INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS - OEA

DIRECCION GENERAL
San José, Costa Rica

2° Borrador
(sujeto a revisión)

OEA/Ser.L/I
IICA/RAJD/Doc.136(16/77)
31 agosto 1976
Original: español

JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS - OEA

# PLAN DE CINCO AÑOS*

(1977-78 a 1981-82)

"... es seguro que ninguna sociedad puede ser floreciente y feliz si la mayor parte de sus miembros es pobre y miserable..."

Adam Smith

"Los individuos pueden formar comunidades, pero son las instituciones las únicas que pueden crear una nación"

Benjamin Disraeli

---

* Documento elaborado para la Reunión Extraordinaria de la Comisión Especial de la Decimosexta Reunión Anual de la Junta Directiva, San José, Costa Rica, Octubre 8-13, 1976

00005131

CONTENIDO

## RESUMEN

1. El Plan de 5 Años es un instrumento diseñado para dar mayor coherencia a la acción global del IICA, insertarla más claramente dentro de los lineamientos del Plan General y orientarla más concretamente hacia la obtención de los propósitos enunciados en el mismo.

2. Dentro de este orden de ideas, los objetivos del Plan de 5 Años son:

- ofrecer mejores elementos de juicio al liderazgo del IICA para la toma de decisiones
- hacer concretas las expectativas de los países sobre lo que puede esperarse de la acción del IICA.

3. Para tales fines se propone la adopción de un Plan Técnico Indicativo, que constituye el marco referencial dentro del cual deben legitimarse todas las acciones que el IICA realice.

4. Este marco incluye:

a. Los fundamentos teóricos que establecen el enlace de los objetivos del Plan General con la estrategia básica del fortalecimiento institucional y con el enfoque humanista adoptado por el Instituto.

b. La operacionalización de tales objetivos a nivel de las Líneas de Acción y Programas, en términos de los comportamientos deseables del sistema institucional y una tipología de las acciones del IICA que, dentro de cada Programa, conducen a la obtención de tal comportamiento.

c. La manera como tales conceptos se materializan a nivel de cada país, con base en fundamentos que justifican estrategias y políticas particulares.

5. Dentro de este último aspecto se establecen metas progresivas a través de las cuales se pretende lograr, en cinco años:

a. Que el IICA tenga, en cada país, un Plan de Acción acordado con las autoridades nacionales y claramente orientado a la remoción de obstáculos significativos para su desarrollo rural humanista.

b. Que el presupuesto operativo del IICA, en cada país, tenga una distribución racional y acorde con las características del Plan de Acción respectivo.

c. Que en cada país se hayan iniciado acciones concentradas para abordar problemas medulares del desarrollo, cuyos resultados puedan ser apreciados objetivamente a través del mejoramiento de la situación de los productores, particularmente de aquellos que integran los estratos de menores recursos.

d. Que se haya generado un flujo de recursos externos en apoyo a la acción del IICA por una suma equivalente a la de sus recursos regulares.

6. Para implementar el Plan Técnico Indicativo y asegurar su ejecución fluída y flexible se hace necesario revisar algunas de las políticas técnico-administrativas vigentes en el IICA y establecer otras nuevas.

7. Por tal motivo, el Plan de 5 Años incluye, en forma de esbozo o pautas indicativas, las políticas de planificación, operación, administración, personal y coordinación interinstitucional requeridas para la implementación del Plan Técnico Indicativo.

8 Finalmente, se explicitan las necesidades de expertos y de recursos financieros que surgen de esta primera elaboración y se señalan los criterios utilizables para estimar su proyección y en consecuencia, la evolución previsible del Presupuesto Regular del IICA.

9. Cabe destacar, como nota final, que la aprobación del Plan de 5 Años implicará que, a continuación inmediata, el IICA deberá iniciar y conducir con vigor una revisión integral de la labor que realiza en cada país, cuyos primeros resultados se reflejarán en el Proyecto de Programa-Presupuesto que será sometido a la Honorable Junta Directiva en su Reunión Anual prevista para mayo de 1977.

# PRIMERA PARTE: OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL PLAN DE CINCO AÑOS

## CAPITULO I

## ANTECEDENTES

1. En el presente documento se presenta a consideración de la Comisión Especial un Plan de 5 Años del IICA.

2. El Plan de 5 Años del IICA surge de la Resolución IICA/RAJD/Res.40(15/76) formulada por la Junta Directiva en su Decimoquinta Reunión Anual. Esta Resolución está basada, a su turno, en la propuesta formulada ante la Junta Directiva permanente el 17 de febrero de 1976, en el discurso de aceptación del mandato del Director General para su segundo período. La propuesta fue reafirmada en el mensaje del Director General a la Decimoquinta Reunión de la Junta Directiva en Washington.

3. El Plan de 5 Años del IICA debe entenderse como intento de operacionalización del Plan General. El Plan General ha constituído y sigue conformando la base doctrinaria y programática de la operación del Instituto.

4. La operacionalización del Plan General se concibe como un ejercicio para dar aún mayor concreción, entre otros, a los objetivos, la estrategia básica, el contenido técnico de las líneas de acción, la estrategia de operación a nivel de país y de región y a la organización del IICA.

5. La elaboración de un Plan de 5 Años es parte normal de la dinámica de un organismo como el IICA y representa un esfuerzo de utilidad para el perfeccionamiento de la institución. El logro de este propósito, sin embargo, dependerá en buen grado de la colaboración de la Junta Directiva y de cada uno de sus miembros. Esta cooperación, así como la del personal técnico y de servicios generales es uno de los mayores activos con que cuenta el Instituto para cumplir sus objetivos de servicio a los países.

6. Como parte de una práctica corriente, el Plan de 5 Años del IICA será revisado anualmente para dar cabida tanto a nuevas necesidades de los países como a eventuales restricciones que puedan surgir en el proceso de desarrollo.

## CAPITULO II

## OBJETIVOS DEL PLAN DE 5 AÑOS

1. Constituyen propósitos básicos del Plan (1) ofrecer mejores elementos de juicio al liderazgo del IICA para la toma de decisiones y (2) hacer concretas las expectativas de los países sobre lo que puede esperarse de la acción del IICA.

2. Ofrecer mejores elementos de juicio al liderazgo del IICA para la toma de decisiones: en un organismo como el IICA, el liderazgo toma decisiones sobre la "administración" de la institución con el objeto de lograr un mayor producto y/o un producto de mejor calidad. Un mayor producto y/o un producto de mejor calidad permite incrementar la contribución del IICA al desarrollo agrario de los países.

3. La administración de la institución envuelve el manejo de procesos internos y de transacciones con el medio, entre los cuales es relevante la obtención de insumos financieros.

4. El proceso de administración de la institución y de obtención del producto puede señalarse gráficamente de la siguiente manera:

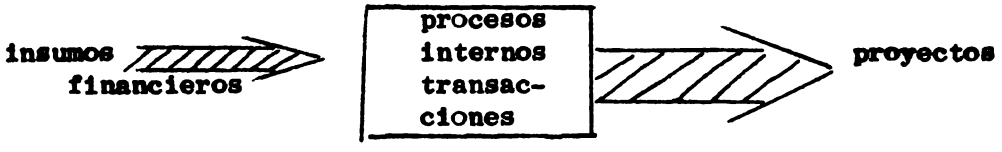



Fig. 1

5. O sea qué el IICA recibe insumos financieros que transforma en proyectos de servicio a los países, mediante el manejo de procesos internos (planificación, organización...) y de transacciones con el medio.

6. Un mayor producto y/o producto de mejor calidad del IICA envuelve la prestación de mayores y mejores servicios a los países y el incremento de la contribución de esos servicios al desarrollo agrario. La prestación de mayores y mejores servicios requiere de un uso eficiente de los recursos financieros dentro de la institución, de manera que cada actividad que se realice sea conducente a aumentar el producto. El incremento de la calidad del producto está asociado con el grado en que los servicios del IICA sean (a) prioritarios para el país; (b) se refieran a aspectos claves (cuellos de botella) que afectan el desarrollo agrario; (c) sean brindados con oportunidad y (d) permitan multiplicar los recursos internos y externos para atender los aspectos claves del desarrollo.

7. Mediante el Plan de 5 Años se espera que el IICA quede en mejor condición de,

- establecer la coherencia entre el Plan General (objetivos finales) y el producto del IICA.
- racionalizar las acciones técnico-administrativas
- dar al equipo técnico del IICA el marco de referencia dentro del cual se insertan las actividades que se realizan.

