Objetivos identificados en el Paso 1, a la luz del Diagnóstico Nacional

Lo que se pretende con este análisis es determinar si los objetivos se orientan a corregir las causas de los problemas fundamentales del desarrollo rural del país, identificados en el diagnóstico.

En caso de que se descubra algún área-problema que queda sin ningún objetivo que la atienda, y que por otra parte las acciones que tenderían a resolverla sean compatibles con la misión del IICA, se abre una posible "área de acción" para el Instituto en la forma de presentación de sugerencias sobre formas de atacar el problema que estén de acuerdo con las condiciones concretas del país.

Paso 3 Aplicación de los Criterios de Compatibilización y de Selección a los Objetivos Específicos identificados en el Paso 1 para determinar aquéllos que podrían ser objeto de la atención del IICA

Como resultado de la aplicación de los criterios de compatibilización se excluirán aquellos objetivos que no están dentro del campo propio de acción del IICA. Es decir, aquellos objetivos que no sean compatibles con el incremento de la producción, de la productividad, del empleo rural y de la participación en el proceso productivo, tomados en conjunto y con énfasis en la consideración de los problemas humanos del sector.

Los criterios fundamentales de compatibilización serían:

a. Que los objetivos específicos se refieran al incremento de la producción y productividad en los rubros alimenticios producidos por pequeños y medianos agricultores.

b. Que los objetivos específicos se refieran al incremento del empleo a través, por ejemplo, del desarrollo de tecnología cuya aplicación incremente la demanda de mano de obra.

c. Que los objetivos específicos se dirijan a conseguir una mayor participación de los agricultores en los recursos e ingresos del sector.

A los objetivos específicos que pasen los criterios anteriores se les aplicarán los prerrequisitos de selección siguientes:

a. Qu el Gobierno demuestre interés en que el IICA atienda el objetivo específico.

b. Que el IICA tenga la posibilidad actual o potencial de cooperar en la atención del objetivo específico.

c. Que a través del objetivo específico se atiendan los puntos de estrangulamiento más importantes del objetivo general respectivo o del desarrollo agrario.

A los objetivos específicos que cumplan los prerrequisitos anteriores se les aplicarán los criterios de prioridad siguientes:

a. Que la acción del IICA sobre el objetivo específico no duplique ni se subordine a otras agencias de cooperación técnica externa.

b. Que el el objetivo específico tenga que ver con el incremento de la producción y la comercialización de los rubros producidos por pequeños y medianos agricultores.

c. Que el objetivo específico exija el fortalecimiento de organismos cuyo producto institucional (crédito a las familias, por ejemplo) está ligado a la obtención del producto sectorial (incremento de la producción de cereales, por ejemplo).

SEGUNDA FASE

El propósito de esta fase es la elaboración de los proyectos del plan de acción del IICA en el país.

Se trata de conformar un proyecto para cada objetivo específico seleccionado.

Los pasos 1, 2 y 3, que siguen a continuación, constituyen la justificación de los proyectos; el paso 4 consistirá en determinar los objetivos y metas de cada proyecto y las actividades previstas para lograrlos.

Esto quiere decir que todos los pasos de esta Segunda Fase se aplicarán a cada objetivo específico seleccionado.

Paso 1 Identificación de los Subsistemas u Organismos y de los Proyectos que están ejecutando, relacionados con cada uno de los Objetivos Específicos o Campos de Acción seleccionados en la Primera Fase

Se trata de identificar el conjunto de programas, proyectos, actividades, decisiones, etc., que están realizando (o realizarán) los organismos del SPA para alcanzar el objetivo específico correspondiente.

La identificación de los proyectos o actividades de los organismos sirve no sólo para formar el marco de referencia contra el que se

aplicarán los criterios de selección de organismos clave (Paso 2 de esta misma Fase) sino que se deben analizar estos proyectos o actividades para determinar su importancia e insuficiencia en la consecución del objetivo específico correspondiente. Este análisis se profundizará en el paso 3, para los propósitos de esta fase.

Esta identificación se hará básicamente a través de la revisión de los planes anuales operativos derivados del plan nacional de desarrollo agrícola.

En caso de no existir un plan operativo, se deberá revisar el plan de inversiones y presupuesto por organismo del Sector Agrícola del año más reciente. Ayudaría mucho contar con proyecciones, por lo menos para el año correspondiente al del plan operativo IICA-PAIS, que será afectado por el Plan de Acción que se está elaborando.

Paso 2 Selección de los Organismos Clave que ejecutan los Proyectos o Actividades de Mayor Importancia para alcanzar el Objetivo Específico

La selección se hará mediante la aplicación de los siguientes criterios:

a. Que el organismo sea legalmente responsable de la planificación y/o ejecución de programas, proyectos y actividades dirigidas a alcanzar el objetivo específico seleccionado.

b. Que el organismo tenga una posición de liderazgo formal o de hecho dentro del subsistema correspondiente.

c. Que el organismo tenga inicialmente la mayor cantidad y calidad de recursos humanos y financieros afectados a los objetivos específicos seleccionados.

d. Que el producto institucional (real o potencial) del organismo esté íntimamente vinculado con la variable crítica que impide (o parece impedir) la obtención del objetivo específico seleccionado.

Paso 3 Determinación de las Insuficiencias de los Organismos en los Marcos Legal, Institucional y de Implementación y Ejecución de Programas, Proyectos, Actividades, etc., para el logro del Objetivo Específico correspondiente

Como punto de partida: a) se analizan con profundidad los programas y proyectos ya formulados por los organismos para alcanzar los objetivos y también, si es del caso, los resultados del diagnóstico (Fase I, Paso 2); b) se analizan los organismos en función de los programas y proyectos, tomando como referencia el marco legal, institucional y el marco de la implementación y ejecución.

Como resultado de este paso, se aislarán las principales deficiencias de las acciones tendientes a resolver el problema (o los problemas) que dieron origen al objetivo específico correspondiente. Esta determinación debe conformar el marco de referencia para la fijación de los objetivos y metas del proyecto, así como de las acciones previstas para lograrlos.

Paso 4 Formulación de Objetivos, Metas y Acciones Previstas para la Cooperación Técnica necesaria para solventar las Insuficiencias de los Programas, Proyectos y Organismos Involucrados en la Consecución del Objetivo Específico

Todo el proceso indicado hasta ahora, en síntesis, cubrirá los siguientes aspectos:

a. Antecedentes

1) Identificación de los problemas que los objetivos tratan de resolver (diagnóstico nacional)

2) Formulación de los objetivos específicos por parte del país (seleccionados en la Fase I)

b. Justificación de los Proyectos del PAINP

1) Programas, proyectos o actividades relacionadas con el objetivo específico

2) Organismos involucrados (Subsistema y organismos clave)

3) Indicación de las actividades que actualmente realiza el IICA con los organismos arriba indicados

4) Insuficiencia de los programas, proyectos y de los organismos (en los marcos legal, institucional y de implementación y ejecución)

c. Objetivos y Metas del Proyecto

1) Objetivos generales. Ligados a la solución de un problema.

2) Objetivos instrumentales. Ligados a los subsistemas u organismos que se van a fortalecer.

d. Actividades Previstas

La determinación de las actividades que el IICA ejecutará se basa directamente en el logro de las metas que se establecen y la formulación de los objetivos específicos e instrumentales. Para los efectos de la especificación de las labores a realizarse, se planeará la acción a tomarse en una actividad durante el lapso de un año o menos, con el entendido de que la terminación de una actividad puede llevarse a la iniciación de otra consiguiente.

La actividad involucrará la acción de uno o más organismos determinados del país para el logro de la situación en el país que las metas contemplan. Mientras que la acción planeada puede tomar una gran variedad de formas, de amplitudes y de acción del personal del IICA, siempre se realizaría en base de una clara definición del organismo u organismos con que se realizará y de los recursos necesitados de personal y otros recursos requeridos por parte de los organismos con los cuales se desarrolla la acción.

Esquemáticamente, el documento que constituye el Plan de Acción del IICA, a nivel de país, tendría el siguiente contenido. (Véase hoja siguiente).

ESQUEMA Y CONTENIDO DEL PAINP

FASE I

ANTECEDENTES (Proceso general de la formulación de los proyectos)

a. Nace con los problemas que los objetivos generales y específicos tratan de resolver (diagnóstico institucional)

b. Selección de los objetivos específicos mediante la aplicación de criterios de compatibilización prerrequisitos y prioritarios

↓

FASE II

Objetivo Específico Seleccionado No. 1 (Objeto del Proyecto No. 1 del PAINP)

Justificación del proyecto

- Paso 1 Identificación de organismos y sus programas, proyectos y actividades para lograrel objetivo específico correspond.
- Paso 2 Selección del organismo clave
- Paso 3 Análisis más profundo de los organismos y sus proyectos y actividades para determinar insuficiencias

Objetivos y Metas (Acción del IICA)

- Paso 4 Objetivos
  Metas
  Actividades previstas

Objetivo Específico Seleccionado No. 2 (Proyecto No. 2 del PAINP)

Justificación del proyecto

- Paso 1
- Paso 2
- Paso 3

Objetivos y Metas

- Paso 4

Objetivo Específico Seleccionado No. 3 (Proyecto No. 3 del PAINP)

Justificación del proyecto

- Paso 1
- Paso 2
- Paso 3

Objetivos y Metas

- Paso 4

PLAN DE ACCION DEL IICA A NIVEL DE PAIS

El Salvador
1974 - 1977

I. INTRODUCCION

A. Propósitos

Para la elaboración de este primer documento, se han incorporado aquellos conceptos que se estiman indispensables para que el Plan de Acción se encuadre dentro de la política de trabajo del IICA, en la que se reconoce explicitamente al país como la unidad político-geográfica básica del desarrollo y la íntima relación entre la toma de decisiones y ejecución de las acciones del desarrollo. Ha sido programado de tal manera que permita al IICA ajustar su acción a la realidad del país y se oriente fundamentalmente hacia la aplicación de una estrategia tendiente a fortalecer el sistema institucional como un todo y específicamente a los organismos considerados individualmente.

Como base para la acción del IICA a través de los subsistemas, se parte del principio de que ninguna acción institucional se encuentre aislada y se ejecuta por sí sola, sino que se realiza con un fin ulterior que normativamente debe ser la solución de un problema sentido por los productores del país. Es por ello que a través del diagnóstico y otras diversas fuentes de información, se ha pretendido establecer como punto de partida aquellas áreas o problemas considerados como fundamentalmente limitantes, que por su magnitud afectan sustancialmente al sector.

Dichos problemas que se traducen en supuestas áreas de política básica para el sector, pueden haber sido objeto de medidas correctivas por el Gobierno a través del Plan de Desarrollo y de los diversos instrumentos a su disposición, que lo integran.

Paralelamente, se ha considerado al Plan como el medio para que el IICA y de acuerdo con sus objetivos, pueda lograr un impacto significativo sobre el sistema institucional, con miras a aumentar la producción y productividad, el empleo y la participación campesina.

Para la selección de las áreas básicas que lo integran, se tomaron como prioritarios aquellos criterios que permitan optimizar el producto total de la acción de la cooperación técnica, así como la generación de más y mejores servicios y el incremento de las inversiones institucionales.

Para el posible logro de tales fines se programó la acción del IICA en el tiempo a través de varias etapas: como objetivo a corto plazo, el de cooperar con el sector público agrícola en sus esfuerzos para lograr su reestructuración y organización, como medio que facilite la implementación de las políticas y la ejecución de los programas nacionales previstos por el Plan de Desarrollo Económico y Social 1973-1977.

Para tal fin, las actividades tenderán a promover el fortalecimiento institucional por medio del mejoramiento de los organismos que integran los subsistemas. Esto se hará en la medida en que dichas actividades

contribuyan a la adecuación de los organismos para el mejor cumplimiento de sus funciones y sus responsabilidades dentro del Plan. La acción se orientará de tal manera que se ejerza a través de los subsistemas existentes y con miras a su fortalecimiento y no como medio para reforzar los organismos de una manera independiente. Cuando no existan los subsistemas integrados orgánicamente, la acción del IICA tenderá a promover su creación a efectos de lograr una mayor eficiencia del sistema, tendiente a lograr las metas del Plan de Acción.

A mediano y largo plazo, y como objetivo fundamental concordante con la Proyección Hemisférica y Humanista prevista dentro de los lineamientos del Plan General del IICA, será la de cooperar en la operacionalidad del Plan de Desarrollo Agropecuario y la identificación e implementación de las acciones que conduzcan a elevar la producción y productividad agrícola, el aumento de la capacidad de generar empleos en el sector y a incrementar la participación rural en el desarrollo.

B. Metodología utilizada

1. Antecedentes

En general y hasta la fecha, los programas del IICA en un país se originan especialmente por solicitudes directas de los organismos y por los contactos y especialización de los técnicos del Instituto. Esto produce planes de acción, entendiendo como tal la suma de

programas y proyectos, que no siempre son los más adecuados y que muchas veces no presentan una secuencia de acciones tendientes al mejor fortalecimiento institucional.

Es por ello que desde hace cierto tiempo la Dirección Regional para la Zona Norte, con la cooperación de la Subdirección General Adjunta de Planificación, viene trabajando en la elaboración de una metodología, que sin pretender ser un diseño único e inflexible aplicable a todos los países del área, permita metodizar un proceso adaptable y funcional a los requerimientos características y particularidades de cada uno de los países en los cuales el Instituto ejecuta o podría ejecutar una serie de actividades tendientes a producir un determinado efecto en el desarrollo y fortalecimiento del sistema institucional y administrativo ligado con el sector agropecuario del país y al desarrollo socio-económico-cultural de los grupos humanos vinculados al mismo, particularmente de aquellos dedicados a la labor productiva.

Su objetivo, es la posible formulación de un Plan de Acción a nivel de país, que tenga concordancia con las prioridades del desarrollo de ese país y la filosofía, objetivo y estrategias del IICA, con un sentido integral coordinado y secuente de sus acciones, a través de un proceso lógico y realista.

En definitiva el Plan de Acción sería el conjunto de proyectos de cooperación técnica del IICA, dirigidos al fortalecimiento de los organismos y subsistemas responsables de realizar proyectos agrarios nacioles prioritarios, tendiente a lograr que estos organismos y subsistemas

puedan alcanzar con efectividad y mayor eficiencia los objetivos sectoriales que los proyectos persiguen. No se trata de un plan anual, ya que en un período tan corto no permitiría lograr impacto en el fortalecimiento institucional, sino que se contemplan acciones a corto y mediano plazo.