8. Hacer concretas las expectativas de los países sobre lo que puede esperarse de la acción del IICA: los países deben conocer en mejor forma lo que puede esperarse de la acción del IICA. De esta manera,

- se puede apreciar la cantidad y calidad del producto recibido
- será más fácil establecer los mecanismos nacionales para recibir y apoyar los servicios del IICA.
- será más fácil lograr el apoyo financiero del país al Instituto.

9. La acción del IICA en los países se concreta en los servicios a organismos o grupos de organismos nacionales del sector agrario. Los servicios del IICA intentan influir tanto en la administración de los organismos como en su producto. Una mejor administración y un producto mayor o de mejor calidad son condición para un desarrollo agrario más acelerado. En forma gráfica, la acción del IICA sobre los organismos nacionales puede indicarse como sigue:

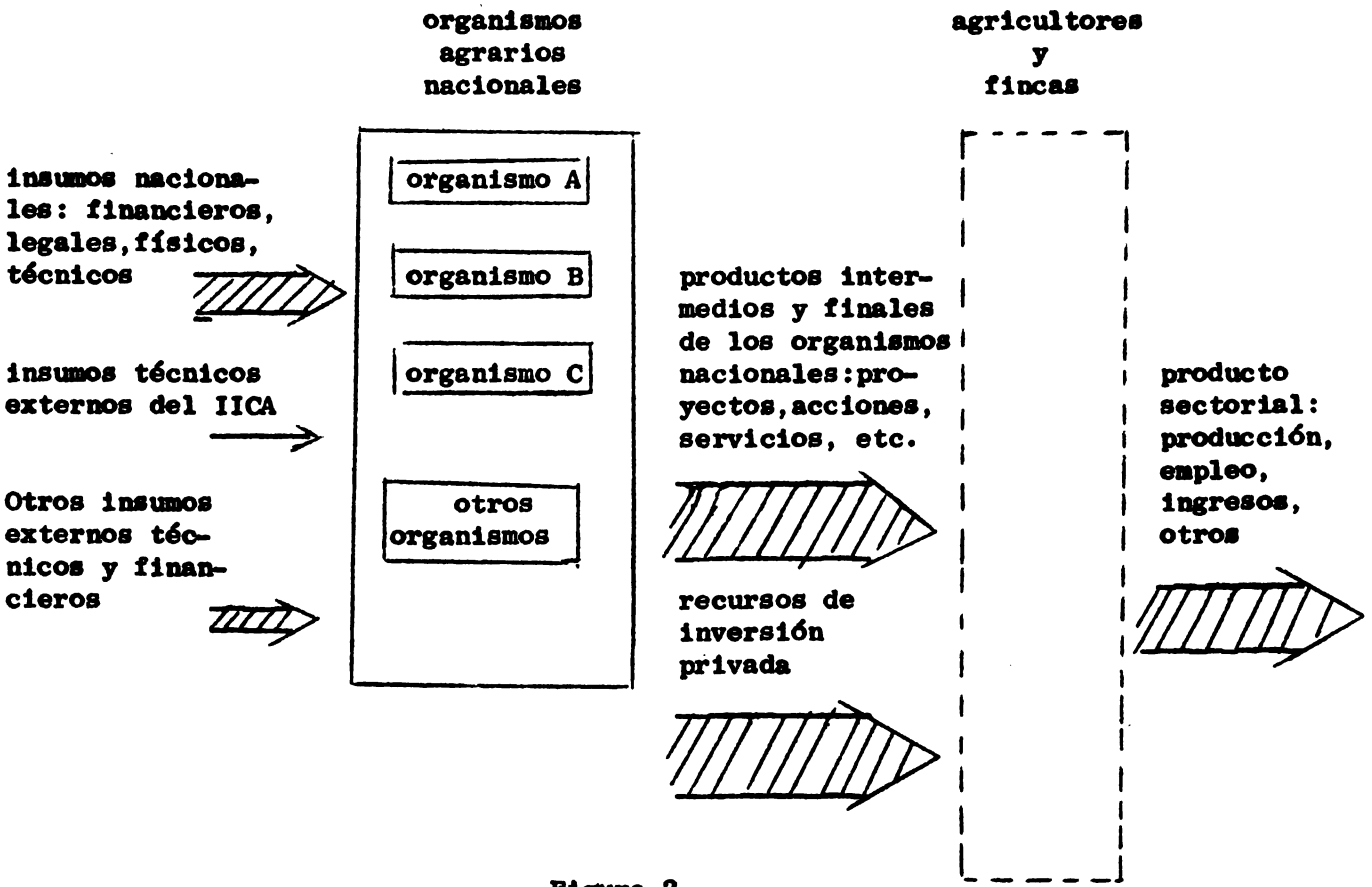



Figura 2.

10. El producto del IICA se torna un insumo adicional para los organismos agrarios, que puede mejorar la cantidad y/o calidad de su producto. A su vez este producto de los organismos agrarios (o sean los proyectos, acciones, servicios, etc.) constituyen un insumo que adicionado a la inversión privada constituyen recursos básicos para el desarrollo agrario al nivel de la finca rural y de los agricultores.

11. Mediante el Plan de 5 Años se espera que los países queden en mejor condición de,

- hacer más concretas sus demandas de cooperación técnica
- coordinar en mejor forma la cooperación técnica y financiera externa con los insumos nacionales dirigidos a los organismos agrarios nacionales.

## CAPITULO III

## COMPONENTES DEL PLAN DE CINCO AÑOS

1. El presente plan consta, a más de la introducción, de tres partes principales: (1) un plan técnico indicativo, (2) las acciones técnico-administrativas para llevar a cabo el plan técnico y (3) los requisitos de expertos y de financiamiento para implementar el plan técnico.

2. La parte que se refiere al plan técnico indicativo fija las bases teóricas del plan al establecer las relaciones entre los objetivos finales y las nuevas siete líneas de acción en su conjunto. Además, ofrece soporte teórico al enfoque de "clientela de menores ingresos" como beneficiaria de programas específicos de los organismos agrarios nacionales con los cuales colabora el IICA. Luego se entra en una discusión de las políticas y estrategias por líneas y por programas, indicando los objetivos generales de cada una y su amarre con los objetivos finales del IICA. A partir de los marcos de referencia que son las políticas por línea se intenta una cuantificación del mínimo de proyectos y de técnicos que debe tener el IICA para que su acción sea relevante.

3. Las partes sobre políticas técnico-administrativas para implementar el plan emerge en buen grado del análisis anterior. Allí se tratan aspectos de políticas de planificación, operación, administración, personal, publicaciones y de relaciones externas. En el capítulo sobre políticas de planificación se señalan las acciones que deben tomarse en

esta área para ajustar el sistema y el proceso de planificación a los requisitos del Plan de 5 Años. Al tratar de las políticas de operación se indica cuáles criterios van a usarse o establecerse para ejecutar y dar apoyo técnico y supervisión al plan tanto a nivel de la Dirección General del IICA como a nivel regional y de país. La política de relaciones externas señala las bases sobre las cuales se asentará la política de coordinación y complementación con otros organismos de asistencia técnica y financiera.

4. La política de administración enfatiza el papel de apoyo de las acciones administrativas a la implementación del Plan y señala posibles ajustes para lograr ese propósito. En el capítulo sobre política de personal se indican los criterios generales que se utilizarán para el reclutamiento, distribución, utilización y capacitación permanente del personal técnico, en función de las necesidades del Plan.

Las políticas de información pretenden establecer las bases sobre las cuales el IICA mantendrá contactos con sus diferentes clientelas.

5. La parte final del Plan (requisitos financieros y de expertos para implementar el plan técnico) intenta una cuantificación de las necesidades de recursos técnicos y financieros para alcanzar los objetivos mínimos establecidos en el Plan.

6. En su estado actual el Plan es de naturaleza indicativa y se concretará a través de la reformulación de los proyectos específicos que llevan a cabo las unidades operativas. Por otra parte, considerando las condiciones cambiantes de la demanda de servicios a que se enfrenta el IICA resulta aconsejable mantener la flexibilidad de un marco indicativo para la acción del Instituto.

SEGUNDA PARTE: EL PLAN TECNICO INDICATIVO

## CAPITULO IV

## BASES TEORICAS DEL PLAN DE 5 AÑOS

1. Según lo expuesto en la primera parte, el punto de partida del presente Plan de 5 Años es el Plan General del IICA, la vigencia de cuyos objetivos y estrategia básica[1*/] ha sido ratificada por la Junta Directiva[2/] y por el análisis de la situación y tendencia del sector presentado a dicho cuerpo en la reunión de Ottawa, en 1975[3/].