2. Resumen de la metodología del Plan

El Plan consta de dos fases: la primera tiene por finalidad la de determinar los objetivos específicos o campos de acción de la política agraria del país que pueden ser motivo de la cooperación técnica del IICA, a través de tres pasos:

a. Identificación de los objetivos específicos de la política agraria del país. Estos objetivos pueden ser expresados como objetivos instrumentales o sea campos de acción en que el gobierno está trabajando para la solución de los problemas del sector agropecuario.

b. Análisis de los objetivos identificados en el paso anterior a la luz del diagnóstico nacional. Su propósito es determinar si los campos de acción se orientan a corregir las causas de los problemas fundamentales del desarrollo agropecuario identificados en el diagnóstico.

c. Selección de los campos de acción u objetivos específicos que podrían ser objeto de proyectos de cooperación técnica por parte del IICA.

El propósito de la segunda fase es la elaboración de los proyectos del Plan de Acción del IICA en el país y su justificación.

Esta fase se implementa a través de los siguientes pasos que son aplicados a cada uno de los objetivos específicos o campos de acción seleccionados en la fase anterior; de esta manera se trata de conformar un proyecto de cooperación técnica para cada objetivo específico seleccionado.

a. Identificación de los subsistemas u organismos y de los proyectos que están ejecutando, relacionados con cada uno de los objetivos específicos o campos de acción seleccionados en la primera fase.

   Se trata de identificar el conjunto de programas, proyectos, actividades, decisiones, etc., que están realizando (o realizarán) los organismos del sector público agrícola para alcanzar el objetivo específico correspondiente.

b. Selección de los organismos claves que ejecutan los proyectos o actividades de mayor importancia para alcanzar el objetivo específico.

c. Determinación de las insuficiencias de los organismos en los marcos legal, institucional y de implementación y ejecución

de los programas, proyectos, actividades, etc., para el logro del objetivo específico correspondiente

d. Formulación de objetivos, metas y actividades previstas para solventar las insuficiencias de los organismos, programas, proyectos involucrados en la consecución del objetivo específico (1).

C. Información sobre organización institucional y el Plan de Desarrollo

1. Organización institucional

La organización administrativa de El Salvador agrupa a las instituciones del Sector Público Agropecuario en tres órdenes, algunas con categoría jurídica muy especial, estructura que en estos momentos está en proceso de cambios.

a. Centralizados:

Presidencia de la República

Ministerio de Agricultura y Ganadería

b. Descentralizados: (Entidades Autónomas)

- Instituto de Colonización Rural (ICR)
- Banco Central de Reserva (BCR)
- Instituto Regulador de Abastecimientos (IRA)
- Instituto Salvadoreño de Investigaciones de Café (ISIC)
- Departamento Nacional del Café (DNC)

(1) En el Anexo 1 se presenta la metodología completa del PAINP.

- INSAFI
- Banco de Fomento Agropecuario (BFA)
- Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA)
- Universidad de El Salvador

c. Categoría Jurídica Especial

- Banco Hipotecario
- Federación Cajas de Crédito
- Compañía Salvadoreña del Café
- Asociación Ganadera.

Las llamadas Entidades Autónomas reúnen una serie de condiciones especiales dentro de la administración pública. Su autonomía es solamente teórica, ya que no gozan de los privilegios ni potestad propias de este tipo de organización. El volumen presupuestario de las instituciones que integran este grupo ha ido en paulatino incremento en relación a los organismos centralizados y su presupuesto para 1972 absorbía el 72 por ciento del monto total.

Las consideradas dentro de la categoría jurídica especial presentan algunas características comunes, como la de mantener un tipo de organización de empresa pública aunque disponen de personería jurídica de derecho privado y el Estado las promueve, financía y apoya, pero no las administra.

2. Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social 1973-1977

Es el instrumento de política nacional que impone la aplicación de un proceso de planificación del desarrollo económico y social del país para el período 1973-1977. Es el documento oficial y básico de la política del país, ya que todas las acciones del desarrollo deben enmarcarse y ajustarse a sus metas, objetivos y prioridades. Contempla una inversión total del orden de los 850 millones de colones, de los cuales 340 millones corresponden al sector agropecuario.

No existe en el Plan una enumeración taxativa de programas y proyectos derivados directamente de sus objetivos de donde puedan extraerse fines más específicos. Lo que el Plan contiene son estrategias, políticas e instrumentos, como los medios de implementación de sus objetivos básicos. Además, formula una serie de proyectos de inversión vinculados a áreas específicas del desarrollo agropecuario del país.

Para lograr sus objetivos señala una estrategia. En ella se define el período del Plan, destino de la producción, los nuevos usos y combinaciones de factores productivos, el cambio en la distribución del ingreso, la ubicación espacial del desarrolloy el grado de participación del Estado.

3. Diagnóstico

Constituye uno de los documentos más importantes para la elaboración del Plan de Acción.

A través de su permanente actualización se analizan las condiciones y tendencias más sobresalientes del proceso de desarrollo agropecuario y del sistema institucional, así como su comportamiento y resultado de aplicación de las políticas. Como objetivo final del diagnóstico, se llegan a detectar los problemas básicos que afectan o limitan la mayor expansión del sector y su magnitud dentro del contexto general del país.

Por este medio se pretende acopiar sistemáticamente la mayor información y elementos de juicio que permiten orientar y fundamentar la acción del IICA.

4. Otras fuentes de información

Entre las muchas otras fuentes de información que han sido consideradas, merecen citarse:

- Comisión Asesora Nacional
- Autoridades superiores del Ministerio de Agricultura y Ganadería y Consejo Nacional de Planificación (CONAPLAN)
- Directores y personal técnico de los organismos vinculados con el sector agropecuario (Dirección de Planificación Sectorial, CENTA, ICR, Banco de Fomento Agropecuario, Programa FOCCO, etc.)

- Documentos oficiales que contienen declaraciones de objetivos política, planes anuales operativos, programas de desarrollo, presupuestos, leyes de organismos y documentos que contengan declaraciones de intenciones.
- Autoridades de la Facultad de Ciencias Agronómicas de El Salvador
- Declaraciones públicas de las más altas autoridades del país.
- Representantes y expertos de organismos internacionales radicados en el país (OEA, BID, AID, etc.)
- Otros documentos y estudios relacionados con la problemática agropecuaria de El Salvador o la región.

II. LOS PROBLEMAS GENERALES DEL SECTOR AGROPECUARIO Y EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

A. Los problemas generales del Sector Agropecuario

Los problemas básicos del sector agropecuario de El Salvador, extraídos del análisis del diagnóstico y caracterizados a través de la consulta de varios documentos y entrevistas, se pueden resumir en los siguientes:

1. Bajos niveles de ingreso agropecuario

- Bajo nivel de ingreso de un elevado porcentaje de la población rural: el promedio nacional fue para 1970 de 690 colones (1), estimándose que para el sector rural fue de solamente 299 colones.
- Baja productividad del sector: deficiencias tecnológicas, particularmente entre los pequeños productores; falta de financiamiento y asesoramiento técnico adecuado; deficiente uso de los recursos.
- Creciente [illegible] de los insumos y costo de vida en relación al valor de los productos.
- Estacionalidad y bajo requerimiento de mano de obra permanente: se estima que el promedio anual de días laborables es de 149 y que por su característica estacional de ciertos cultivos (café, algodón y caña), la demanda de mano de obra disponible para los meses de mayor inactividad (febrero a octubre), solamente alcanza al 50 por ciento.

---

(1) Un Colón = U. S. $0. 40

- Deficiente sistema de mercadeo, particularmente pequeños y medianos productores de granos básicos y otros productos de consumo interno.

2. Mala distribución del ingreso agropecuario

- Deficiente distribución del ingreso: para 1970 el 5.6 por ciento de la población total recibió el 40 por ciento del ingreso total del país; en el otro extremo, el 63 por ciento de la población recibió solamente el 27 por ciento del INB.
- Concentración de la propiedad de la tierra y alto porcentaje de minifundios: la concentración en limitadas manos de este recurso presupone una situación más aguda en la distribución del ingreso. El 0.5 por ciento de las explotaciones agropecuarias disponen del 38 por ciento de la superficie agrícola del país (fincas multifamiliares grandes)
- Falta de una legislación que propugne por una redistribución de los recursos productivos.
- Alta dependencia del trabajador rural de sus patrones y falta de participación de ellos en la vida nacional.

3. Elevadas tasas de desempleo

- Alto índice de desocupación: promedio desocupación 1965-1970 el 42 por ciento de la mano de obra disponible. El incremento de la desocupación entre estos dos años fue del 30 por ciento.

- Desequilibrio entre el crecimiento de la población activa y la demanda efectiva de trabajo: de 1965 a 1970 el crecimiento poblacional fue de 18 millones de días-hombre , mientras que el crecimiento de la demanda para el mismo período fue solamente de cinco millones de días-hombre.
- Alto grado de estacionalidad en los requerimientos de mano de obra del sector.
- Limitada absorción de mano de obra rural en otros sectores.
- Alto crecimiento demográfico: 3.2 por ciento anual.

4. Debilitamiento del sector externo y principalmente paralización de la reestructuración del Mercado Común Centroamericano

- Elevada gravitación en las exportaciones de los productos agropecuarios: del valor total de las exportaciones, el 70 por ciento proviene del sector agropecuario
- Limitaciones con el MCC: el suceso con Honduras y otros acontecimientos desequilibraron este mercado regional del cual el país participaba activamente.
- Necesidad de diversificar las exportaciones y promover nuevos mercados: centralización de los rubros de exportación (café, algodón, camarón y azúcar) y mercados consumidores.

5. Desequilibrios en el desarrollo regional

- Desigual desarrollo regional por una centralización en las obras de infraestructura (caminos, electrificación, etc.)
- Falta de una legislación que promueva más agresivamente ciertas regiones

6. Bajo grado de movilidad social en el medio rural

- Deficiente estructura rural: estratificación social con reducidos grupos intermedios
- Bajo grado de movilidad y escasas oportunidades
- Bajo ingreso y nivel de vida de la población rural
- Limitadas oportunidades de acceso a la tierra y trabajo estable: ausencia de programas concretos y alto índice de desocupación
- Existencia de grupos de presión que inciden decisivamente en el sistema político, económico y social.

7. Explotación irracional de los recursos naturales renovables

- Poco racional uso de los recursos naturales (suelo y agua): alto grado de erosión, descuaje de bosques, degradación paulatina del suelo en explotaciones minifundistas, etc.
- Explotaciones de bajos rendimientos y elevados riesgos por problemas de inundación y drenaje superficial: 120 mil hectáreas de la zona costera.

8. Baja producción y productividad del sector

- Importancia de la agricultura en la economía del país: sector agropecuario contribuye con el 27.8 del PIB; el valor bruto de la producción del sector se estima en el orden de los 808 millones de Colones; el sector contribuye con el 70 por ciento del valor de las exportaciones
- Insuficiente crecimiento de la producción: crecimiento absorbido por el aumento poblacional
- Alto grado de importación de productos agropecuarios con posibilidades de ser producidos en el país: composición de la importación de productos agropecuarios:

Sustituibles	18%
Parcialmente sustituibles	46%
No sustituibles	36%

- Deficiencias en el uso potencial de la tierra
- Necesidad de incrementar los productos de consumo interno, fundamentalmente granos básicos
- Limitado uso de la tierra con capacidad potencial de riego: superficie total con posibilidad de riego: 250 mil hectáreas: regadas en la actualidad: 22 mil hectáreas

B. Estrategias globales y objetivos para el Sector Agropecuario del Plan Nacional de Desarrollo 1973-1977

Las estrategias globales del Plan Nacional de Desarrollo podemos resumirlas así:

1. Redistribución del ingreso, mediante mecanismos que transfieran una mayor proporción del ingreso nacional a los sectores más rezagados, pero evitando presiones en el nivel de precios y en la balanza de pagos.

2. Una política salarial que garantice una mayor participación de los trabajadores en el valor agregado de la producción. A este respecto, la solidez de las relaciones obrero-patronales se considera indispensable para alcanzar las metas propuestas.

3. La política económica exterior consistirá en: a) medidas de promoción de exportaciones; b) el aumento en la captación del ahorro externo a fin de aprovechar la capacidad de endeudamiento que tiene el país; y c) medidas de contención de importaciones a través tanto de la sustitución de las mismas como también de políticas crediticias apropiadas

4. El aumento en las recaudaciones tributarias para procurar al Estado los recursos necesarios para cumplir con las metas propuestas así como obtener una coordinación más estrecha de la misma con la política monetaria y la de la balanza de pagos a fin de obtener una asignación más eficiente de los recursos financieros.

5. La reestructuración administrativa del sector público, especialmente en lo que se refiere a: a) la reorganización de los mecanismos de planificación, a fin de mejorar la coordinación del sector público; b) aumentar la capacidad ejecutiva del Gobierno mediante un aparato administrativo que responda a una nueva política de desarrollo; y c) la revisión de las políticas de personal, especialmente en lo referente a pensiones, seguro social, adiestramiento y reforma de la ley de servicio civil.

Para el sector agropecuario el Plan Nacional señala los siguientes objetivos generales:

a. Elevación del nivel de ingreso agropecuario

b. Redistribución del ingreso agropecuario de manera equitativa

c. Creación de nuevos empleos y nuevas formas de relación de trabajo

d. Contribuir a fortalecer el sector externo y revitalizar en el mediano y largo plazo el Mercado Común Centroamericano

e. Contribuir a aminorar los desequilibrios en el desarrollo de las distintas regiones del país

f. Contribuir a la movilidad social en el medio rural

g. Conservar y acrecentar los recursos naturales del país

h. Incrementar la producción y productividad del sector.

El logro de estos objetivos, dentro de una estrategia nacional de desarrollo, se proyecta obtener a corto mediano y largo plazo.

Para ello se han diseñado una serie de políticas e instrumentos que han comenzado a implementarse dentro del marco de los Planes Anuales Operativos.

Como se observa, el enunciado de estos objetivos generales es muy amplio y no existe en el Plan de Desarrollo en forma taxativa, un señalamiento de objetivos específicos y/o instrumentales concretos. Como ya se señaló, lo que el Plan contiene son estrategias, políticas e instrumentos como medios de implementación.

Entre esta serie de medidas, merecen especial mención las políticas económicas financieras, tales como precios, comercialización, crédito, insumos, etc; las políticas de desarrollo social tales como salarios, capacitación, organización de la comunidad, etc. ; las políticas para mejorar la calidad de los recursos y factores productivos, tales como el riego, investigación agrícola, asistencia técnica, etc. ; los proyectos de inversión, los programas operativos anuales y los programas por producto. Para poner en ejecución todas estas medidas el sector público requerirá mejorar su organización institucional, pues deberá ampliar y cumplir más eficientemente sus tareas de conducción del proceso de desarrollo agropecuario y de prestación de algunos servicios fundamentales.

C. Evaluación de los resultados del primer año de aplicación del Plan Nacional de Desarrollo

Se puede resumir el comportamiento del sector agropecuario y resultados de la aplicación del Plan Operativo para el año 1973, en los siguientes puntos que justifican y concuerdan con las áreas críticas más sobresalientes:

1. Desarrollo global de la producción a un ritmo inferior a lo previsto notablemente influenciado por la baja producción de café.

2. La expansión de los granos básicos no cubrió los requerimientos indispensables, por la falta de instrumentos tendientes a estimular su producción.

3. Limitaciones de diversa índole, no permitieron concretar la reestructuración del sector público agropecuario en la forma prevista. Existió cambio de política y falta de decisiones de alto nivel, que paralizaron las acciones iniciadas con la colaboración del IICA (ley básica de creación y organización del sector agropecuario, organización, CENTA, IRA, ICR, etc.)
Las acciones tomadas lo fueron en forma aislada y sin un orden lógico y racional (creación del Banco de Fomento Agropecuario).

4. El proceso de Reforma Agraria marchó muy lentamente y con falta

de decisión en sus objetivos. Se elaboró un borrador de anteproyecto de ley de creación del Nuevo Instituto y un documento sobre su organización y funciones.

5. La organización institucional del sector se desarrolló muy lentamente y sus logros más importantes fueron:

- Elaboración Anteproyecto de Ley de Creación del Sector
- Creación de las oficinas subsectoriales de planificación
- Fortalecimiento de la Oficina de Planificación Sectorial (MAG)
- Inicio de análisis de la organización del MAG, CENTA, IRA.

6. En lo referente a los precios de los productos de consumo interno, estuvieron influenciados por la carestía de cereales como consecuencia de la sequía en el ciclo agrícola 1972-1973 y aunque el IRA fijó precios de sustentación, estos no funcionaron por la deficiente producción y el agotamiento de los stocks de reserva. La importación de cereales para 1973, fue del orden de los 22 millones de Colones, para suplir las necesidades nacionales, particularmente en maíz y frijol.

En los productos de exportación, fue positivo para la caña de azúcar por los buenos precios y mayor demanda; el café, sujeto a los cambios del mercado internacional y baja producción, y, el algodón con algunos tropiezos con las ventas futuras, pero con resultados finales satisfactorios.

7. La política crediticia para el financiamiento al sector, se ha mantenido en una situación similar a la existente en años anteriores y aunque con intentos de cambios por el Banco de Fomento, el impacto logrado en la canalización y destino de fondos, ha sido mínimo.
Se mantiene el alto volumen (82 por ciento) a los productos de exportación y muy reducido para granos básicos (3 por ciento), así como falta de financiamiento de capitalización.
La participación del Banco de Fomento representó solamente el 7.2 por ciento del total de las colocaciones.

8. En lo que respecta a insumos, no obstante que se comenzó a sentir el aumento de precios en algunos de ellos, particularmente fertilizantes, hubo una adecuada provisión y el país cuenta con un importante stock que no le acarreará mayores problemas para 1974.

9. Algunos aumentos se lograron en materia de salarios del sector pero tales incrementos fueron absorbidos por la eelevación del costo de vida.

10. La organización e integración de los servicios del CENTA, no ha pasado en la práctica de ser un intento, con en la práctica poco concretos, no obstante, la aparente intención y algunas acciones tomadas.

El Servicio de Extensión es el que ha logrado un mayor cambio interno en su estructura y organización. El Servicio de Investigación se ha mantenido dentro de su esquema tradicional y la educación (ENA), marginada del CENTA.

11. El valor de las exportaciones del sector se incrementó en un 13.4 por ciento en relación al año 1972 y las importaciones en un 1.2 por ciento.

12. El presupuesto oficial del sector, tanto en inversiones como para funcionamiento, ha tenido un considerable incremento con relación al año 1972, aumento cuyo ritmo se mantendrá para 1974.

III. DETERMINACION DE LOS CAMPOS DE ACCION DEL IICA

Como pudo comprobarse en el capítulo anterior, el sector agropecuario de El Salvador presenta diversos problemas en donde la cooperación técnica del IICA puede ayudar al país a encontrar posibles soluciones o a orientar su acción. Sin embargo, por falta de recursos, el Instituto no puede trabajar en todos los posibles campos y problemas. Por otra parte la cooperación técnica del IICA no tiene la misma relación costo/beneficio en todas las áreas de posible acción que puedan presentarse. Algunas son más aptas para la intervención inmediata; otras, por estar fuera de los objetivos del Plan General o interés y permeabilidad de los organismos nacionales, presenta poco interés o posibilidades.

A. Problemas básicos del desarrollo agropecuario y sus causas

Del comportamiento del sector en el año 1973 y del diagnóstico general del mismo, se manifiestan los siguientes problemas básicos:

1. Baja tasa de crecimiento de la producción agropecuaria
   - a. Bajo volumen de inversión
   - b. Inestabilidad de los mercados internacionales
   - c. Falta de aplicación de la tecnología
   - d. Baja tasa de crecimiento de demanda interna
2. Producción deficitaria de granos básicos por limitaciones en los siguientes campos:
   - a. Crédito
   - b. Asistencia técnica, en especial sobre nueva tecnología

[illegible] WASHINGTON [illegible] DEL [illegible]

[illegible] como punto comparativo en el capítulo anterior, el autor propone un [illegible] del [illegible] una diversidad de problemas en donde la cooperación técnica del [illegible] puede ser el punto de partida [illegible] soluciones o contribuir a su [illegible]ción. Sin embargo, por [illegible] la [illegible] en [illegible] tratar de [illegible]dor los problemas y [illegible]. Por otra parte la cooperación técnica [illegible] la [illegible] [illegible] la [illegible] de posibilidades que [illegible] ofrecerse. Algunos consideran que para la [illegible] medida [illegible] otras por [illegible] de los objetivos del [illegible] Desde luego [illegible] la [illegible] de la [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] posibilidades.

A. [illegible] del [illegible] agropecuario y sus causas

Por [illegible] del [illegible] el año 1973 y del día [illegible] del mismo se manifiestan los siguientes problemas [illegible] :

1. Déficit [illegible] de abastecimiento de la producción agropecuaria [illegible]

a. A la [illegible] de [illegible]

b. [illegible] de los [illegible] internacional.

c. Falta de aplicación de la tecnología

d. Déficit [illegible]

2. Producción [illegible] [illegible] a los siguientes [illegible]

a. Crédito

b. Asistencia técnica, en especial sobre nuevas tecnologías

c. Un sistema de comercialización eficiente y efectivo

d. Planificación inadecuada de la distribución de recursos del sector público

e. Coordinación de los esfuerzos del sector público

3. Falta de capital para inversión en el sector agropecuario

a. Prioridades gubernamentales para inversión en el sector industrial

b. Alto nivel de riesgos en comparación con el rendimiento

c. Limitado apoyo financiero

4. Mala utilización de la tierra en cuanto a su capacidad

a. Falta de crédito y capital

b. Alto rendimiento en especulación sobre la venta de tierra

c. Falta de asistencia técnica sobre nueva tecnología

5. Concentración de propiedad de tierra

a. Concentraciones históricas desde la época colonial

b. Condiciones económicas que favorecen el mantenimiento de fincas grandes

6. Abundancia de minifundios

a. Concentración demográfica muy alta

b. Falta de tierra para comprar

c. Falta de empleo en la economía rural y en la economía urbana

d. Legislación inadecuada

7. Poco desarrollo de recursos naturales renovables

   a. Falta de crédito y capital

   b. Falta de aplicación de la legislación vigente

   c. Falta de personal capacitado en el desarrollo de recursos materiales renovables

8. Poca utilización de recursos hidrológicos por:

   a. Falta de obras de riego y drenaje

   b. Falta de planificación integrada sobre la utilización de recursos hidrológicos

   c. Falta de personal capacitado en uso y mantenimiento de obras de riego y drenaje

9. Falta de diversificación de productos de exportación

   a. Falta de crédito y capital para nuevos productos

   b. Falta de conocimiento tecnológico sobre el cultivo, procesamiento y comercialización de nuevos productos

   c. Falta de conocimiento de los mercados de productos no tradicionales

   d. Limitado apoyo para cambios

10. Inestabilidad del mercado internacional

   a. Falta de acuerdos internacionales sobre control de producción y precios

   b. Condiciones económicas internacionales inestables, especialmente en los países importadores

7. [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible] [illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]

10. [illegible]

[illegible]

[illegible]

11. Alto grado de desempleo y subempleo en el medio rural

    a. Concentración en cultivos con necesidades de empleo y muy estacional

    b. Utilización de tecnología que desplaza mano de obra

    c. Poco grado de diversificación

12. Falta de un líder definitivo del sector agropecuario

    a. Creación de varias instituciones autónomas

    b. Falta de un sistema de planificación sectorial efectivo

    c. Legislación deficiente

B. Campos de Acción del Gobierno en relación con los problemas básicos

En casi todos los casos el Gobierno de El Salvador está completamente consciente de los problemas básicos señalados al principio de este capítulo. En muchos casos el Gobierno tiene programas activos para solucionarlos. A continuación aparece la lista de los Campos de Acción del Gobierno que están relacionados con los problemas básicos.

1. Mejoramiento de los sistemas de transformación agraria

   Existe decisión gubernamental y prioridad en la transformación del ICR en el Instituto de Desarrollo Agropecuario y se encuentra bastante adelantado el Proyecto de Ley de Arrendamientos Rurales.

2. Reorganización institucional del sector para adecuarlo al logro de los objetivos del plan.

   - Prioridad que asigna el plan quinquenal a la organización

[illegible]

institucional. En este campo ya ha sido creado el Banco de Fomento Agropecuario, al que se le han asignado mayores recursos financieros y establecido una nueva política de ayuda al pequeño y mediano productor.

- Se ha concretado el préstamo de AID para el CENTA, así como un préstamo para el IRA destinado al establecimiento de una red de acopio de granos básicos.
- Algunos convenios de préstamo disponen de cláusulas en las que se establece que los mismos serán efectivos si concadantemente se modifica la legislación y organización de las instituciones que recibirán el préstamo.

3. Fomento de la producción de alimentos básicos

- Evidente aumento en la producción, especialmente en los granos básicos
- Existencia de un programa de silos regionales
- Resultado del desarrollo de los proyectos de riego en un evidente aumento de la producción
- Puesta en marcha de los proyectos productivos de FOCCO que incrementarán los rendimientos a nivel de pequeño y mediano productor
- Problemas que se le crean al pequeño y mediano productor por la falta de orientación y sistema para la comercialización de sus productos

- Deficiencias señaladas en el plan de desarrollo en el campo de financiamiento, que no han sido íntegramente solucionadas por el Banco de Fomento Agropecuario

4. Mejoramiento de la metodología de la planificación sectorial

- Decisión de implementar y desarrollar en forma acelerada tres proyectos nacionales (ICR, Cerrón Grande y San Miguel Morazán)
- Plan de desarrollo físico y desarrollo agro-socio-económico de reasentamientos
- Cooperación en la revisión del actual plan quinquenal y sus proyecciones
- Asistencia técnica para el diseño de una metodología adecuada y una nueva modalidad
- Capacitación de personal
- Asesoramiento en el diseño de un sistema de evaluación y control
- Cooperar en el diseño de una metodología sobre estrategias a largo plazo

5. Actualización de la legislación de riego para facilitar la política nacional correspondiente

- Aplicación de una política nacional de riego

6. Mejorar la planificación de desarrollo de nuevas áreas de riego y drenaje

- Construcción del Distrito de Riego No. 2 Atiocoyo y estudio

de factibilidad para el control de inundaciones y drenaje en la zona costera

- Construcción de pequeñas obras de riego del Programa FOCCO
- Acciones desarrolladas por el sector privado

7. Definición e implementación de una política de desarrollo regional
   - Trabajos realizados en planificación regional
   - Objetivos señalados en el Plan Nacional de Desarrollo
8. Formulación de una política ganadera para pequeños y medianos empresarios
   - Oferta del BID para financiar actividades en este campo, para lo cual se está elaborando el estudio de factibilidad de un proyecto sobre desarrollo y sanidad animal
9. Adecuación de los sistemas de educación agrícola al proceso de desarrollo rural
10. Promoción y organización de las comunidades en el medio rural
    - Decisión de cambio en la orientación del Programa FOCCO
    - Continuación de la cooperación iniciada por el IICA
11. Desarrollo de los recursos naturales renovables
    - Desarrollo de los bosques salados para su explotación racional y conservación del litoral costero
    - Proyectos de reforestación en la zona norte del país
    - Protección y desarrollo de las cuencas hidrográficas

C. Concordancia entre los Problemas Básicos y los Campos de Acción del Gobierno

Como ha sido demostrado en la sección anterior de este documento, el Gobierno de El Salvador ha tomado una serie de acciones para resolver los problemas básicos del sector agropecuario. En algunos casos estas acciones tienen buena concordancia con los problemas específicos y atacan directamente las causas de los mismos. En otros casos las acciones del Gobierno no atacan las causas o las atacan parcialmente. En estos últimos casos hay necesidad de reorientar y/o fortalecer las acciones del Gobierno.

Lógicamente, es en estos vacíos en donde hace falta acción de parte del Gobierno o se necesita una reorientación de las acciones del mismo, en donde encontraremos las posibles áreas de acción del IICA.