2. Igualmente, se estima que continúa siendo válido el concepto de que: "Desarrollo no significa solamente crecimiento con finalidad restringida al aumento cuantitativo de la producción. Las Naciones Unidas han reconocido repetidamente que el desarrollo es un concepto más amplio, que implica la redistribución de los ingresos, de los recursos productivos, y mayor participación de todos los sectores de la población en las instituciones sociales y políticas. El desarrollo en América Latina debe abordarse como un proceso de cambio estructural que implique no sólo el aumento de la producción sino modificaciones en las instituciones como asimismo la participación creadora de toda la población... Las estrategias que consideran solamente la modernización tecnológica sin cambios estructurales, limitan el desarrollo a una sola de sus dimensiones y acaban por perder su eficacia, incluso en cuanto al cambio tecnológico, llevando a una situación de estancamiento. Si la modernización tecnológica no va acompañada por una transformación social puede convertirse en un factor negativo para el propio desarrollo"[4/].

3. Se mantiene también la estrategia básica de "...fortalecimiento de los sistemas institucionales que en los países se dedican a la realización de esfuerzos de desarrollo agrícola (...) Las instituciones que van a ser objeto de fortalecimiento son las entidades interesadas en la promoción del avance de la agricultura y del mejoramiento de la vida rural"[5/].

4. Finalmente, es también punto de partida del presente Plan de 5 Años la Proyección Humanista del IICA, que reconoce que el problema de la marginalidad de sectores importantes de la población no es solamente social, económico o político, sino que tiene - como se ha reconocido en otros organismos[6/] - una profunda naturaleza ética.

5. De la Proyección Humanista surge que el IICA otorga prioridad especial a los estratos rurales de menores ingresos, como beneficiarios específicos de los organismos agrarios nacionales con los cuales colabora el Instituto. Esta prioridad, que constituye igualmente punto de partida del presente Plan, se sustenta en dos categorías complementarias de argumentos:

a) Por una parte, tiene como origen el compromiso ético asumido por el Instituto de promover un proceso de desarrollo para todo el hombre y para todos los hombres, es decir, un proceso que atiende tanto las necesidades materiales como las culturales; que se preocupa por el aumento pero también por la distribución justa del ingreso. De acuerdo con este compromiso, el pequeño agricultor de subsistencia, los asalariados y obreros agrícolas y trabajadores sin tierra en general, constituyen el grupo humano que debe integrarse en condiciones de participación creciente al proceso productivo del que hasta ahora han estado en buena medida marginados, para que éste supere un esquema de crecimiento restringido al aumento cuantitativo de la producción[7/].

b) Como medio para lograr lo anterior, el IICA estima que los sistemas institucionales deben operacionalizar los objetivos del desarrollo para asegurar su correcta consecución. Aún cuando esta operacionalización debe darse a diversos niveles y a partir de criterios variados, una de sus dimensiones más importantes será, en todos los casos, la determinación del papel que a cada tipo de productor le corresponderá desempeñar (y en consecuencia el tipo y volumen de apoyo que deberá recibir del estado para cumplirlo a cabalidad) en el proceso de desarrollo que se pretende promover. Entre los diversos tipos de productores que intervienen en el proceso productivo - desde aquellos que participan en las empresas más modernas, en cualquier calidad, hasta aquéllos que lo hacen a partir de unidades productivas en extremo primitivas - el IICA ha estimado prioritaria la operacionalización (y logro) de objetivos referidos específicamente a aquéllos que hoy integran los estratos rurales de menores ingresos.

b) Por otra parte esta decisión encuentra sustento técnico en otro tipo de argumentos, de acuerdo a los cuales el proceso de desarrollo exige el otorgamiento de prioridad a estos estratos, como mecanismo de expansión de la demanda, y ampliación del mercado consumidor, a partir del aprovechamiento de un recurso abundante subutilizado. Asimismo, el afianzamiento de un cambio sustancial en la situación de estos estratos en el proceso de desarrollo facilitará el advenimiento de una mayor racionalidad en los flujos migratorios a partir de una retención rentable y productiva de porcentajes mayores de mano de obra en el campo. Este proceso, asimismo, reforzado por un incremento de la capacidad empresarial y de negociación de estos estratos, hace posible la aparición de economías de escala favorables

para la organización de los servicios sociales (educación, salud, etc.) y de fomento (asistencia técnica, crédito, etc.) para un sector de la población que se ha mantenido en buena medida al margen de los mismos hasta el presente.

6. Estos argumentos convergen en un tema - el empleo - que se relaciona con ambos de varias maneras. Por una parte, el desempleo o subempleo constituye la otra cara de la pobreza y de la marginalidad[8/]. La experiencia de los últimos años ha mostrado que, en un país en desarrollo, una política que coloca todo el énfasis en el crecimiento y se despreocupa del empleo es socialmente injusta (y probablemente desastrosa, desde el punto de vista político)[9/]. Por otro lado, es bien sabido que el desempleo y el subempleo afectan en mayor medida a las masas rurales, provocando su éxodo hacia los centros urbanos donde el crecimiento de la industria y de los servicios, a cualquier tasa posible, es insuficiente para absorber el excedente total de mano de obra.

En tales condiciones es prácticamente inconcebible un proceso racional de desarrollo que no tome en cuenta la problemática del empleo en las áreas rurales con el doble fin de retener en ellas, mediante la creación de empleos remunerativos, una buena parte de dicho excedente y de preparar y orientar el resto para que encuentre ocupación en otros sectores productivos.

7. En resumen, el mantenimiento de una atención especialmente prioritaria a estos constituye la objetivación de una decisión racional y ética del IICA, sustentada en razones de equidad, económicas y sociales que conducen - como ruta específica dentro de nuestro planteamiento genérico - hacia un mayor crecimiento de la producción y la productividad, de la capacidad de generar empleo, y de la participación.

Estrategia Básica de la Acción del IICA

8. Las instituciones son los instrumentos con los que cuentan las sociedades en general, y los gobiernos en particular, para asegurar su funcionamiento y su desarrollo.

9. El IICA ha escogido, como estrategia básica, dirigir su acción al fortalecimiento institucional; ello significa que coopera con instituciones dadas dentro de un sistema determinado, para que el producto que ellas entregan a la sociedad - dentro de su campo de acción específico - contribuya al cumplimiento de objetivos concurrentes con los objetivos finales planteados por el Plan General.

10. El IICA ha seleccionado, como ámbito principal para su acción, aquel conjunto de instituciones (estén o no operando como un "sistema" institucional) que considera fundamentales por ser directamente responsables del funcionamiento y el desarrollo del sector rural.

11. Este conjunto constituye el ámbito de acción principal del Instituto. Ello no excluye que el IICA pueda ocasionalmente desarrollar acciones en el ámbito de otras instituciones que interesan también, no por sí mismas, sino por las relaciones que mantienen con las anteriores.

12. Las Siete Líneas de Acción del IICA definen, principalmente sobre la base de criterios funcionales, tipos de organizaciones dentro de las que integran dichos conjuntos.

13. Dicho conjunto es indicativo y puede cambiar en el tiempo según las condiciones y tendencias del desarrollo rural.

14. El IICA ha formulado - en dos dimensiones principales - hipótesis sobre el comportamiento y el producto de las instituciones, para que éstas puedan promover el desarrollo rural según se le concibe dentro de la proyección humanista.

15. Se ha considerado que dicha contribución podrá producirse en la medida en que las instituciones sean eficaces y eficientes. La eficacia y la eficiencia deben darse de manera simultánea y mantenerse a través del tiempo.

16. Para que las instituciones sean eficaces deben ser capaces de entregar a la sociedad los productos de ellas esperados, de manera oportuna y en la calidad y cantidad necesarias para producir dicho desarrollo.

17. Para que las instituciones sean eficientes deberán utilizar un mínimo de insumos escasos para producir un máximo de unidades del producto previsto.

18. La eficacia y la eficiencia globales de un conjunto dado de instituciones, pueden ser afectadas significativamente por medio de acciones que modifiquen el comportamiento de una o más de estas instituciones, siempre que ellas representen elementos claves o críticos del conjunto.

19. En la misma forma en que la Línea de Acción define los tipos de instituciones con los que el IICA habrá de trabajar, los programas concentran acciones orientadas a modificar el comportamiento de instituciones claves, o críticas dentro de los tipos definidos por cada Línea.

20. Los proyectos del IICA constituyen acciones específicas que, dentro de un conjunto dado de instituciones, procuran modificar el comportamiento de la o las organizaciones críticas con el propósito de aumentar su

eficacia y su eficiencia y, a través de ésta, las del conjunto. Por lo tanto, el o los objetivos de cada proyecto deben formularse en términos de la modificación que se espera producir en el comportamiento de la institución.

21. Para cumplir dichos objetivos, el proyecto actúa sobre variables o enlaces institucionales de la institución, modificándolos en mayor o menor grado. Estas modificaciones, que no deben ser confundidas con las anteriores constituyen los productos del proyecto.