1. A continuación aparecen comparados cada uno de los problemas específicos y causas señaladas anteriormente, contra los campos de acción del Gobierno de El Salvador en cada una de las causas:

   a. Problema básico - Baja tasa de crecimiento de la producción agropecuaria

      Campo de acción - ninguno

      Causa 1: Bajo volumen de inversión

      Causa 2: Falta de aplicación de la tecnología

      Causa 3: Baja tasa de crecimiento de demanda interna

Causa 4: Aunque poca, hay tierra ociosa y mal utilizada. El Campo de Acción del Gobierno no contempla ninguna acción que tenga impacto sobre las causas de este problema básico

b. Problema Básico - Producción deficitaria de granos básicos

Campo de Acción - Fomento de la producción de alimentos básicos

Causa 1: Falta de crédito. Principalmente son los pequeños agricultores los que cultivan los alimentos básicos; se calcula que más del 70 por ciento de la producción de granos básicos se produce en explotaciones menores de 15 ha. El Gobierno tiene un programa de crédito para pequeños agricultores a través del Banco Nacional de Fomento; sin embargo, en muchos casos este programa no está coordinado con los otros servicios del sector público. Además, el porcentaje de los agricultores que cultivan alimentos básicos y que utilizan el crédito del BNF es muy bajo.

Causa 2: Falta de asistencia técnica, en especial sobre nueva tecnología

- El Programa de Fomento del Cultivo del Frijol, para 1974 no funcionó por falta de coordinación (este programa involucraba a las instituciones de asistencia técnica, crédito y comercialización)
- El Campo de Acción contempla aumentar el número de agentes del Programa, mediante la concesión temporal de agentes del Servicio de Extensión y otros programas de asistencia técnica, de 93 en 1974 a 120 en 1977.
- No existe un programa de fomento en maíz y arroz

Causa 3: Falta de precios de venta seguros y rentables

El Campo de Acción contempla que el IRA fijará los precios, como en años anteriores. Sin embargo, la experiencia del pasado indica que esta acción no será usada para proporcionar a los productores precios seguros y rentables. La baja rentabilidad de los cultivos ha determinado que éstos se produzcan en tierras marginales.

[illegible]

[illegible]

- [illegible] Cultivo [illegible] Ri-
[illegible] 1977 [illegible] falta de [illegible]-
[illegible] [illegible] [illegible] [illegible]
[illegible] [illegible] [illegible] [illegible]
[illegible] [illegible]

- [illegible]
[illegible]
[illegible] [illegible] [illegible] [illegible]
[illegible] [illegible] [illegible] [illegible]
[illegible] [illegible] [illegible] [

Causa 4: Planificación inadecuada de los recursos del sector público

Los Campos de Acción contemplan el fortalecimiento del sistema de planificación sectorial a través de capacitación de personal y el desarrollo de nueva metodología de planificación.

Causa 5: Coordinación de los esfuerzos del sector público

Los Campos de Acción contemplan la reorganización del sector público agropecuario para conseguir mejor coordinación general del sector.

c. Problema Básico - Falta de capital para inversión en el sector agropecuario

Campo de Acción - Formulación de una política ganadera para pequeños y medianos empresarios

Causa 1: Prioridades gubernamentales para inversión en el sector industrial

Probablemente el Gobierno no va a atacar esta causa. Las prioridades quedan igual.

Causa 2: Alto nivel de riesgos en comparación con el rendimiento

Para conseguir un préstamo del BID en ganadería (que es una sola parte del problema básico), el Gobierno está llevando a cabo un estudio de factibilidad sobre desarrollo y sanidad animal, especialmente aplicable a pequeños y medianos empresarios.

Causa 3: Limitado apoyo financiero

Si es aprobado, el Campo de Acción contempla un préstamo del BID para financiar actividades ganaderas para pequeños y medianos empresarios. Esta acción ataca una sola parte del problema básico.

Prioridad en el financiamiento a cultivos tradicionales de exportación. Poco volumen de crédito para capitalizar las explotaciones.

d. Problema Básico - Mala utilización de la tierra en cuanto a su capacidad

Campo de Acción - Fomento de la producción de alimentos básicos

Causa 1: Falta de crédito y capital

El Programa de Fomento de la Producción de Alimentos Básicos ofrecerá crédito solamente a los agricultores que producen alimentos

básicos. Este Programa ofrece una solución muy parcial a esta causa del problema básico.

Causa 2: Alto rendimiento en especulación sobre venta de tierra

El Campo de Acción del Gobierno no contempla una solución a esta causa.

Causa 3: Falta de asistencia técnica sobre nueva tecnología

El Programa de Fomento de la Producción de Alimentos Básicos contempla asistencia técnica solamente en la producción de granos básicos. Esta no es una solución completa para esta causa del problema básico.

e. Problema Básico - Concentración de propiedad de tierra

Campo de Acción - Mejoramiento de los sistemas de transformación agraria

Causa 1: Concentraciones históricas desde la época colonial

Ya ha pasado el tiempo para realizar trabajos en esta causa.

Causa 2: Condiciones político-económicas que favorecen el mantenimiento de fincas grandes

Dentro del campo de acción existe una decisión de dar prioridad a una Ley de Arrendamientos Rurales que debe atacar este problema básico. Además se trabaja en modificaciones a l a Ley de Tributación, en el sentido de crear impuestos que promuevan el uso intensivo o la venta de la tierra.

Causa 3: Falta de una ley y organismo público de reforma agraria

Recientemente el señor Presidente de la República expresó la decisión de convertir el actual Instituto de Colonización Rural en el Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. Una Ley de Reforma Agraria, presentada a la Asamblea Nacional Legislativa hace dos años, aún no ha sido discutida. El IICA está trabajando en la reestructuración del organismo antes mencionado.

f. Problema Básico - Abundancia de minifundios

Campo de Acción - Promoción y organización de las comunidades en el medio rural

Causa 1: Concentración demográfica muy alta

Dentro del sector agropecuario es muy poco lo que el Gobierno puede hacer para atacar la causa.

Causa 2: Falta de tierra para comprar

El Campo de Acción del Gobierno contempla acción para esta causa en el Problema Básico anterior. La Ley de Arrendamientos Rurales debe ofrecer una solución parcial a este problema.

Causa 3: Falta de empleo en la economía rural y en la economía urbana

La nueva orientación del Programa FOCCO, conjuntamente con la ayuda del IICA, debe atacar esta causa directamente.

Causa 4: Falta de organizaciones campesinas, con beligerancia en las decisiones políticas

Aparte de la organización cooperativa con miras a la producción y comercialización, no existe promoción de organizaciones que tiendan a la concientización política de los pequeños agricultores, con concepción de la Fundación Promotora de Cooperativas (FUNPROCOOP) que administra una Escuela de Capacitación Cooperativa Agropecuaria.

g. Problema Básico - Poco desarrollo de recursos naturales renovables

Campo de acción - Desarrollo de los recursos naturales renovables

Causa 1: Falta de crédito y capital

Existe poca investigación en aspectos económicos y comerciales de sistemas de protección de recursos, lo cual ha determinado que las líneas de crédito para estos fines no tengan el movimiento deseado.

Causa 2: Falta de aplicación de la legislación vigente

El campo de acción no contempla acción para atacar esta causa.

Causa 3: Falta de personal capacitado en el desarrollo de recursos naturales renovables

A pesar de que el Campo de Acción del Gobierno contempla trabajo en los sistemas de educación para adecuarlos al proceso de desarrollo rural, es dudoso que esta acción atacará esta causa, con la profundidad requerida.

h. Problema Básico - Poca utilización de recursos hidrológicos

Campo de Acción - Mejorar la planificación de desarrollo de nuevas áreas de riego y drenaje

Causa 1: Falta de obras de riego y drenaje

El Campo de Acción contempla la construcción del Distrito de Riego No. 2: Atiocoyo, y la construcción de varias pequeñas obras de riego a través del Programa FOCCO. Sin embargo, estas obras no resuelven el problema, ya que quedan varios lugares aptos para el desarrollo de obras de riego. Actualmente están bajo riego unas 25. 000 ha. de un total potencial equivalente a 250. 000 ha.

Causa 2: Falta de planificación integrada sobre la utilización de recursos hidrológicos

El Gobierno tiene incluido en su programa un estudio de factibilidad para el control de inundaciones y drenaje en la zona costera. No se sabe si este estudio resultará en un plan integrado o no.

Causa 3: Falta de personal capacitado en uso y mantenimiento de obras de riego y drenaje

El Campo de Acción no contempla ninguna acción para atacar esta causa.

i. Problema Básico - Falta de Diversificación de Productos de Exportación

Campo de Acción - ninguno

Causa 1: Falta de crédito y capital para nuevos productos

Causa 2: Falta de conocimiento tecnológico sobre el cultivo, procesamiento y comercialización de nuevos productos

Causa 3: Falta de conocimiento de los mercados de productos no tradicionales

Causa 4: Limitado apoyo para cambios

Se ha incrementado la siembra de frutales y especias, como producto del Programa de Diversificación de Cultivos que mantuvo el Instituto Salvadoreño de Investigaciones del Café y la FAO. Este programa, que duró tres años, dejó varios estudios que se aprovechan parcialmente. El Programa no se institucionalizó. El Campo de Acción del Gobierno no contempla actualmente ninguna acción que tenga mucho impacto contra las cuatro causas de este Problema Básico.

j. Problema Básico - Inestabilidad del mercado internacional

Campo de Acción - ninguno

Causa 1: Falta de acuerdos internacionales sobre control de producción y precios

El Gobierno quiere promover acuerdos como el antiguo del café. Sin embargo, no hay ningún plan ni estrategia definitiva para promover esta clase de acuerdos.

Causa 2: Condiciones económicas internacionales inestables, especialmente en los países importadores

El Gobierno de El Salvador tiene poca o ninguna influencia en solucionar esta causa. Básicamente la solución queda en los países industrializados.

k. Problema Básico - Alto grado de desempleo y subempleo en el medio rural

Campo de Acción - Mejorar la planificación del desarrollo de nuevas áreas de riego y drenaje

Causa 1: Concentración en cultivos con necesidades de empleo muy estacional

Causa 2: Utilización de tecnología que desplaza la mano de obra

Causa 3: Poco grado de diversificación

El Campo de Acción del Gobierno contempla atacar las tres causas de este Problema Básico con la construcción del Distrito de Riego No. 2: Atiocoyo, y el mejoramiento de otros distritos. Con la utilización del riego deberán producirse cultivos más diversificados que necesitan más mano de obra y con empleo menos estacional.

1. Problema Básico - Falta de un líder definitivo del sector agropecuario

Campos de Acción -
1. Reorganización institucional del sector para adecuarlo al logro de los objetivos del Plan
2. Mejoramiento de la metodología de la planificación sectorial

Causa 1: Creación de varias instituciones autónomas

Los Campos de Acción del Gobierno contemplan que se establezca que se modifique la legislación y organización de las instituciones. Esta acción ha sido escrita en algunos convenios para conseguir préstamos internacionales.

Causa 2: Falta de un sistema de planificación sectorial efectivo

Los Campos de Acción contemplan una serie de acciones para mejorar la planificación sectorial. De especial importancia se contempla el trabajo de fortalecimiento del personal y la metodología de planificación.

Causa 3: Legislación deficiente

Como se indica en la Causa 1, se contempla la modificación necesaria en la legislación.

2. Resumen de la concordancia

Se encuentra que hay muchos problemas básicos que no tienen ninguna concordancia con los Campos de Acción del Gobierno de El Salvador. Casi todos los Campos de Acción están dirigidos a uno o más de los Problemas Básicos. La única acción que no tiene concordancia con un Problema Básico es la "Definición e implementación de una política de desarrollo regional". Sin embargo, hay varios Problemas Básicos que no tienen ninguna solución contemplada en los Campos de Acción, o tienen contempladas soluciones parciales. En el primer caso, los Problemas Básicos de "Inestabilidad del mercado internacional", "Poco desarrollo de recursos naturales renovables", "Falta de Diversificación de Productos de Exportación", y "Baja tasa de

Crecimiento de la producción agropecuaria" no tienen ningún campo de acción que pretenda dar una solución a las causas principales del problema. Además, los Problemas Básicos que tienen contempladas soluciones muy parciales en los Campos de Acción son: "Poca utilización de recursos hidrológicos", "Concentración de propiedad de tierra", "Abundancia de minifundios", "Falta de capital para inversión en el sector agropecuario", "Mala utilización de la tierra en cuanto a su capacidad", y "Alto grado de desempleo y subempleo en el medio rural".

Quedan dos Problemas Básicos en los que los Campos de Acción del Gobierno de El Salvador contempla un programa más o menos completo para solucionar las causas principales del problema. Estos dos son: "Falta de autosuficiencia en granos básicos", y "Falta de un líder definitivo del sector agropecuario". Sin embargo, se notan varios puntos en las acciones contempladas que necesitan fortalecimiento para tener seguridad de éxito en la eliminación de la causa correspondiente.

D. Posibles Areas de Acción del IICA

Al analizar los Campos de Acción del Gobierno de El Salvador, todos tienen algunos elementos que pueden convertirse en posibles áreas de acción del IICA. En algunos casos el IICA puede fortalecer las actividades del Gobierno. En otros casos puede ayudad al Gobierno a

reorientar sus actividades para conseguir mejores soluciones al problema específico.

A continuación aparecen detalladas cada una de las posibles áreas de acción del IICA. Dentro de cada posible área de acción aparecen indicadas las posibles actividades del IICA en donde se estima que se puede lograr un impacto significativo.

1. Mejora miento de los sistemas de transformación agraria

   a. Ley de Arrendamientos Rurales

      El IICA puede proporcionar asistencia al Gobierno en la redacción de la Ley de Arrendamientos Rurales, pues la experiencia internacional con que cuenta puede evitar los problemas que han surgido en otros países.

   b. Planificación

      Una de las especialidades que más falta hace en la transformación agraria es la planificación. En este campo es en donde el IICA puede proporcionar una efectiva ayuda.

   c. Cambios estructurales

      El IICA cuenta con personal con bastante experiencia en estrategias para promoción y ejecución de cambios estructurales. El Gobierno de El Salvador puede aprovechar esta experiencia en su programa de transformación agraria.

   d. Gestión

      El IICA puede ayudar al país en la gestión de los

organismos involucrados en la transformación. Esta ayuda puede ser en la coordinación interinstitucional y en la gestión interna de los propios organismos.

2. Reorganización institucional del sector para adecuarlo al logro de los objetivos del Plan

a. Gestión

El Programa de Gestión del IICA trabaja precisamente en este Campo de Acción. Los técnicos del Instituto pueden ofrecer bastante experiencia en la reorganización institucional del sector.

3. Fomento de la producción de alimentos básicos

a. Investigación

El IICA desde hace mucho tiempo ha tenido un programa de asistencia a las instituciones de investigación. Es precisamente a la investigación de los productos de alimentos básicos a donde esta asistencia ha sido dirigida.

b. Comercialización

Una de las actividades que el Gobierno ha considerado prioritarias es el mejoramiento de la comercialización de la producción. El IICA cuenta con un buen equipo de técnicos que pueden ayudar al país a llevar a cabo esta actividad.

[illegible]

7. [illegible]

[illegible]

8. [illegible]

[illegible]

9. [illegible]

[illegible]

4. Mejoramiento de la metodología de la Planificación Sectorial

a. Capacitación

La falta de personal capacitado es uno de los obstáculos principales en el mejoramiento de la metodología de la planificación en El Salvador. El IICA tiene mucha experiencia en capacitación de personal en la rama de planificación y esta experiencia puede ser aplicada a El Salvador.

b. Planificación

Uno de los métodos para desarrollar una nueva metodología de planificación es ofrecer asistencia técnica conjuntamente con los organismos nacionales que trabajan en este campo. El IICA tiene técnicos que pueden llevar a cabo esta clase de colaboración técnica y ayudar al país a desarrollar una metodología de planificación sectorial.

5. Actualización de la legislación de riego para facilitar la política nacional correspondiente

a. Legislación

Este Campo de Acción está formado básicamente por una sola actividad, la redacción de una nueva legislación. El IICA, a través de su nuevo Programa de Conservación y Manejo de Tierras y Aguas puede ofrecer asistencia en este campo.

b. Coordinación institucional

Una de las insuficiencias del Programa de Alimentos Básicos es la falta de coordinación entre los distintos organismos que participan (o deben participar) en este Programa. El IICA, a través del Programa de Gestión, puede ofrecer valiosa colaboración técnica en esta actividad.

c. Planificación

La planificación dentro del Campo de Acción de la producción de alimentos básicos, ha sido una de las deficiencias más notables. El IICA puede colaborar bastante con el país en esta actividad.

d. Extensión

El Programa Nacional de Extensión, recientemente formado con la asistencia del IICA, puede servir como base para fortalecer la extensión en el Programa de Alimentos Básicos. El IICA debe continuar el fortalecimiento del Servicio de Extensión en sus trabajos aplicables al Programa de Alimentos Básicos.

e. Crédito

La falta de coordinación del crédito con las demás actividades del Programa ha sido una deficiencia importante. El IICA puede dar colaboración técnica para eliminar este problema.

6. Mejorar la Planificación de desarrollo de nuevas áreas de riego y drenaje

a. Capacitación

El Salvador necesita mucho personal capacitado en el manejo de obras de riego. El IICA está formando un nuevo programa precisamente en esta materia y puede dar una asistencia valiosa al país.

b. Extensión y asistencia técnica

Una materia crítica en la planificación del desarrollo de nuevas áreas de riego es la provisión para el desarrollo de los agricultores y sus familias, orientada hacia la nueva tecnología y forma de vida a la que un agricultor debe adaptarse cuando empieza a cultivar sus terrenos bajo riego. El IICA puede ofrecer mucha asistencia al país en este campo.

c. Organización Campesina

Es muy difícil que los campesinos puedan aprovechar las áreas de riego si ellos no están organizados. El IICA puede colaborar con el país en una importante actividad de organización campesina.

d. Planificación

El IICA tiene varios técnicos que pueden ayudar a El Salvador en la planificación de sus nuevas áreas de riego.

Algunos trabajos realizados por el IICA, tales como los estudios de regionalización, pueden ayudar al país en esta planificación.

e. Investigación

No existe un programa agresivo de investigación sobre agricultura bajo riego. El IICA puede colaborar en la programación de la investigación de la agricultura bajo riego.

7. Definición e implementación de una política de desarrollo regional

a. Estudios de regionalización

El IICA ha llevado a cabo un estudio de regionalización que puede servir como base de la regionalización de El Salvador. Además el Instituto puede ofrecer ayuda al país en el sentido de determinar las políticas adecuadas para cada región.

8. Formulación de una política ganadera para pequeños y medianos empresarios

a. Asistencia técnica

El IICA, utilizando sus especialistas en extensión y los especialistas en ganadería del CATIE, puede ayudar al país en la formulación de una política adecuada para dar asistencia técnica a los pequeños y medianos empresarios.

b. Comercialización

Una de las actividades más críticas en un programa ganadero para pequeños y medianos empresarios es la comercialización del producto final. El IICA tiene técnicos que pueden prestar colaboración técnica al país para formular una política de comercialización adecuada.

9. Adecuación de los sistemas de educación agrícola al proceso de desarrollo rural

a. Capacitación

La acción crítica en este campo de acción es la capacitación del personal docente en todos los niveles de la educación agrícola. El IICA cuenta con personal que puede llevar a cabo esta capacitación.

10. Promoción y organización de las comunidades en el medio rural

a. Adiestramiento de personal en organización campesina

Uno de los problemas más críticos en la organización de las comunidades en El Salvador es la falta de personal capacitado en la materia. El IICA puede capacitar al personal necesario.

b. Gestión

Actualmente hace falta una institución adecuada para manejar un programa de promoción y organización de

comunidades rurales. El IICA puede ayudar al país a formar una institución adecuada.

c. Asistencia técnica

Un programa de organización de comunidades no puede organizar las comunidades sin alguna finalidad práctica desde el punto de vista del campesino. El Servicio de Extensión puede ofrecer esta practicabilidad a través de un programa de capacitación de los agricultores en las nuevas técnicas de los cultivos más importantes del área.

11. Desarrollo de los recursos naturales renovables

a. Conservación y manejo de tierras y aguas

A través de su nuevo Programa de Conservación y Manejo de Tierras y Aguas el IICA puede prestar una valiosa colaboración técnica al Gobierno en sus proyectos de protección de cuencas hidrográficas.

b. Planificación

Uno de los factores que hace falta en el desarrollo de los recursos naturales renovables de El Salvador es la planificación. El IICA puede ayudar al campo de acción en esta especialidad.

E. Selección de campos de acción que serán objeto de proyectos de cooperación técnica por parte del IICA

1. Criterios fundamentales de compatibilización

El primer paso para determinar cuáles de los campos de acción serán objeto de proyectos de cooperación del IICA, consiste en la aplicación de tres criterios que son fundamentales y necesarios para cualquier acción del IICA. Como resultado de la aplicación de los criterios de compatibilización se excluirán aquellos objetivos que no están dentro de la propia área de acción del IICA.

Es decir, aquellos objetivos que no sean compatibles con el incremento de la producción, de la productividad, del empelo rural y de la participación en el proceso productivo, tomados en conjunto y con énfasis en la consideración de los problemas humanos del sector.

Los tres criterios fundamentales de la compatibilización son:

a. Que los objetivos específicos se refieran al incremento de la producción y productividad en los rubros alimenticios producidos por pequeños y medianos agricultores.

b. Que los objetivos específicos se refieran al incremento del empleo a través, por ejemplo, del desarrollo de tecnología cuya aplicación incremente la demanda de mano de obra.

c. Que los objetivos específicos se dirijan a conseguir una mayor participación de los agricultores en los recursos e ingresos del sector.

Cualquier campo de acción que no cumpla con los tres criterios no será tomado en consideración como uno de los campos de acción que puede ser objeto de un proyecto de cooperación técnica por parte del IICA.

En el Cuadro 1 aparecen los tres criterios fundamentales de compatibilización aplicados a los 11 campos de acción del Gobierno de El Salvador.

Cuadro 1

Criterios Fundamentales de Compatibilización

Campos de Acción (vea numeración en Sección III B)	Criterios de compatibilización (ver descrip. arriba) "a"	"b"	"c"
1	X	X	X
2	X	X	X
3	X	X	X
4	X	X	X
5	X	X	X
6	X	X	X
7	X	X	X
8	X	X	X
9	X	X	X
10	X	X	X
11	X	X	X

X = pasa
O = no pasa

Se puede observar que todos los campos de acción pasan los Criterios Fundamentales de Compatibilización y por eso pueden continuar bajo consideración como posibles objetos de proyectos de cooperación técnica por parte del IICA.

2. Prerrequisitos de selección

Además de los tres Criterios Fundamentales de Compatibilización, los campos de acción tienen que pasar tres prerrequisitos de selección, los cuales determinan si vale la pena que el IICA tome parte en un proyecto de cooperación técnica, o si por falta de interés del Gobierno, falta de capacidad del IICA o por falta de orientación del campo de acción, la cooperación técnica del IICA no tendría mucho impacto.

Los tres prerrequisitos de selección son:

a. Que el Gobierno demuestre interés en que el IICA atienda el objetivo específico.

b. Que el IICA tenga la posibilidad actual o potencial de cooperar en la atención del objetivo específico.

c. Que a través del objetivo específico se atiendan los puntos de estrangulamiento más importantes del objetivo general respectivo o del desarrollo agrario.

Cualquier campo de acción que no pase los tres prerrequisitos serán eliminados como posibles objetos de proyecto de cooperación técnica por parte del IICA.

En el Cuadro 2 se ven los tres prerrequisitos aplicados a los 11 campos de acción que pasaron los tres criterios fundamentales de compatibilización.

Cuadro 2

Prerrequisitos de Selección

Campos de Acción (ver numeración en Sección III B)	Prerrequisitos (ver detalle arriba) "a"	"b"	"c"
1	X	X	X
2	X	X	X
3	X	X	X
4	X	X	X
5	X	X	O
6	X	X	X
7	X	X	O
8	X	X	O
9	X	X	O
10	X	X	X
11	O	X	X

X = pasa
O = no pasa

Fueron eliminados de consideración como posibles objetos de proyectos de cooperación técnica por parte del IICA los campos de acción 5, 7, 8 y 9, por no pasar el prerrequisito c., y el undécimo por no pasar el prerrequisito a.

3. Criterios de prioridad

De los seis campos de acción que quedan bajo consideración, todos son aptos para proyectos de cooperación técnica por parte del IICA; sin embargo, todos los campos de acción no tienen la misma prioridad. La selección final de los campos estará basada en la prioridad que tenga el campo según los siguientes criterios:

a. Que la acción del IICA sobre el objetivo específico no duplique ni se subordine a otras agencias de cooperación técnica externa.

b. Que el objetivo específico tenga que ver con el incremento de la producción y la comercialización de los rubros producidos por pequeños y medianos agricultores.

c. Que el objetivo específico exija el fortalecimiento de organismos cuyo producto institucional (crédito a las familias, por ejemplo) esté ligado a la obtención del producto sectorial (incremento de la producción de cereales, por ejemplo).

En el Cuadro 3 se ven los criterios de prioridad aplicados a los seis campos de acción que pasaron los tres prerrequisitos de selección.

Cuadro 3

Criterios de Prioridad

Campos de acción (ver numeración en Sección III B)	Criterios (ver detalle arriba) "a"	"b"	"c"
1	-	X	X
2	X	O	O
3	X	X	X
4	X	O	O
6	O	X	-
10	X	X	X

X = pasa el criterio
- = pasa el criterio parcialmente
O = no pasa el criterio

Se observa en el Cuadro 3 que los campos de acción con más alta prioridad son los números 3 y 10. En segundo término, aunque siempre con alta prioridad, están los campos de acción 1 y 6. Los restantes con relativamente baja prioridad son los campos de acción 2 y 4.

De este análisis se determina que los campos de acción que serán objeto de proyectos de cooperación técnica por parte del IICA son:

1. Mejoramiento de los sistemas de transformación agraria
3. Fomento de la producción de alimentos básicos
6. Mejorar la planificación del desarrollo de nuevas áreas de drenaje y riego
10. Promoción y organización de las comunidades en el medio rural

muy amplios

Preguntar

Son los mismos criterios de selección la amplitud y alcance de los campos de acción es muy diferente. Por qué?

IV. PROYECTOS DEL IICA - EL SALVADOR (Fase II)

La metodología para la formulación del PAINP, correspondiente a la Sase II ha sido aplicada parcialmente.

El Paso 2 de esta Fase que consiste en la selección de los organismos clave que ejecutan los proyectos o actividades de mayor importancia para alcanzar el objetivo específico (o el campo de acción), y el Paso 3 que consiste en la determinación de las insuficiencias de los organismos clave en los marcos legal, institucional y de implementación y ejecución de programas, proyectos, actividades, etc., para el logro del objetivo específico correspondiente, no se aplicaron a cabalidad. Unicamente se trabajó a base de bibliografía, con-culta con funcionarios de estos organismos y haciendo acopio del conocimiento y experiencia del equipo de la Representación y de los Asesores Regionales. Los proyectos de cooperación técnica que se han conformado son, por lo tanto, susceptibles de mejoramiento y actualización antes de entrar en la programación regular del IICA en este país.

Vale la pena aclarar que en la metodología se recomienda que el IICA, deberá formular proyectos de cooperación técnica en los cuatro campos de educación, planificación e investigación, aunque no aparezcan como campos de acción prioritarios para la política agraria del país y siempre que el Gobierno esté de interesado en que se coopere en estos campos.

A continuación se presentan los proyectos que atienden los campos de acción seleccionados, además de presentar un proyecto para el Fortalecimiento de la Educación Agrícola.

IV-A "Proyecto de Fortalecimiento de los Sistemas de Transformación Agraria en El Salvador"

Introducción

Los estudios hechos por los equipos nacionales, grupos internacionales y comisiones formadas por técnicos nacionales e internacionales han encontrado como un obstáculo al progreso del país la existencia de algunas estructuras agrarias económicamente contraproducentes y socialmente estancadoras. Estas estructuras existen debido a la falta de oportunidades y de interés por parte de los privilegiados en dirigir sus energías y recursos a otros campos más productivos, y también por falta por parte de las familias que sufren del sistema de encontrar una manera de salir de su situación para su propio beneficio y el beneficio de su comunidad y país.

Las estructuras agrarias que rigen forman la base de los problemas que obviamente obstaculizan el desarrollo. Un factor básico es la mala distribución de la tierra (Cuadro 1).

DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE EN FINCAS SEGUN GRUPOS DE TAMAÑO

Grupos de tamaño	Estratos	Fincas				
		Miles	Por cientos	Miles de Has.	Por cientos	Hectáreas
TOTAL		226.9	100.0	1.581.4	100.0	6.9
Microfincas	hasta 1 ha	107.0	47.1	61.4	3.9	9.6
Subfamiliares	1 a 9.9 has	100.2	44.2	284.8	18.0	2.5
Familiares	10 a 49.9 has	15.2	6.7	326.0	20.6	21.4
Multifam. medianas	50 a 199.9 has	3.8	1.5	318.2	19.8	93.9
Multifam. grandes	200 y más has	1.0	0.5	596.0	37.7	580.8

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, Censo Agropecuario, 1961.