22. En consecuencia, el enlace entre las acciones del IICA y los objetivos de su Plan General se da, y puede ser verificado, a través de la siguiente secuencia (ver Figura 3):

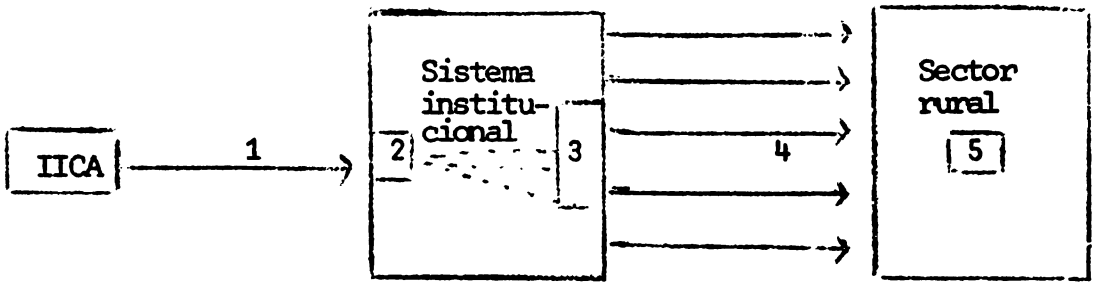
a) Los proyectos modifican variables o enlaces institucionales (estas modificaciones constituyen los productos de la acción del IICA).

b) La modificación de las variables o enlaces habilita a la institución en la que actúa el proyecto para modificar su comportamiento (lo que constituye el objetivo del proyecto) con el fin de incrementar su eficacia y su eficiencia.

c) El nuevo comportamiento de la institución permite, a su vez, aumentar la eficacia y la eficiencia del conjunto dado de instituciones.

d) Este incremento de su eficacia y eficiencia permitirá que el producto institucional de dicho conjunto sea más significativo en su contribución al incremento de la producción y la productividad, la capacidad de generar empleo y la participación.

Figura 3




Nota: La acción del IICA(1) modifica variables o enlaces institucionales (2) que inducen cambios en el comportamiento institucional (3), habilitando al sistema para la entrega de productos (4) que contribuyen al aumento de la producción y productividad, a la generación de empleo y a la reducción de la marginalidad en el sector rural (5).

En esta Figura (2) representa los productos del IICA (metas de los proyectos); (3) es el comportamiento institucional deseado (objetivos de los programas); (4) son los productos de las instituciones fortalecidas; y (5) los objetivos finales del Plan General.

## NOTAS AL CAPITULO IV

1/ Se consideran aquí tanto el objetivo general como su desglose en tres objetivos finales de carácter específico. Conviene enfatizar que estos objetivos, que se transcriben a continuación, han sido planteados como exigencias simultáneas, cuya validez se ve reducida toda vez que se les considera aisladamente:

"El objetivo general del IICA, interpretando los fines de su Convención constitutiva a la luz de las condiciones previstas para la década de los años setenta y dentro de una "Proyección Hemisférica y Humanista", es ayudar a los países a estimular y promover el desarrollo rural, como medio para alcanzar el desarrollo general y el bienestar de la población. Para lograr el bienestar de su población en general, los países americanos realizan esfuerzos de desarrollo económico y social que comprometen al sector público y al sector privado. En cuanto a la población rural en particular, dichos esfuerzos se concentran en procurar el aumento de la producción y en mejorar el nivel y la distribución de la demanda efectiva de bienes y servicios en lo referente a alimentación, vivienda, vestuario, educación, salud y recreación.

El tipo de esfuerzos anteriormente citado es justificable, pero no es el único deseable. Los países necesitan también esforzarse por reducir la marginalidad rural que se manifiesta, principalmente, en muy bajos índices de participación de los campesinos en la distribución de los recursos productivos y en la toma de decisiones políticas, sociales y económicas; sin este tipo de esfuerzos complementarios, el desarrollo no puede alcanzar un valor humanista y queda limitado a un simple crecimiento económico y mejoramiento material.

Por lo tanto, la suma de estos dos tipos de esfuerzos es la que puede lograr, para los países americanos, la clase de desarrollo nacional a la que se refiere el objetivo general del IICA antes enunciado.

Dicho objetivo contiene también la noción de bienestar general. Como el IICA los percibe, el desarrollo y el bienestar deben ser procurados teniendo en mente el individuo y la sociedad. Desde el punto de vista del individuo, el desarrollo y el bienestar se expresan en mejoras sucesivas de los aspectos materiales y no materiales de la vida de las personas. Desde el punto de vista de la sociedad, es decir, de las relaciones entre individuos y entre grupos, el desarrollo y el bienestar se expresan a través de elementos como el grado de libertad que tienen las personas y las agrupaciones, el grado de cohesión y consenso que alcanzan las colectividades, y el grado de cooperación y de paz en que viven los miembros de la sociedad.

El objetivo general del IICA abarca, pues, los aspectos materiales y no materiales del desarrollo y del bienestar, y envuelve dimensiones tanto individuales como sociales. El Instituto se empeña, por lo tanto, en apoyar los esfuerzos que los países americanos hacen por:

a. Aumentar la producción y la productividad agrícolas de manera que alcancen tasas ajustadas al crecimiento demográfico y de los ingresos, especialmente de los rubros que tengan poder de competencia en el mercado internacional y los que congribuyan a mejorar la dieta de la población.
b. Aumentar la capacitad de generar empleo en el sector rural de manera que guarde una relación proporcionada con el ritmo de crecimiento de la población campesina activa.
c. Aumentar la participación de la población rural en el desarrollo, reduciendo su marginalidad a tasas que permitan una transformación continua y significativa hacia un estado de plena oportunidad para todos los miembros de la colectividad rural activa."

2/ IICA/RAJD/Res.22(14/75), Ottawa cuya parte resolutiva dice:

"A.1 "Mantener sin cambio, por ahora, los actuales objetivos del Plan, así como su estrategia básica y las características de las funciones del IICA."

3/ IICA, Implementación del Plan General del IICA, (Elementos para su análisis); Serie de Documentos Oficiales, No. 10; IICA, San José de Costa Rica, 1976.

En este documento se analiza información cuantitativa sobre la situación y tendencias del sector, y se examina el pensamiento de especialistas y organizaciones internacionales que se ocupan del desarrollo. Se concluye, en síntesis, que pese a los avances logrados en los distintos campos, la persistencia de los problemas de producción y porductividad, empleo y marginalidad demanda la atención contínua de los tres aspectos del desarrollo. Implícitamente, se pone en evidencia la necesidad de formular objetivos intermedios, correspondientes a "variables manipulables", para toda acción que pretenda influir sobre la evolución es estos tres aspectos del desarrollo.

4/ Resolución de la XI Conferencia Regional de la FAO para América Latina, Caracas, Venezuela, 12 - 20 de octubre de 1970 y Resolución de la VI Conferencia Interamericana de Ministros de Agricultura, Lima, Perú, 5 - 16 de mayo de 1971.

5/ IICA, Plan General, p.6.

6/ Ver Seers, Dudley. 10: Summing up the conference: Justice (In Rice, A.E., (Edit.): International Development.1971. Development targets for the 70's: Jobs & Justice. Selected Papers from the 12th World Conference of the Society for International Development held in Ottawa, May 16 - 19, 1971) Baltimore, French-Bray Printing Co., 1972.

7/ IICA/RAJD/Res.22(14/75), Ottawa.

A.2 "Recomendar que el Director General realice un examen de las actuales Líneas de Acción y Programas, analizando la necesidad de definir con mayor especificidad sus respectivos campos de acción y la posible conveniencia de reagruparlos. Dicho reagrupamiento tendría por objeto reflejar mejor el énfasis en los aspectos relacionados con la producción y la productividad, con el empleo y la distribución del ingreso, y con la participación e integración de las poblaciones rurales marginadas, dentro de un proceso de desarrollo rural integrado.

8/ Ver Blang, Mark: La educación y el problema del empleo dn los países en desarrollo. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo, 1974, 103 p. ilus.

9/ Ver Morse, David A.: 1 Employment and development. In Rice, Andrew E. (edit.): International development, 1971, pp.2-14.

# CAPITULO V

## POLITICAS Y ESTRATEGIAS POR LINEAS Y PROGRAMAS

1. De acuerdo con los fundamentos que aparecen en el capítulo anterior puede diseñarse un cuadro de los propósitos generales perseguidos por el IICA, dentro de cada Línea de Acción, como resultado global de su acción en los países (objetivos de la Línea).

2. Tales propósitos generales pueden ser traducidos en comportamientos esperados de las instituciones asistidas para que éstas entreguen con mayor eficiencia y eficacia sus "productos institucionales" a la sociedad en su conjunto y a los estratos seleccionados en particular. Las modificaciones del comportamiento institucional para el logro de los productos institucionales esperados constituyen los objetivos de los Programas.

3. Finalmente, para poder modificar el comportamiento institucional el IICA debe, a su vez, entregar ciertos y determinados conjuntos de productos a las instituciones asistidas.

4. En este capítulo se definen, en los términos indicados, los objetivos de cada Línea de Acción. Dentro de cada Línea se detallan, para cada tipo de institución, los productos institucionales necesarios para que su acción constituya una contribución clara al logro del objetivo de la Línea. Teóricamente, en la medida que la institución entregue el conjunto total de productos previstos, se habrá logrado el objetivo buscado. A continuación se presenta, en cada caso, una tipología de los productos del IICA que, en conjunto, conducen lógicamente a la obtención de los productos institucionales deseados (Objetivos de los Programas).

5. Evidentemente, cada uno de los productos del IICA puede obtenerse por distintos medios y con diferentes combinaciones de insumos. Así, por ejemplo, es posible, por distintas vías "lograr que los países ...elaboren o adopten criterios y metodologías válidas para identificar y asignar prioridad a distintas áreas posibles de investigación y señalen un orden de prioridades a corto, mediano y largo plazo" (Línea III. Programa A.). Según las circunstancias podrá entregarse a las instituciones metodologías ya elaboradas (asesoría); podrá capacitarse a miembros de su personal para que las desarrollen, ya sea por medio de cursos, seminarios, entrenamiento en servicio o capacitación recíproca; podrá asignarse un técnico del IICA o un consultor especialmente contratado para que colabore en esta tarea con los técnicos nacionales, etc. En algunos casos podrá ser necesario, previamente, convencer a las autoridades pertinentes de la necesidad y conveniencia de que la institución obtenga este producto.

6. La selección de los insumos o combinación de éstos que debe emplearse se hará a nivel local y se basará, primero, en criterios de eficacia y, dentro de éstos, en criterios de eficiencia.

7. De esta manera se ofrece al personal del IICA responsable de las acciones en el terreno, un marco de referencia dentro del cual pueden ubicar la etapa de programación de abajo hacia arriba que les corresponde y elaborar proyectos que contribuyan claramente a la obtención de los objetivos de la Línea y, a través de ellos, a los del Plan General.

Línea I - INFORMACION Y DOCUMENTACION PARA EL DESARROLLO RURAL

Objetivos de la Línea:

Mantener un flujo permanente de producción y difusión de la información necesaria para facilitar la toma de decisiones y orientar la acción de los responsables de la programación y ejecución de actividades encaminadas a promover el desarrollo rural.

Programa A

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

a) Lograr que las organizaciones nacionales del sector que producen información la publiquen en forma verídica y oportuna, y técnicamente (editorialmente) correcta.

b) Lograr que esta información sea enviada de manera sistemática a receptores predeterminados (centros de acumulación de datos) y a los usuarios pertinentes.

Productos del IICA

a1) Motivar a las instituciones (sobre todo directivos).

a2) Oportunamente (cuando el volumen de información lo justifique) lograr el establecimiento de un mecanismo específico para elaborar y aplicar política editorial del organismo.

a3) Personal preparado en publicación de datos (y cuestiones editoriales en general).

a4) Ocasionalmente, personal especializado en ejecución de política
b1) editorial (edición, publicación, etc.).

a5) Lograr que se adjudique una proporción razonable de recursos a
b2)
la preparación, edición y distribución de publicaciones.

(Alternativa: No mantener un programa independiente de este tipo en la Línea I y pasar los productos institucionales y del IICA a los programas específicos pertinentes, repitiéndolos las veces necesarias).

Programa B

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que los sistemas institucionales, en los países donde existen, o los organismos claves para su integración futura, en los restantes, que acumulan, ordenan y distribuyen información:

a) Utilicen sistemas de trabajo normalizados

b) Tengan una política de adquisición y mantenimiento de colecciones básicas, determinada sobre la base de las funciones específicas que debe cumplir

c) Empleen personal especializado

d) Mantengan enlaces de complementación con otras organizaciones "próximas"

e) Identifiquen o definan claramente las necesidades e intereses de la "clientela" constituida por sus usuarios

f) Tengan una política estable y - en lo posible - creciente de capacitación y servicios a los usuarios, basada en la investigación de los perfiles de interés y otros aspectos pertinentes

g) Se organicen para facilitar su entronque en redes de información a nivel nacional, regional y mundial.

Productos del IICA

a1) Adoptar, adaptar o elaborar y difundir normas de clasificación y ordenamiento de información.

a2) Lograr el establecimiento de un convenio que uniformice a).

b1) Una guía técnica detallando criterios que permitan determinar cuáles son las colecciones básicas que se deben mantener para cumplir las distintas funciones específicas de estos organismos.

b2) Dar a dicha guía amplia difusión selectiva entre los organismos pertinentes, y especialmente entre los organismos de capacitación de personal para aquéllos.

c1) Una guía especificando los objetivos operacionales (conocimientos, habilidades y destrezas) de la formación y perfeccionamiento del personal de distinto nivel que debe atender las distintas funciones de estos organismos.

c2) Lograr que los organismos que preparan este personal adopten estos objetivos operacionales. En la medida en que algunos de ellos no los adopten, o no estén en condiciones de formar todo el personal necesario, conducir programas propios con dicho fin.

c3) Demostrar, especialmente a los niveles decisorios, la importancia y necesidad de contar con personal especializado.

d1) Lograr que se formalicen relaciones de complementación con organizaciones próximas.

e1) Lograr que los organismos de formación especialicen técnicos en la organización y funcionamiento de distintos tipos de servicios a los usuarios, incluyendo la capacitación de éstos para su uso.

e2) Desarrollar metodologías simples y efectivas para identificar y cuantificar las características de los usuarios y sus áreas de interés.

f1) Identificar, diseñar y difundir modelos alternativos, aplicables a distintas circunstancias, para la provisión de servicios a los usuarios.

f2) Fundamentar y elaborar, junto con los técnicos nacionales, políticas específicas para el ofrecimiento de servicios a los usuarios y para la capacitación de éstos en el mejor aprovechamiento de tales servicios.

g1) Hacer que los responsables de estas organizaciones conozcan las ventajas de integrarse a redes nacionales, regionales y mundiales de información.

Programa C

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que los sistemas institucionales, en los países donde existen, o los organismos claves para su integración futura, en los restantes, que acumulan, ordenan y distribuyen información, integren su acción en una red hemisférica que permita a cada uno de ellos disponer con prontitud de toda la información acumulada en cada uno de los subsistemas u organizaciones que integran la red.

Productos (Terminales) del IICA

a) Establecer y mantener un mecanismo central de intercambio de la información capaz de desempeñar de manera eficaz, eficiente y permanente las siguientes funciones:

i) Planificar, organizar, coordinar y evaluar el funcionamiento de la red hemisférica de información, permitiendo su enlace con las redes nacionales, mundiales o regionales correspondientes,existentes o a crearse.

ii) Establecer las normas e instrumentos técnicos para el funcionamiento de la red.

iii) Mantener un catálogo central de localización de la información disponible en cada una de las organizaciones participantes.

iv) Establecer enlaces de cooperación e intercambio con otras redes y organizaciones de carácter nacional, regional o mundial, y servir de intermediario entre éstas y las organizaciones que integran la red hemisférica.

v) Prestar servicios de referencia para el uso de dicha información (iii y iv).

vi) Servir de agencia de intercambio de información.

vii) Servir como centro de capacitación del personal de los subsistemas u organizaciones claves nacionales que tendrán, a nivel de cada subsistema u organización, la responsabilidad de mantener el enlace de ésta con la red.

Productos (Intermedios) del IICA

a) Lograr que cada uno de los subsistemas u organizaciones claves que integran la red acepte y aplique las normas técnicas de su funcionamiento.

b) Lograr que se establezcan los convenios bilaterales y multilaterales necesarios para asegurar el funcionamiento fluído y permanente de la red.

c) Elaborar un plan maestro para el funcionamiento de la red hemisférica, definiendo las funciones de los distintos niveles (de organización, nacional, regional y hemisférico).

d) Diseñar, programar e implementar la actualización periódica y sistemática del catálogo central de localización de la información disponible.

e) Establecer convenios con otras redes y organizaciones regionales o mundiales, que le permitan disponer oportunamente de la información que ellas manejan. En la medida necesaria, diseñar metodologías para la compatibilización de la información acumulada en dichas redes.

f) Establecer un sistema de recuperación de la información disponible en su propio catálogo y en las otras redes con las cuales está asociado.

g) Establecer una unidad de referencia e intercambio de información, normar su funcionamiento, y ponerla a disposición de las organizaciones en los países, y de las redes asociadas.

h) Identificar las necesidades de personal especializado de las organizaciones que participan en la red, discriminadas por categorías y niveles funcionales; determinar los objetivos operacionales de la formación para cada una de estas categorías y niveles funcionales; establecer un programa de capacitación suficiente para cubrir las necesidades identificadas, en plazos razonales.