La baja tasa de crecimiento de la producción agropecuaria ha sido asociada, según el Grupo de Estudio de Tenencia y Uso de la Tierra en Centroamérica, con las formas de tenencia y uso de la tierra, lo que resulta en mayor productividad en las parcelitas pobres y menos productividad en las propiedades más grandes de mejores potenciales agrícolas.

El alto grado de subempleo y desempleo se debe a la ausencia, especialmente en ciertos períodos, de oportunidades de trabajo. Mientas que el pequeño agricultor puede cumplir tareas productivas durante todo el año, el trabajador sin tierras encuentra trabajo en épocas cuando es ventajoso para el dueño de tierras. Esta misma situación se relaciona también con la existencia de grandes extensiones de tierra que se dedican al monocultivo.

La distribución de los rendimientos del trabajo e inversión agrícola en forma plenamente inequitativa es parte de la configuración de estructuras agrarias anticuadas o distorsionadas frente a las necesidades del país.
Se ha calculado el promedio anual de ingreso rural para 1970 en $120. 00.
Este promedio refleja la situación en donde la gran mayoría no pueden aspirar a las condiciones mínimas de una vida decente ni productiva. Las estructuras agrarias tradicionales actuales permiten y estimulan la existencia de esta situación.

El crédito agrícola es inaccesible a la mayor parte de la gente que vive de la agricultura. A pesar de los esfuerzos hechos por parte de los campesinos y

algunas entidades oficiales el crédito sigue siendo mayormente un recurso accesible a los dueños de fincas medianas o grandes.

Esta discriminación se debe en parte a los costos de los trámites y de tiempo de personal en hacer los arreglos para el crédito y no a la falta de seguridad de pago por parte de los pequeños. A la vez, el punto sobre lo que las fuentes crediticias basan la negación de crédito es la falta de tener títulos a la tierra.

La asistencia técnica llega esporádicamente a los beneficiarios actuales de reforma agraria y con menos frecuencia a los campesinos con pequeñas extensiones de tierra. Para el desarrollo agrícola y rural, las estructuras que impiden la difusión de la asistencia técnica tendrían que cambiarse.

La sociedad ruralsalvadoreña se distingue por la poca movilidad social a pesar del interés por parte del campesino, lo que es muy visible, de mejorarse. Esta parálisis social es producto en gran parte de las estructuras agrarias tradicionales y rígidas que predominan.

Justificación

Hasta el presente los esfuerzos de desarrollo rural del país han sido concentrados mayormente en la prestación de los servicios que ayudan a los agricultores a aumentar la producción sin promover cambios en las estructuras agrarias.

El Instituto de Colonización Rural, creado en el año 1950 pero con antecesores desde 1932, es el único organismo que ha sido establecido con el objetivo de efectuar cambios de esta naturaleza y en su caso esta misión ha consistido principalmente en la adquisición de propiedades y el asentamiento de campesinos en las mismas. La acción del ICR ha sido limitada por falta de interés y fondos a unos proyectos de colonización y la venta de lotes y parcelas en diferentes períodos de su existencia. Desde 1932 el ICR y sus antecesores han adquirido un total de 91, 316 hectáreas de tierra (o sea, unas 320 hectáreas por año). La mayor parte de ésta ha sido adjudicada como parcelas agrícolas y lotes turísticos en las playas. Con frecuencia las tierras compradas no han sido aptas para la agricultura y el país ha sido heredero de graves conflictos sociales.

La adquisición de tierras, así como su adjudicación, ha sido sujeta a grandes variaciones de un período a otro.

La mayor parte de las inversiones del ICR han sido para obras que debieran ser las responsabilidades de otras entes especializadas del Gobierno, tales como obras de riego, construcción de viviendas y construcción de caminos.

Hace cinco años el Gobierno de El Salvador se interesó en la posibilidad de iniciar un procesonacional de reforma agraria. Se definió una política agraria nueva y se elaboró una propuesta de reforma agraria que ofreció varias alternativas respecto a su amplitud de poderes de adquisición de tierras.

Este programa ha sido estudiado por los congresistas y funcionarios del Gobierno y por los directivos de asociaciones laborales y de productores. Mientras que los dirigentes del Gobierno y otros grupos interesados estudiaron ese Programa, CONAPLAN y el ICR han tomado ciertos pasos para la transición del ICR de un organismo de colonización y administración de asentamientos hacia un instituto que administraría un programa de reforma agraria.

Se ha preparado los instrumentos legales para que el ICR sea el ?Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria?. Se ha efectuado una serie de cambios de organización y de cambio de política que afectan principalmente la distribución de personal entre los departamentos y de fondos para administración, adquisición de tierras y elaboración de proyectos, y se ha formado un equipo de trabajo para la elaboración de proyectos de adjudicación de tierras con sus propios planes de desarrollo agrícola. El efecto está limitado a los beneficiarios de los proyectos existentes de colonización pero el esfuerzo es una manera de preparar al ICR para el trabajo de reforma agraria que viene.

Las formas de tenencia de la tierra que obstaculizan el desarrollo es una de las estructuras agrarias que deben modificarse. También, las formas antiguas de fijar linderos y hacer medidas de las tierras, la falta de planeamiento para infraestructura en la localización de las familias en la tierra y la debilidad de las entidades cívico-políticas locales y los sistemas de agricultura figuran entre las estructuras que por lo general

no conducen al desarrollo. Entre ellos, los sistemas de agricultura, a pesar de su enorme importancia, casi no han recibido atención en los planes. El trabajo del CENTA en el Programa de Frijol y de FOCCO en el Programa de Proyectos Productivos hace esfuerzos para la introducción de nuevas prácticas agrícolas y de la formación de grupos productivos, respectivamente; pero estas labores han tenido poco apoyo financiero y técnico hasta el presente.

La acción del país en el campo del cambio de las estructuras agrarias ha sido limitado por la falta de decisión política. Esto se debe a varios factores: la falta de reconocimiento de la influencia negativa de los atrasos agrícolas sobre el desarrollo del país; la presión de un número pequeño de dueños de grandes extensiones de tierra; y la preocupación de los planeadores y fuentes financieras con el establecimiento de industrias.

CONAPLAN ha tomado el liderzgo en promover la elaboración del programa de reforma agraria, la incorporación de reforma agraria en la política agraria, el planeamiento para la reestructuración del ICR y la integración de esfuerzos para cambios estructurales en los planes de acción de FOCCO.

Un adelanto hacia el cambio de estructuras se encuentra en la reciente creación, dentro del Programa de Fomento y Cooperación Comunal por Esfuerzo Propio y Ayuda Mutua (FOCCO) del "Programa de Proyectos Productivos" que está promoviendo la formación de asociaciones de campesinos para el desarrollo de proyectos agrícolas y de pequeña agroindustria.

El Plan de Desarrollo Económico y Social 1973-1977 señala la reforma agraria como un proceso prioritario en la política económica tanto para alcanzar los objetivos de desarrollo en el sector agropecuario como en la economía en general. Se ha tomado la decisión política de reestructurar al ICR en el Instituto Salvadoreño de Reforma Agraria y se encuentra elaborado y listo para la aprobación el Proyecto de Ley de Arrendamientos Rurales.
El IICA ha colaborado durante los pasados diez años en la capacitación de personal del ICR y CONAPLAN en diferentes aspectos del proceso de Reforma Agraria. Esta capacitación se ha hecho a través de cursos intensivos, adiestramiento en servicio y supervisión de trabajos de elaboración de proyectos. La asesoría que se ha prestado incluye una participación clave en la elaboración del Programa de Reforma Agraria y sus reglamentos, el análisis de la organización y la reestructuración del ICR durante el período transicional, ayuda en los estudios de los asentamientos y los beneficiarios y colaboración en proyectos de asentamiento, de cooperativismo y en producción agrícola. Toda esta colaboración ha contribuido a la formación de una base para la creación del Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria y el inicio de un programa de reforma agraria.
El BID hizo una donación para la realización de los estudios básicos para la elaboración del Programa de Reforma Agraria, sufragando la mayor parte de los gastos incurridos por el personal del IICA. La FAO también contribuyó a este trabajo por medio de la prestación de algunos expertos.

El Grupo de Estudio de Tenencia de la Tierra, auspiciado por FAO/CAIS/ IICA/CIT y CEPAL hizo un estudio de las características de tenencia y uso de la tierra. Otras entidades han colaborado con personal de una serie de cursos y seminarios para la capacitación de personal de reforma agraria y de otros programas y la promoción de reforma agraria.

el PRACA ha realizado varias capacitaciones que han dado énfasis al proceso de organización de producción multifamiliar y a la promoción de reforma agraria en general.

Los objetivos del Proyecto

El Proyecto contribuirá a la implementación del programa de Reforma Agraria y, en particular, a la orientación del trabajo del nuevo Instituto Salvadoreño de Transformación Agraria. Sus objetivos son:

1. Colaborar con CONAPLAN y el ISTA para establecer un sistema adecuado de operación en materia de reforma agraria; programar la coordinación del ISTA con otros organismos del sector, elaborar su plan de trabajo para los próximos tres años.

2. Ayudar en el adiestramiento de personal del ISTA para capacitarles en la operación de la nueva organización en aspectos administrativos, de programación y de ejecución técnica.

3. Prestar asesoría técnica en la formulación de política operacional, elaboración de proyectos específicos de asentamientos -en especial, empresas comunitarias- y en la ejecución de proyectos.

Metas para el período 1975-77

- Ayudar a lograr la organización operacional y administrativa del ISTA.
- Capacitar en las nuevas modalidades de reforma agraria a cien promotores de campo; veinte supervisores y especialistas en planeamiento. Capacitar el personal administrativo en las nuevas orientaciones del ISTA.
- Dar asesoría en la planificación del trabajo en los aspectos de política, organización interna, coordinación externa, y la elaboración de proyectos de adjudicación de tierras y de organización de empresas comunitarias que se establecerán en este período.

Metas para 1975-76

1. Dar a conocer las nuevas formas de la reforma agraria y actuación del ISTA a personal clave de los organismos que coordinarán con el ISTA.
2. Capacitar a personal del ISTA en la nueva planificación y la elaboración de proyectos específicos de adjudicación de tierras y de organización de empresas comunitarias.
3. Asesorar todos los aspectos de organización, capacitación, coordinación y ejecución de los proyectos que se inicien en el año para la mejor implementación del programa de reforma agraria.

Estrategia

Durante este período se orientará la acción del IICA hacia la implementación del nuevo programa de reforma agraria, tomando como punto céntrico la

nueva organización del ISTA y el logro de la coordinación con otros organismos que se va a necesitar.

Actividades Previstas

IV-B Proyecto de Cooperación Técnica para el Fomento de la Producción de Granos Básicos

1. Antecedentes

a. Problema específico que se trata de resolver:

- Falta de autosuficiencia en maíz, frijol, arroz y sorgo

b. Acciones que hubiera tomado el IICA anteriormente sobre el particular.

El IICA ha tenido desde hace muchos años un programa de granos básicos. Sin embargo, este programa ha sido dedicado principalmente a la investigación y asistencia técnica para el cultivo del frijol. El programa ha hecho muy poco en la promoción de los otros granos.

Las acciones anteriores del IICA se han dirigido principalmente a la investigación físico-biológica del frijol, la investigación social y económica del cultivo del frijol y cooperación técnica al Servicio de Extensión para prestar asistencia técnica a los agricultores sobre el cultivo de dicha leguminosa.

c. Acción de otros organismos internacionales sobre el mismo problema.

El único organismo internacional que está trabajando en este programa es la AID, a través de su programa de fortalecimiento del CENTA. Este programa asiste al país en la construcción de facilidades nuevas, compra de equipo y la capacitación de personal en algunas especialidades específicas. El mencionado programa de

AID tiene como objetivo la integración y fortalecimiento del CENTA como un nuevo organismo y no la solución del problema específico de falta de autosuficiencia de granos básicos.

2. Objetivos

- Desarrollar un programa integral de granos básicos dentro del sector público de El Salvador
- Fortalecer las instituciones involucradas en el programa de granos básicos de manera que se pueda estimular la producción de granos básicos, en vista de que El Salvador tiene deficiencias en la producción de dichos granos.

3. Metas para el período 1975-1977

- Crédito: Aumentar el crédito concedido por el BNF a la producción de granos básicos de ₡4, 000, 000 en 1973 a ₡20, 000, 000 en 1977.
- Comercialización: Que el IRA se fortalezca de modo que permita aumentar sus compras de granos básicos, de 0.3 por ciento de la producción nacional en 1973 hasta 10 por ciento en 1977.
- Investigación: Que se fortalezca la Dirección de Investigación del CENTA de modo que se puedan publicar antes de finalizar el año 1977, paquetes tecnológicos para el frijol común (Phaseolus vulgaris), frijol de costa (Vigna sinensis), maíz, arroz y sorgo.

- Extensión: Cooperar con el Servicio de Extensión del CENTA en el adiestramiento de cien extensionistas especializados en el cultivo de granos básicos.
- Planificación: En colaboración con el sistema de planificación sectorial se publicará una metodología de planificación para el programa de granos básicos.
- Gestión: En colaboración con los organismos nacionales, poner en marcha un sistema de coordinación interinstitucional para el programa de granos básicos.

4. Estrategia

La estrategia fundamental para lograr los objetivos de este proyecto deberá dirigirse a formar un equipo de técnicos multidisciplinarios que, en conjunto, puedan ayudar al país a solucionar todos los cuellos de botella que impidan la autosuficiencia de El Salvador en granos básicos. No creemos que el enfoque hacia una sola especialidad pueda solucionar los problemas; sin embargo, con un enfoque multidisciplinario será posible dar una efectiva cooperación técnica al país.

El análisis del problema ha identificado seis especialidades en las que el IICA puede cooperar actualmente con el país. Estas son: crédito, comercialización, investigación, extensión, planificación y gestión. Para ello el IICA deberá concentrar sus esfuerzos en los organismos siguientes: Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria,

Banco Nacional de Fomento, Instituto Regulador de Abastecimientos, Dirección General de Economía Agrícola, y Planificación y el Consejo Nacional de Planificación.

Es muy probable que durante el período del proyecto se encuentren otras especialidades necesarias para el buen desarrollo del programa de granos básicos.

Si el IICA cuenta con técnicos capacitados en estas especialidades, sería conveniente incorporarlos en el proyecto durante su próxima revisión.