## Línea II - EDUCACION PARA EL DESARROLLO RURAL

### Objetivo de la Línea

Transformar la educación rural en general, y agrícola en particular, en un instrumento eficaz y eficiente para el desarrollo del sector.

### Programa A

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

- Lograr que en cada país se establezca, de manera formal o informal, pero con capacidad operacional efectiva, un mecanismo (u organismo) de investigación y planeamiento de la educación rural y agrícola capaz de desempeñar las siguientes funciones:

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

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

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

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

Productos del IICA

O1) Identificar, mediante un diagnóstico específico desarrollado para tal fin, el ámbito institucional más apropiado para el cumplimiento de las funciones citadas.

O2) Establecer, conjuntamente con las autoridades correspondientes en dicho ámbito institucional, la conveniencia y necesidad de que dichas funciones sean desarrolladas.

O3) Identificar, con las autoridades citadas, la ubicación institucional más apropiada para el cumplimiento de las funciones, así como el modelo de organización y funcionamiento del organismo (o mecanismo) encargado de cumplirlas.

a1) Desarrollar con el cuerpo técnico de dicho organismo las metodologías de investigación apropiadas para establecer, de manera dinámica, la demanda educativa.

a2) Proporcionar a este organismo el resultado de investigaciones similares desarrolladas, o iniciadas, en otros países.

b1) Elaborar y ensayar, con el organismo, metodologías que permitan ponderar y calificar la demanda según las necesidades de recursos humanos que planteen los objetivos nacionales para el desarrollo del sector, y otros objetivos planteados por el propio sistema educativo.

c1) Habilitar al organismo para el manejo de metodologías y técnicas de planificaci n educativa, poniendo a disposición de su cuerpo técnico, o elaborando conjuntamente con el mismo si no existiesen, los instrumentos de análisis y planificación adecuados al cumplimiento de la función c).

c2) Elaborar, conjuntamente con el organismo, los lineamientos generales de un primer plan.

Programa B

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

- Lograr que los distintos organismos y subsistemas que ejecutan acciones de educación rural en general y agrícola en particular:

a) Operacionalicen, para el ámbito que le corresponde a cada una de ellas, los lineamientos generales del Plan*.

b) Programen la ejecución de las acciones previstas en el mismo.

c) Ejecuten, coordinadamente y con eficacia y eficiencia, la parte que corresponde a cada una de ellas.

d) Entreguen a la sociedad los recursos humanos y tecnológicos necesarios y suficientes para que ésta esté en condiciones de mantener un proceso sostenido de desarrollo agrario.

3) Enriquezcan, desde el ámbito de cada una, las políticas y programas que, a nivel central, se formulan globalmente para la educación del sector.

---

* Plan de desarrollo de la educación para el sector, como se le define en el producto institucional c) del Programa A.

Productos del IICA

O1) Identificar, mediante un diagnóstico específico desarrollado para tal fin, el o los organismos claves para la ejecución del Plan, si éste existe, o para la programación y ejecución específicas de acciones orientadas a incrementar la contribución de la educación al desarrollo del sector, en caso de que el Plan no haya sido elaborado.

En caso de que exista un Plan con las bases y características descritas en el programa, los productos del IICA serán:

a1) Desarrollar con los organismos pertinentes el conjunto de objetivos operacionales que - a los niveles correspondientes - permitan traducir los lineamientos de política en metas concretas de docencia, investigación y extensión, debidamente cuantificadas y calificadas.

b1) Elaborar con dichos organismos las metodologías de programación necesarias para estimar y prever la demanda financiera y de recursos humanos necesaria para alcanzar las metas fijadas.

b2) Ensayar, conjuntamente con los técnicos de dichos organismos, la metodología adoptada, introduciendo en ella las modificaciones y ajustes necesarios para hacerla funcional.

c1) Diseñar con las autoridades correspondientes los modelos institucionales de coordinación, poniendo a disposición de ellos, si fuera del caso, experiencias exitosas de otros países.

d1) Estudiar de manera sistemática con los técnicos de los organismos seleccionados, la evolución cuantitativa y cualitativa de la demanda, revisando los perfiles de docencia, investigación y extensión, para ajustarlos a dichos cambios.

d2) Diseñar y realizar conjuntamente con los organismos correspondientes, estudios que permitan apreciar el ajuste de sus productos, en materia de docencia, investigación y extensión, una vez que éstos hayan sido entregados a la sociedad.

e1) Examinar con los organismos citados la viabilidad del Plan, sugiriendo a las autoridades correspondientes los ajustes y cambios que se consideren necesarios para que refleje la evolución de la demanda y los cambios en la situación y tendencias de desarrollo del sector.

En caso de que no exista un plan de desarrollo para la educación del sector, el IICA trabajará con los mismos productos, con dos modificaciones:

a) Buscará identificar entre los organismos aquél que pueda ejercer la función de liderazgo, enriqueciendo su capacidad técnica para que a mediano plazo comience a desarrollar funciones similares a las descritas en el Programa A.

b) En lugar de operacionalizar líneas de política, que no existen, deberá ayudar a cada organismo a que defina interinamente sus productos, manteniendo la flexibilidad necesaria para introducir los ajustes del caso cuando exista un Plan.

(<u>Alternativa</u>: Incorporar la mayor parte de este Programa en el anterior y elaborar un nuevo Programa B enfocado más específicamente al fortalecimiento de la capacidad de ejecución de los organismos del sistema, sin perder de vista el objetivo de la Línea y teniendo en cuenta que puede haber, o no , un plan de desarrollo para la educación del sector.)

## Línea III - INVESTIGACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA

### Objetivo de la Línea

Poner la investigación al servicio del desarrollo agrícola mediante la producción y difusión de tecnologías "apropiadas", que sean aplicables por los productores de distintas categorías y, particularmente, por los pequeños y de escasos recursos.

### Programa A

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que en cada país exista uno o más organismos que desempeñen con eficacia y eficiencia las siguientes funciones:

a) Identificar las áreas prioritarias en que es preciso desarrollar investigación en los campos físico-biológicos y socio-económicos, para producir, adaptar y difundir los conocimientos y la tecnología necesarios para solucionar los principales problemas del desarrollo, según surgen de los planes vigentes y de su propio análisis de la situación.

b) Definir, para cada área, cuál o cuáles son los problemas a que se debe dar solución mediante la innovación tecnológica y su adopción masiva.

c) Crear, adaptar o adoptar la tecnología apropiada para solucionar dichos problemas, teniendo especialmente en cuenta la manera en que ello afecta a los estratos de menores recursos en el sector rural.

d) Poner, por la vía en que sea más eficaz y eficiente, las innovaciones tecnológicas al alcance del productor.

Productos del IICA

a1) Lograr que los países, a través de los organismos pertinentes existentes o a crearse elaboren o adopten criterios y metodologías válidos para identificar y asignar prioridad a distintas áreas posibles de investigación, y señalen un orden de prioridades a corto o mediano o largo plazo.

a2) Lograr que las organizaciones de investigación orienten su acción hacia la identificación, adaptación y creación de innovaciones tecnológicas para resolver los problemas identificados que sean compatibles con las condiciones (prevalentes y previsibles) físico-biológicas y socio-económicas en que se realiza la producción.

a3) Lograr que el proceso descrito en b) se realice a partir de una identificación de la clientela hacia la que va dirigida, atendiendo especialmente a los estratos de menores recursos en el sector rural.

b1) Lograr que las organizaciones que realizan investigación físico-biológica y socio-económica conjuguen sus esfuerzos para definir de manera clara y exhaustiva cuál o cuáles son los problemas a los que se debe dar solución mediante la innovación tecnológica y su adopción masiva y cuáles son las investigaciones básicas que deben conducirse para sustentar tales innovaciones.

c1) Lograr que las instituciones mencionadas desarrollen, en la medida necesaria, investigaciones claramente orientadas hacia la solución de los problemas identificados.

d1) Lograr que las organizaciones productoras de tecnología identifiquen los canales a través de los cuales las clientelas escogidas usualmente reciben (o pueden recibir) información sobre innovaciones tecnológicas y condiciones socio-económicas de su aplicación.

d2) Lograr que las organizaciones de investigación, u otras pertinentes en su caso, mejoren, adapten o creen los canales adecuados para transmitir las innovaciones mencionadas en c).

d3) Lograr que las organizaciones de investigación utilicen dichos canales para que las informaciones por ellos producidas lleguen de manera eficaz y eficiente al productor, en general, y a las clientelas seleccionadas, en particular.