Es indispensable para la aplicación del enfoque multidisciplinario, que los distintos especialistas del IICA incorporados en el proyecto trabajen en equipo, ya que toda la cooperación técnica debe estar coordinada para presentar un trabajo integral. En algunos casos los técnicos de distintas especialidades tienen que prestar sus servicios simultáneamente a organismos nacionales distintos. Por ejemplo, es muy importante que los especialistas del IICA tomen el liderazgo en el sentido de que el BNF y el CENTA coordinen el crédito y la extensión del programa de granos básicos. Por esa razón es conveniente que los técnicos del IICA presenten sus ideas y sugerencias a base de informes, pues de lo contrario los organismos nacionales nunca llegarán a tener un programa de granos básicos integral.

5. Personal que participará en el Proyecto

a. Personal del IICA

Responsable: El Representante de El Salvador

Colaboradores: H H. Miranda
R. Clifford
M. A. Araujo
J. Márques Vaz
R. Cole
H. Frías
N. Frigerio

b. Colaboradores nacionales:
H. Tenori
Personal del CENTA
Personal del Sistema de Planificación Sectorial
Personal del BNF
Personal del IRA

6. Lugar y fecha de realización

El Proyecto será realizado principalmente en El Salvador; sin embargo, es posible que algunas de las actividades de capacitación de personal se llevarán a cabo fuera del país.

El Proyecto iniciará sus labores el 1o. de julio de 1975 y continuará hasta el 31 de diciembre de 1977. Es muy probable que continúe después de la fecha señalada pero talvez en una forma distinta, de manera que incorpore los objetivos realizados a la fecha.

IV-C Proyecto de Cooperación Técnica sobre Zonas de Riego y Drenaje

1. Título: Cooperación Técnica para el mejoramiento del uso y manejo del agua en El Salvador.

2. Introducción

El país cuenta con una superficie total con posibilidad de riego de aproximadamente 250 mil hectáreas, de las cuales en la actualidad solamente son regadas unas 22 mil. Esta relación evidencia la limitada utilización de los recursos hidrológicos posibles en El Salvador, y por ende la falta de obras básicas necesarias para tales fines.

A esta circunstancia corresponde agregar la deficiente legislación vigente sobre riego y avenamiento, ya que no se dispone de un mecanismo legal y operativo actualizado que permita ubicar, investigar y normar los recursos hidráulicos del país en forma integral, es decir, tomando en cuenta el uso del agua para uso humano, uso industrial, uso energético y uso agropecuario.

La limitación del territorio nacional y la urgente necesidad de incrementar la producción y productividad exige necesariamente la mayor y mejor utilización del recurso tierra, constituyendo el riego una de las formas más convenientes y posibles de expandir la agricultura.

Paralelamente existe una amplia zona costera cuya producción se encuentra limitada por inundaciones periódicas provocadas por la falta de obras de drenaje indispensables.

A nivel gubernamental la planificación del riego y drenaje tomó un nuevo impulso en 1962, a través de la implementación y puesta en marcha del Programa de Mejoramiento de Tierras Agrícolas (META), mediante el cual se destinó una inversión de 5 millones de colones para la construcción de pequeñas y medianas obras de riego en el país.

Posteriormente en 1967 se continuó con el impulso a los programas de riego, con la construcción del primer Distrito de Riego de Zapotitán, el cual comprende una extensión de 4.300 hectáreas y está ubicado en una de las mejores zonas agrícolas del país, equidistante de los dos principales mercados nacionales, como lo son San Salvador y la ciudad de Santa Ana.

El Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario contempla para el quinquenio 1972-1977 una serie de acciones en este campo a las cuales se les asigna una alta prioridad. En la actualidad y como una manera efectiva tendientes a ordenar todos los aspectos relacionados con el riego en el país, se está elaborando un documento sobre "Política Nacional de Riego", con el propósito de:

a) Aumentar la producción nacional, especialmente de algunos productos que tradicionalmente se importan y sos susceptibles de ser producidos en el país.

b) Aumentar la producción de rubros que permitan diversificar la producción y las exportaciones.

c) Estimular y controlar el uso racional de los recursos naturales renovables existentes en las obras de riego.

d) Realizar un adecuado aprovechamiento del recurso hidráúlico.

A las actividades gubernamentales en este campo hay que agregar las acciones que en materia de riego ha desarrollado y desarrolla el sector privado y que ha dado como resultado el que se hayan puesto bajo riego unas 12 mil hectáreas.

3. Justificación

a. Campo de acción seleccionado

Mejorar la planificación de desarrollo de nuevas áreas de riego y drenaje.

b. Acciones nacionales para resolver el problema

- Construcción del Distrito de Riego No. 2 Atiocoyo en una extensión de 3.500 hectáreas y a un costo de 22 millones de colones, contando para ello con financiamiento del BID.
- Estudio de factibilidad para la construcción de otros dos proyectos cuya posible localización será en la zona del

Bajo Lempa y en la Zona de Olomega, tendiente a la incorporación de nuevas tierras a un uso más itensivo.

- Estudio de factibilidad para controlar inundaciones y drenar 10.000 hectáreas de tierra en la zona costera.
- Como parte de los proyectos productivos del Programa FOCCO se ha iniciado la construcción de pequeñas obras de riego a fin de beneficiar a las comunidades de pequeños regantes en el país.
- Elaboración de un documento sobre Política nacional de Riego.
- Programa de Desarrollo Forestal y Ordenamiento de Cuencas Hidrológicas que cuenta un presupuesto de inversión para 1974 de ₡.1.360.000.
- Terminar y poner en producción las obras iniciadas en años anteriores. Para 1974 se tiene programado terminar el Proyecto Zapotitán que abarca una superficie de 3.950 hectáreas.
- Dotar al Proyecto Zapotitán de toda la infraestructura necesaria para entrar en producción intensiva inmediatamente.
- Dotar a los productores del distrito de riego del financiamiento indispensable para poner en producción sus tierras.
- Estimular y financiar proyectos de riego de menor volumen que se realicen por el sector privado, ya sea en forma individual o comunitaria.

- Recolección de información estadística de 7.500 hectáreas de los Distritos de Riego No.1 y No.2
- Asistencia Técnica a los agricultores para la estructuración de sistema de drenaje interno a nivel de parcela.
- Adiestramiento práctico en riego para agricultores del Distrito de Zapotitán y asistencia Técnica en nivelación y diseño a nivel de parcela.
- Estudios agrosocio-económicos para impulsar el desarrollo de los Distritos de Riego.
- Evaluación de los recursos de agua y suelos con fines de riego y planificación del uso de los mismos, fuera de los Distritos de Riego existentes.

c. Evaluación de las acciones nacionales y de los organismos

La Dirección General de Obras de Riego y Drenaje, dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería es, dentro del sistema institucional, el organismo responsable en este campo. Como se señaló oportunamente, el Plan de Desarrollo Agropecuario 1973-1977 y los Planes Operativos Anuales establecen una serie de políticas, acciones y medidas tendientes a promover, ampliar y mejorar los sistemas de riego y drenaje del país, no obstante presentar algunos programas cierta ambigüedad en su elaboración y falta de integración y coordinación. Desde años atrás, el país cuenta con una serie de estudios sobre los Distritos de Riego elaborados por diversas empresas

extranjeras, pero lamentablemente ha faltado una política definida y concreta sobre esta materia que haya permitido concretar y llevar a cabo dichos estudios.

Otro de los factores limitantes lo ha constituido la falta de decisión de la Dirección General de Obras de Riego y Drenaje en definir sobre un sistema de programación para la construcción de las obras básicas, así como la falta de investigaciones y conocimientos sobre agricultura de riego y experiencia en la organización de los productores de los Distritos.

Uno de los aspectos fundamentales que deben llevarse a cabo como apoyo indispensable a las acciones del gobierno, lo constituye la necesidad de diseñar una planificación integrada sobre la utilización de los recursos hidrológicos nacionales y la revisión y actualización de la legislación vigente sobre la materia.

En lo que respecta al personal técnico también presenta ciertas deficiencias en cuanto a capacidad y experiencia y su misma movilidad y falta de continuidad hace que no se aproveche convenientemente aquellos más capacitados.

Se hace indispensable promover una mayor coordinación entre la Dirección General de Obras de Riego y Drenaje con otros servicios complementarios como Extensión Agropecuaria, Banco de Fomento, Investigación, etc.

4. Objetivos del Proyecto de Cooperación Técnica

Sujeto a la revisión y juicio del especialista en riego de la Zona Norte, los objetivos generales del Proyecto de Cooperación Técnica para el mejoramiento del uso y manejo del agua en El Salvador, se fundamentarían en la colaboración estrecha con la Dirección General de Obras de Riego y Drenaje y CONAPLAN, como organismo nacional de planificación en aquellos campos relacionados con la revisión y actualización de las normas legales vigentes, tendiente a lograr una mejor utilización de los recursos hidrológicos nacionales.

En igual sentido pomover y asesorar en la definición de una política sobre riego y drenaje que permita orientar la futura acción del país, acorde con las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario.

En etapas posteriores se implementaría la ayuda en estudios específicos para la incorporación de nuevas tierras bajo riego, evaluación de los programas y promoción de la coordinación con los servicios complementarios.

5. Metas 1975-1977

El cumplimiento de las metas propuestas, su programación y desarrollo, estarán supeditadas a la incorporación del especialista en riego de la Zona Norte. En igual sentido la ratificación o rectificación de los objetivos y actividades.

- Asesorar a la implementación de una política nacional sobre riego y drenaje
- Colaborar en la revisión y actualización de la legislación vigente y en el diseño y estructuración de un mecanismo operativo que permita normar el uso y manejo de los recursos hidrológicos del país
- Cooperar y promover la coordinación de los servicios°
- Asesorar en estudios específicos tendientes a la incorporación de nuevas tierras bajo riego
- Orientar en la evaluación de los programas nacionales

6. Actividades previstas para 1975 - 1976

IV.N.S.5.2.1 Cooperación con la Dirección General de Obras de Riego y Drenaje en el diseño y estructuración de normas legales para el mejor uso de los recursos higráulicos

7. Encargado del Proyecto

- Representante en El Salvador
- Responsable de la Actividad: Especialista en Riego - ZN

8. Presupuesto

- Dondos Regulares $ 1500

IV-D "Proyecto de Cooperación Técnica sobre Educación Agrícola"

1. Título: Fortalecimiento a los Organismos de Educación Agrícola Superior y Media en El Salvador

2. Antecedentes:

En años anteriores el IICA ha tratado de superar el problema de la falta de orientación didáctica en la gran mayoría de profesores de las facultades de agronomía y escuelas agrícolas secundarias. Por otro lado, a la par de mejorar los métodos de enseñanza, también debe mejorarse los sistemas de evaluación educativa, tanto la relativa al estudiante como la del profesor. A lo anterior debe agregarse que, pocos son los profesores que poseen un grado académico avanzado que nos dé mayor seguridad de una formación eficiente del nuevo profesional que producen estos organismos de educación agrícola.

Otro de los aspectos débiles, tanto en la Facultad de Ciencias Agronómicas como en la Escuela Nacional de Agricultura, es la falta de ubicación real del papel que les corresponde desempeñar en el desarrollo nacional, como proveedoras de material humano técnico a nivel medio y superior, la evaluación y diagnóstico de estos organismos y las posibles modificaciones a sus planes de estudio para el mejor cumplimiento de sus objetivos.

La intervención de la Universidad de El Salvador y la reciente reapertura de la Facultad de Ciencias Agronómicas con el ingreso de un elevado número de nuevo personal docente en todos los niveles de escasa o nula experiencia, ha creado un serio problema en el nivel educacional que requiere de una orientación y capacitación.

Por este Proyecto, continuación de actividades anteriores, se pretende cooperar en aquellos campos tendientes a cubrir deficiencias en las técnicas de enseñanza, planeamiento de la educación, papel de la educación en el desarrollo y fortalecimiento institucional.

Durante los últimos tres años, el IICA ha colaborado en la capacitación de personal docente, mediante cursillos sobre Métodos de Enseñanza, Evaluación Educativa y asesoramiento y promoción de unidades de apoyo didáctico.

Paralelamente, se iniciaron en el último año una serie de reuniones y talleres de trabajo, con el fin de conceptualizar la situación de la educación agrícola en el país y su papel en el desarrollo, así como la orientación para un diagnóstico de la educación media y superior.

A solicitud del Ministerio de Agricultura y Ganadería, se realizó oportunamente un estudio sobre la deserción estudiantil en la

Escuela Nacional de Agricultura de San Andrés, que ha permitido a las autoridades iniciar algunos ajustes tendientes a evitar esta elevada fuga de alumnos.

3. Justificación:

a. Objetivo Específico

Fortalecimiento de los organismos de educación agrícola superior y media en El Salvador.

b. Acciones Nacionales - Situación

- Facultad de Ciencias Agronómicas

Fue creada como Escuela de Ingeniería Agronómica en 1949, adscrita como unidad de la Facultad de Ingeniería y Arquitectura. Después de algunos cambios, con fecha 21 de agosto de 1964, el Consejo Superior Universitario acuerda establecer la Facultad de Ciencias Agronómicas. En 1972, la Facultad suspende sus actividades en virtud del cierre de la Universidad y se nombra una Subcomisión de Gobierno Transitorio. Recién en 1973 se integra el cuerpo docente y administrativo y se elige decano. La Facultad está integrada por seis departamentos y cuatro unidades de apoyo. Al mes de agosto de 1974, el personal docente estaba integrado por 60 profesores de tiempo completo, nueve profesores horas-clase, 45 instructores y tres auxiliares de docencia.

Las carreras que se ofrecen son de Ingeniero Agrónomo, Ingeniero Fitotecnista e Ingeniero Zootecnista. El número de alumnos a la misma fecha era de 789 estudiantes y el personal administrativo y auxiliar por 65 personas. Desde su creación como Facultad en 1964, se han graduado 181 estudiantes en las distintas especialidades.

El presupuesto se ha visto notablemente acrecentado en los últimos años y para 1974 asciende a 3, 5 millones de colones, de los cuales aproximadamente el 65 por ciento corresponde a pago de personal.

Entre las proyecciones futuras se ha programado:

Docencia:

- Fortalecimiento curricular en los planteles de estudio
- Programa de perfeccionamiento del profesorado
- Modernización de los métodos de enseñanza
- Construcción de edificios
- Programa de intercambio con otras universidades
- Integración de la educación agrícola del país
- Adquisición de un campo experimental
- Incremento del personal docente

Investigación:

- Establecimiento del programa de investigación
- Dotación del personal investigador
- Dotación de recurso humano, físico y financiero
- Desarrollo de programas coordinados con las instituciones gubernamentales y autónomas.