## LINEA IV - PRODUCCION, PRODUCTIVIDAD Y COMERCIALIZACION AGROPECUARIA

### Objetivo de la Línea

Aumentar la disponibilidad real de productos agropecuarios para consumo interno y para la exportación en los Estados Miembros, especialmente la de productos alimenticios y mejorar los ingresos directos e indirectos de los productores, en particular de aquellos de menores recursos.

### Programa A

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que las instituciones que brindan servicios a los agricultores, con el fin de incrementar la producción y reducir su costo unitario (crédito, asistencia técnica, fomento general o por rubros, etc):

a) Coordinen y complementen su acción a fin de enfrentar de manera realista la compleja situación de su clientela y lograr un efecto sinergístico para aumentar su producción.

b) Aumenten la proporción de pequeños agricultores, y sus agrupaciones o asociaciones, a los que atienden con sus servicios, desarrollando para ello las normas y los métodos apropiados.

c) Aumenten su eficacia, mediante la participación de los usuarios en sus decisiones y brindando sus servicios de manera más oportuna y apropiada ( en términos cualitativos y cuantitativos).

d) Aumenten su eficiencia ampliando su cobertura (especialmente en términos de pequeños agricultores y sus asociaciones) manteniendo los costos unitarios de sus servicios o aún reduciéndolos.

e) Actúen sobre la base de políticas operacionales coherentes con los planes nacionales vigentes y con su propia apreciación de la situación y orientadas a alcanzar, en el ámbito específico correspondiente, aumentos de producción, reducción de costos y economía de recursos escasos.

Productos del IICA

a1) Lograr que las organizaciones pertinentes establezcan mecanismos de enlace efectivos, y a todos los niveles operativos correspondientes, con el fin de coordinar su acción.

b1) Identificar alternativas metodológicas existentes, o elaborar nuevas alternativas, para la provisión de estímulos y servicios a los productores pequeños y sus asociaciones, y proponerlas a las organizaciones pertinentes.

b2) Lograr que dichas organizaciones adopten las metodologías más apropiadas en cada caso y las ensayen en experiencias significativas o en gran escala.

c1) Lograr que estas organizaciones evalúen la eficacia de sus servicios en términos cuantitativos y cualitativos e identifiquen vías y medios para aumentarla.

d1) Lograr que analicen su organización funcional y administrativa con miras a simplificar los procesos correspondientes, agilizar los trámites internos, facilitar la toma de decisiones y reducir los costos.

e1) Lograr que las distintas organizaciones realicen el diagnóstico específico correspondiente a su ámbito de acción identificando

los obstáculos que, dentro del mismo, impiden el logro de los objetivos identificados para el sector.

e2) Lograr que dichas organizaciones elaboren las políticas operacionales que orienten su acción hacia la solución de los problemas identificados por el diagnóstico en particular aquéllos que afectan a los estratos de menores recursos.

Programa B

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que, en cada país, con el fin de mejorar la distribución de productos y reducir al mínimo las pérdidas de post-cosecha, el sistema de comercialización agropecuaria:

a) Establezca y mantenga normas o mecanismos de regulación del mercado que equiparen las oportunidades de acceso de todos los productores al mercado, favoreciendo para ello a los de menores recursos.

b) Adopte procesos funcionales y ofrezca servicios suficientes en calidad y cantidad, que resulten en una mayor agilidad y fluidez en el movimiento de los productos, una mayor facilidad en las transacciones, y que permitan la generación o aprovechamiento de economías de escala mediante la agrupación y organización de los productores para la compra de insumos y venta de productos.

c) Adecúe en tamaño, calidad, ubicación y funcionamiento la infraestructura física de almacenamiento, manejo y transformación primaria y transporte, al volumen, naturaleza y flujo de la producción actual y previsible.

d) Establezca y mantenga un servicio eficiente de información de mercados que facilite la toma de decisiones por parte de los productores y la fijación de políticas de comercialización y de precios a los niveles correspondientes.

Productos del IICA

a1) Diseñar, conjuntamente con los responsables de esta tarea en cada país, modelos institucionales que permitan la apertura y funcionamiento de canales diferenciados de comercialización para los pequeños productores y sus asociaciones.

a2) Diseñar metodologías de análisis para examinar y perfeccionar el funcionamiento de los canales diferenciados establecidos y lograr su aplicación por parte de las instituciones nacionales correspondientes.

b1) Lograr que los sistemas nacionales de comercialización identifiquen los puntos de estrangulamiento y las disfunciones que restan agilidad y fluidez al movimiento de los productos, dificultan las transmisiones, impiden el aprovechamiento de economías de escala y determinan pérdidas de productos.

b2) Poner a disposición de las instituciones nacionales modelos de solución para dichos estrangulamientos y disfunciones, ya sea adoptándolos de la experiencia existente o bien diseñando, conjuntamente con los técnicos nacionales, otros nuevos que respondan a situaciones específicas.

c1) Lograr que las instituciones nacionales pertinentes planifiquen el desarrollo del sistema y de la infraestructura física de comercialización agropecuaria y de transformación primaria de

manera que pueda atender las necesidades actuales y potenciales del sector.

d1) Poner a disposición de las instituciones modelos normalizados para la recolección, procesamiento, y difusión de la información sobre mercados.

d2) Habilitar a las instituciones para el análisis de dicha información y la formulación de propuestas de políticas de comercialización y de precios.

d3) Establecer enlaces entre distintos centros de información sobre mercados y aumentar la disponibliidad de datos en el ámbito necesario.

c) Planifiquen el uso racional de los recursos correspondientes en el ámbito de acción de cada institución para permitir la ocupación de nuevas áreas, intensificar el uso de las ya ocupadas, aumentar y diversificar las oportunidades ocupacionales, incrementar la producción y retener en las áreas rurales proporciones crecientes del valor agregado a la misma.

d) Coordinen su acción entre sí y con las otras instituciones que sean pertinentes en la medida suficiente para lograr el aporte conjugado de todos los elementos necesarios para producir el desarrollo integrado de regiones o subregiones preseleccionadas.

e) Aumenten su eficacia y eficiencia en la ejecución de proyectos dando participación preferente en ellos a los estratos de menores recursos.

Productos del IICA

a1) Lograr que las instituciones abarcadas por el programa, individualmente o en conjunto, desarrollen y adopten criterios definidos para establecer prioridades entre las distintas acciones posibles y para la selección de metodologías de ejecución de las mismas.

b1) Desarrollar, conjuntamente con dichas instituciones, metodologías específicas de investigación y diagnóstico que les permitan disponer de, y analizar, la información necesaria para orientar su acción, o poner a disposición de ellas metodologías desarrolladas y probadas en otros países o regiones.

c1) Desarrollar la competencia técnica de cada institución - o del conjunto de instituciones - en materia de planificación, en general, y en particular en materia de elaboración y ejecución de proyectos específicos en el ámbito cubierto por este programa.

d1) Establecer o adecuar los enlaces funcionales necesarios entre las instituciones involucradas a nivel de cada proyecto, tanto en la etapa de planeamiento como en la de ejecución.

e1) Poner a disposición de las instituciones modelos de mecanismos que aseguren la participación de sus beneficiarios y lograr que adopten o desarrollen los más adecuados para sus circunstancias.

Programa B

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que una institución nacional existente, o a crearse, asuma el liderazgo en la planificación y ejecución del desarrollo regional, a través del desempeño de las siguientes funciones:

a) Definir el papel del desarrollo regional dentro del desarrollo general del sector y del país.

b) Desarrollar, donde no exista, un sistema de regionalización adecuado a las características del país basado en criterios definidos, de carácter físico-biológico y económico social.

c) Diseñar y operacionalizar modelos de planificación, administración, ejecución y evaluación de proyectos de desarrollo regional, incluyendo la identificación de las instituciones que deben estar involucradas en cada proyecto, y la definición del papel que corresponde a cada una.

d) Prever y lograr el aporte oportuno y adecuado de los recursos de todo tipo, necesarios para la planificación, administración, ejecución y evaluación de cada proyecto de desarrollo regional, o proveerlos directamente cuando sea del caso.