Extensión:

- Asistencia técnica y del hogar a los agricultores y su familia
- Ofrecer educación fundamental, vocacional y técnica en el medio rural

- Escuela Nacional de Agricultura "Roberto Quiñonez"

Dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería e integrante del Centro Nacional de Tecnología Agropecuaria (CENTA).

Está considerada como una escuela secundaria de nivel medio, generalista. Fue creada en 1956 y a partir de 1970 otorga el título de Agrónomo.

El número total de alumnos en los diferentes años oscila en los 250, y el número de graduados anualmente en 55 a 70 estudiantes.

El cuerpo docente en 1972 estaba compuesto por un total de 27 profesores, de los cuales 21 eran de tiempo completo y seis de tiempo parcial.

El programa CENTA-BID tiene asignado para 1974 un presupuesto superior a los 6, 5 millones de colones, parte de los cuales serán destinados a la construcción de obras básicas complementarias de la escuela. El presupuesto de funcionamiento corresponde a la partida de Tecnología Agropecuaria, con seis millones de colones para 1974 para las tres Direcciones del CENTA (Educación, Investigación y Extensión).

Entre los diversos factores limitativos de la ENA, cabe señalar:

- Falta de integración de la Dirección con el cuerpo docente y de éstos entre sí
- Necesidad de revisión y ajuste del plan de estudios
- Alta deserción estudiantil (30 al 50% anual), debido fundamentalmente a fallas en el sistema de admisión (falta de vocación, preparación básica deficiente, ausencia de una política de admisión explícita, desconocimiento de la carrera, etc.)
- Capacitación de personal docente en técnicas educativas

- Mejoramiento de los sistemas de enseñanza-aprendizaje
- Necesidad de establecer una Unidad de Orientación Educacional y de Apoyo Didáctico
- Deficiente sistema de evaluación educacional
- Fortalecimiento de las relaciones humanas a todos los niveles
- Desubicación de algunos profesores en la impartición de cátedras
- Falta de preparación pedagógica de algunos profesores y falta de interés y entusiasmo en otros
- Poca funcionalidad de aulas y equipos
- Ausencia de estímulos al personal docente, tanto moral como materialmente
- Deficiente preparación en la elaboración de los programas
- Limitada coordinación entre la teoría y la práctica
- Desactualización en la elaboración de pruebas y desconocimiento de los sistemas de evaluación
- Escasa disponibilidad de tierras, materiales y equipos
- Falta de definición de los objetivos de profesionalización de los estudiantes (vocacinnales y académicos)

4. Objetivos del Proyecto:

Mediante diversas acciones, el fortalecimiento de los organismos de educación media y superior (Escuela Nacional de Agricultura y Facultad de Ciencias Agronómicas de El Salvador)

5. Metas:

a. 1975 - 1977

- Elevar la capacidad docente de personal de los organismos de educación superior y media y capacitar a equipos nacionales para tal fin
- Promover nuevas técnicas de enseñanza y procedimientos de evaluación educativa
- Promover y asesorar a la creación de unidades de apoyo didáctico
- Orientar en estudios de posgrado
- Evaluación de la educación media y superior

b. 1975 - 1976

- Capacitación en técnicas de enseñanza
- Asesorar a los organismos de educación agrícola en planeamiento y administración de la educación
- Orientar y apoyar a los profesores para que realicen estudios de posgrado o reciban capacitación en servicio
- Promover y orientar el papel de la educación en el desarrollo.

6. Personal que participará en el Proyecto:

Encargado del Proyecto:

- Ing. Marco Tulio Urízar M.

Colaboradores:

- Dr. Humberto Rosado E.
- Ing. Carlos Luis Arias
- Ing. Julio A. Ringuelet

Entidades nacionales:

- Personal calificado de las instituciones de educación agrícola.

7. Epoca de la realización de las activ idades:

Las fechas definitivas estarán supeditadas a la coordinación de la Representación con los organismos de educación y la disponibilidad de tiempo de los técnicos del IICA participantes, cuyo objetivo primario es concentrar el mayor número de actividades en el primer semestre presupuestario.

8. Actividades Previstas:

Código: II. N. S. 2. 2. 1

Título: Taller sobre la Situación Actual de la Educación Agrícola y su Papel en el Desarrollo

Código: II. N. S. 2. 2. 2

Título: Seminario Nacional sobre Planificación de la Educación Agrícola

Código: II. N. S. 2. 2. 3

Título: Seminario Nacional sobre Administración de la Educación Agrícola

Código: II. N. S. 2. 2. 4

Título: Asesoría para el Diagnóstico de Organismos de Educación Agrícola

Código: II. N. S. 2. 2. 5

Título: Reunión Internacional sobre el Papel de la Educación en El Desarrollo

9. Presupuesto:

a. Fondos Regulares: $ 6500, 00

Aporte Nacional: $ 2500, 00

V.E. PROYECTO DE FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES QUE PROMUEVEN LA ORGANIZACION CAMPESINA

Introducción

El diagnóstico que se hizo del sector agropecuario salvadoreño y varios estudios en que el IICA ha colaborado que trataron la situación de los campesinos, hace evidente que la gran mayoría de la gente rural participa en forma mínima en las decisiones que determinan sus niveles de vida, su desarrollo intelectual, sus métodos de ganarse la vida y su empleo, así como el futuro que espera a sus hijos.

La incoporación efectiva y permanente de los campesinos en los procesos de desarrollo y en sus beneficios, exige una unificación de esfuerzos por medio de un proceso nacional de asociación y cooperativismo rural. No obstante, existen unos conceptos negativos pero muy generalizados sobre posibles funciones de organizaciones campesinas en los procesos económicos y políticos que obstaculizan este medio básico para lograr el desarrollo.

En forma corolaria se encuentra entre los técnicos responsabilizados por el desarrollo una falta de interés en organización campesina y de conocimientos sobre los métodos de promoverla y de integrarla con los programas de asistencia técnica que frena los modestos intentos en este campo.

Además, hace falta un reconocimiento objetivo y amplio de la situación real en El Salvador, respecto a las actuales organizaciones y sus experiencias, el liderazgo disponible, los obstáculos y oportunidades culturales, y las

ventajas que ofrecería la asociación de campesinos para la solución de sus problemas.

En el complejo de las organizaciones nacionales más vinculadas con la promoción de organización campesina, se encuentra una serie de problemas interrelacionados.

Actualmente, CONAPLAN como entidad responsable para la coordinación de actividades de desarrollo y por eliinterés de los mismos planificadores, está intentando incorporar en los planes para el sector agrícola una previsión para que las organizaciones de ejecución tomen como una de sus medidas la formación de asociaciones de agricultores y campesinos, para facilitar los procesos de difusión de tecnología y para una mejor distribución de los resultados de la producción.

CONAPLAN, por tratarse de un área nueva de interés, no cuenta con todas las experiencias y conocimientos necesarios, ni con personal capacitado, para lograr el grado de integración en los planes del sector, del proceso de organización campesina que es esencial. Además por el mismo motivo, se necesita introducir modificaciones en el proceso de planificación.

En parte, CONAPLAN está resolviendo ese problema por medio de las experiencias que está obteniendo a través del Programa de Proyectos Productivos del Programa de Fomento y Cooperación Comunal (FOCCO).

En el caso de FOCCO está contemplado un proceso gradual de capacitación de personal y de cambio de los planes, para que dentro de tres o cuatro

años la actividad principal sería el trabajo con los proyectos productivos. Todavía queda un campo amplio para el mejoramiento de las formas en que se desarrollan los proyectos productivos, así como la ncesidad de establecer un programa de capacitación que dará mayor atención a los procesos de organización campesina.

El ICR se encuentra en una posición potencialmente importante para la promoción de organización campesina, a través del establecimiento de empresas comunitarias y cooperativas entre los beneficiarios de sus programas. En este sentido el Instituto no está adecuadamente organizado para efectuar un programa de promoción de empresas comunitarias ni tiene el personal capacitado para hacerlo.

Las entidades nacionales que promueven el cooperativismo rural, han recibido un impulso importante durante los últimos años por razón de un mayor apoyo por parte del Gobierno a esta forma de asociativismo. Sin embargo, sus esfuerzos han sido limitados a los grupos que tienen algunos recursos económicos, mientras que la mayoría de los campesinos que tiene pocos recursos, quedan fuera de este movimiento. Existe además, una falta de coordinación entre las diferentes entidades y, en especial entre las mismas cooperativas.

Se necesita efectuar cambios en la organización del desarrollo del sector para una mejor incorporación del proceso de cooperativismo entre agricultores y campesinos no vinculados con el Programa de Reforma Agraria.

En el momento de la Fundación Promotora de Cooperativas, podría mejorar mucho su actuación con las cooperativas, si fuera posible tener un programa de capacitación y si pudiera contar con mayor apoyo por parte de las entidades financieras del Gobierno.

La Unión Comunal Salvadoreña ha tenido un programa de capacitación que ha sido efectivo. Pero el impacto del mismo, ha sido limitado por la falta de mayor integración de las actividades de cooperativismo y de organización campesina en el país.

La buena programación en el área de organización campesina, tiene que incluir planes a nivel nacional del sector, para que el esfuerzo que hace sea un esfuerzo coordinado entre varias entidades y para que las asociaciones de campesinos tengan un elemento fundamental de mejoramiento económico, a la vez que tengan también sus aspectos del mejoramiento social y de participación en los procesos nacionales.

Se prevé para los próximos años, que la organización clave en este proceso será CONAPLAN y las organizaciones estrechamente vinculadas de FOCCO y el Instituto de Colonización Rural o sea, ahora, el Instituto de Transformación Agraria. El Grupo de Federaciones de Cooperativas también son de importancia, pero no ocupan el lugar estratégico que ocupa CONAPLAN.

Justificación

En base de la situación que existe, el IICA puede hacer una contribución significativa al desarrollo del país, por medio de ayudar a establecer

entre las organizaciones claves la política de dar prioridad a la organización campesina, como proceso necesario para el desarrollo rural y apoyar la formación de conocimientos y habilidades para la promoción y orientación de organizaciones de campesinos en todo el país, sean entre beneficiarios del programa de reforma agraria o no. Además, el IICA puede ayudar a las organizaciones en reconocer las ventajas para muchos campesinos de formar empresas multifamiliares de producción.

Hasta el momento las acciones que se han tomado en El Salvador en este campo, han sido pocas y muy limitadas en su importancia. La acción del ICR mayormente ha sido de la entrega de parcelas y lotes y en segundo grado la formación de asentamientos que han requerido cierto grado de asociación entre los beneficiarios. El ICR cuenta con algunas experiencias en la formación de grupos de producción multifamiliares, pero por lo general su acción en la promoción de asociativismo, ha sido limitada a la formación de cooperativas de venta y compra de productos agrícolas y de la administración de créditos.

Las otras organizaciones hasta el momento han trabajado con cooperativas de tipo tradicional, o como en el caso de FOCCO, con proyectos productivos en lo que han participado solamente algunos de los agricultores de su comunidad, pero que jamás han trabajado con las comunidades o con grupos de localidad como unidades.

Una experiencia de importancia en El Salvador, ha sido la actuación de particulares en la formación de cooperativas, que han alquilado tierras agrícolas y han cultivado y vendido el producto como cooperativa.

Por lo general, la acción que se ha tomado en el campo de organización campesina, ha tenido muy poca importancia para el desarrollo agrícola y rural en El Salvador. Los asentamientos del ICR se encuentran en las mismas condiciones como otros grupos de campesinos pobres. Muchas de las cooperativas agrícolas han dado pocos beneficios a los socios y un número apreciable de casos en forma escondida, han servido para que los viejos dueños de propiedades mantengan una situación privilegiada y de explotación de los campesinos. En el momento, algunos de los proyectos productivos de FOCCO están haciendo una contribución hacia el desarrollo de los socios y del sector agrícola, pero el número es tan pequeño que, a nivel nacional no tienen importancia. económica.

En gran parte, esta situación se debe a la resistencia que ha existido históricamente contra cualquier movimiento de organización campesina, por parte de los grupos que controlan los recursos económicos del país y paralelamente a la falta de organización en el sector público agrícola para la promoción y la prestación de los servicios necesarios, para que las organizaciones de campesinos puedan tener éxito.

Objetivos del Proyecto

1. Promover y asesorar estudios de casos a nivel local de organización campesina, para mejorar los planes y herramientas de la promoción y ejecución de proyectos de organización. En base de estos estudios y otras experiencias dar asesoría para la orientación de política nacional, del sector y de las organizaciones ya mencionadas respecto al rol que debe tomar la organización campesina en el desarrollo.

2. Ayudar a las organizaciones claves en la organización de sus formas de programación y de operación, para que sus contribuciones a la organización campesina sean efectivas.

3. Participar en la capacitación del personal técnico y administrativo sobre todos los procesos de organización campesina y, en especial, en los procesos de formación de empresas comunitarias.

4. Asesorar la ejecución de proyectos de producción agrícola económicamente vinculados con las formaciones de asociaciones de campesinos.

Metas 1975-1978

1. Hacer estudios de casos de 3 empresas de producción multifamiliares.

2. Promover la coordinación entre el Instituto de Transformación Agraria, el MAG, el FOCCO y las federaciones de cooperativas para la ejecución de proyectos y para la capacitación de personal de campo.

3. Asesorar al FOCCO y el ISTA en mejorar sus sistemas de planificación y en elaboración de proyectos.

4. Ayudar en hacer programas de capacitación y en brindar dicha capacitación.

5. Asesorar la ejecución de los proyectos elaborados por FOCCO y el ISTA.

Metas 1975/1976

1. Dar asesoría al INSA FOCOOP en la programación de actividades y la coordinación con otras organizaciones claves, en organización campesina.

2 Dar asesoría al FOCCO en su sistema de programación y elaboración de proyectos específicos.

3. Selección con CONAPLAN, ISTA y FOCCO los lugares para la realización de 3 estudios de casos y hacer los planes para dichos estudios.

4. Planear un programa de capacitación de personal de campo del FOCCO y el ISTA para el próximo año. Iniciar el programa con un curso en 1975/1976.

FECHA DE DEVOLUCION			

Autor

Título

Procedimiento para la formulación de un plan de acción del IICA a nivel de país.

Fecha Devolución	Nombre del solicitante