Productos del IICA

a1) Proponer a los niveles de autoridad correspondientes una política institucional de desarrollo regional, y obtener de ellos las decisiones necesarias para asignar el liderazgo y las funciones correspondientes a una institución existente, o bien a alguna que se cree con este propósito.

a2) Elaborar conjuntamente con los técnicos de dicha institución, lineamientos centrales de política para el desarrollo regional.

b1) Proveer a estas instituciones elementos que les permitan seleccionar entre las metodologías existentes, o bien desarrollar otras nuevas, apropiadas para diseñar un sistema de regionalización racionalmente concebido y susceptible de aplicación pragmática.

c1) Diseñar, conjuntamente con dicha institución, esquemas de gestión apropiados para los diferentes tipos de proyectos de desarrollo regional, antes de comenzar a ejecutarlas.

d1) Lograr que establezca enlaces efectivos con las instituciones nacionales e internacionales proveedoras de insumos para los proyectos.

Línea VI - CAMBIOS ESTRUCTURALES Y ORGANIZACION CAMPESINA

Objetivo de la Línea

Lograr una más adecuada distribución del ingreso, aumentar la ocupación, elevar la situación de los campesinos sin tierra, asalariados agrícolas y pequeños propietarios y permitir su mayor participación en la adopción de las decisiones y políticas que los afectan.

Programa A

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que las instituciones responsables de definir y ejecutar políticas y programas de reforma agraria:

a) Logren que se asigne prioridad al proceso de reforma agraria mediante el desarrollo, difusión y aceptación generalizada de una argumentación racional que demuestre, sobre la base de consideraciones de naturaleza ética, económica y social, la coincidencia de dicho proceso con el interés general.
b) Planifiquen adecuadamente el proceso y lo racionalicen desde el punto de vista administrativo, logrando que beneficie particularmente a los campesinos sin tierra, asalariados agrícolas y pequeños propietarios.
c) Realicen, en escala significativa y rápidamente, la adquisición y adjudicación de tierras.
d) Capaciten masivamente a los beneficiarios del proceso tanto en los aspectos organizacionales como en los técnicos, empresariales,

cívicos y culturales de la producción, o bien que logren que otras instituciones, específica o genéricamente responsables de esta tarea, la desarrollen adecuadamente.

e) Organicen y presten de manera eficaz y eficiente los servicios que deben acompañar necesariamente al proceso de adjudicación, o bien que logren que dichos servicios lleguen adecuadamente a través de las instituciones genéricamente responsables de los mismos.

Productos del IICA

a1) Lograr que las instituciones de reforma agraria elaboren y adopten una doctrina coherente, que coincida, en sus lineamientos generales, con el Marco Conceptual FAO-IICA sobre la Reforma Agraria y la filosofía humanista que éste encierra.

a2) Obtener que se cree un mecanismo de promoción y difusión masiva y generalizada de la doctrina.

b1) Lograr que se establezcan mecanismos fuertes de planificación, de abajo hacia arriba, organizados sobre la base de una amplia participación, debidamente enlazados y coordinados con las otras instancias de planificación pertinentes, a nivel central o sectorial.

b2) Lograr que se reorganicen de manera adecuada y coherente para cumplir ordenadamente, de manera eficaz y eficiente, las funciones de adquisición y adjudicación de tierras, y de organización campesina.

c1) Lograr que tengan acceso e influencia suficiente a los niveles pertinentes de decisión para obtener la sanción de las medidas jurídicas y financieras que las habiliten para cumplir sus funciones en escala significativa,rápida y masiva.

d1) Definir conjuntamente con las instituciones responsables de la reforma agraria, en términos operacionales, cualitativos y cuantitativos, las necesidades específicas de capacitación de sus beneficiarios en los aspectos gerenciales, tecnológicos y cívico-culturales de la producción.

d2) Lograr que estos organismos, u otros pertinentes, organicen de manera coordinada mecanismos específicos de capacitación capaces de cubrir un porcentaje significativo de cada una de las distintas necesidades de capacitación.

e1) Lograr que los organismos de reforma agraria coordinen su acción con los organismos del sector que prestan servicios a los agricultores, con el propósito de definir conjuntamente - en cantidad y calidad - los servicios que requiere el funcionamiento adecuado del proceso de reforma, distribuyéndose la tarea de ofrecerlos de la manera más racional, para asegurar que éstos sean prestados de manera eficaz y eficiente.

Programa B

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que en cada país exista y opere algún mecanismo institucional de promoción y apoyo a la organización campesina, en general, y a las empresas comunitarias campesinas en particular, que desempeñe - o coordine - la ejecución eficaz y eficiente de las siguientes funciones:

a) Planificar el desarrollo de la organización campesina, y particularmente de las empresas comunitarias incluyendo la definición del papel de los distintos tipos de organizaciones y empresas en el desarrollo del sector, la programación racional de su expansión y la identificación de criterios mínimos de funcionamiento para cada tipo de organización.

b) Plantear y lograr la adopción de fundamentos y normas jurídicas que aseguren una base legal para el funcionamiento de las organizaciones y empresas campesinas, que promuevan su agrupación en organizaciones de grado más elevado y que permitan el establecimiento de mecanismos diferenciados que las coloquen en igualdad de oportunidad frente a los sectores más poderosos de la agricultura comercial.

c) Habilitar a las organizaciones y empresas campesinas existentes y a crearse, en materia de organización administrativa, tecnología, economía de la producción, comercialización, transformación primaria de productos y organización social del trabajo.

d) Asegurar y coordinar la prestación oportuna y eficaz de los servicios sociales del Estado, particularmente los de educación, salud, vivienda y previsión social.

e) Capacitar a los miembros de las organizaciones y empresas en los aspectos organizacionales, técnicos, empresariales, cívicos y culturales, específica o genéricamente responsables de esta tarea, para que la desarrollen adecuadamente.

Productos del IICA

Lograr que el sistema institucional de cada país establezca o desarrolle a partir de algún organismo existente, un mecanismo de promoción y apoyo de la organización campesina en general y de la empresa comunitaria en particular.

a1) Habilitar al organismo u organismos correspondientes para la adopción y uso de metodologías pragmáticas para planificar el desarrollo de la organización campesina en general, y de las empresas comunitarias en particular.

b1) Identificar, preferentemente de manera conjunta con los organismos pertinentes, medios específicos tendientes a equiparar las oportunidades de las organizaciones y empresas campesinas frente a otras formas empresariales.

b2) Proporcionar a dichos organismos los elementos necesarios para la elaboración de leyes, normas y reglamentos suficientes que favorezcan el funcionamiento de las organizaciones y empresas campesinas y su agrupación.

c1) Determinar, conjuntamente con los organismos pertinentes, las necesidades en los campos señalados.

c2) Desarrollar, conjuntamente con dichos organismos, metodologías para satisfacer las necesidades citadas.

c3) Diseñar medios apropiados para transferir dichas metodologías de manera práctica a las organizaciones y empresas campesinas.

d1) Determinar, conjuntamente con los organismos pertinentes, las necesidades en los campos señalados.

d2) Desarrollar, conjuntamente con dichos organismos, metodologías para satisfacer las necesidades citadas.

d3) Establecer enlaces de coordinación adecuados entre los distintos organismos de servicio y los encargados de la promoción y apoyo de las organizaciones y empresas campesinas.

e1) Identificar, conjuntamente con el organismo responsable, y con amplia participación de los usuarios, los perfiles de la capacitación requerida por los miembros de las organizaciones y empresas campesinas, en los distintos niveles y categorías funcionales, incluyendo particularmente sus dirigentes.

e2) Diseñar, conjuntamente con el organismo responsable de la promoción y apoyo las metodologías de capacitación apropiadas.

e3) Estructurar, conjuntamente con los organismos correspondientes, el aparato institucional que deberá impartir dicha capacitación, incluyendo la participación de los beneficiarios de dicha capacitación.

## LINEA VII - FORMULACION Y ADMINISTRACION DE LA POLITICA AGRARIA

### Objetivos de la Línea

Planificar el desarrollo del sector atendiendo la situación existente y los recursos de distinto tipo disponibles y aumentar la eficacia y eficiencia globales del sistema institucional encargado de la ejecución de los planes pertinentes.

### Programa A

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que las oficinas sectoriales de planificación y las instancias de planificación de los organismos del sector:

a) Elaboren coordinadamente planes, programas y proyectos para el desarrollo del sector, coherentes entre sí, debidamente enlazados y compatibilizados con los planes de desarrollo a nivel nacional y que tomen debidamente en cuenta el mejoramiento de la situación de los estratos de menores recursos.

b) Analicen permanentemente la situación del sector para identificar problemas actuales y previsibles y propongan medidas para su solución y prevención. Este análisis debe incluir muy particularmente el estudio de los efectos y resultados de los planes y programas en ejecución.

c) Reprogramen, como resultado de las decisiones adoptadas por los niveles pertinentes.

Productos del IICA

a1) Lograr que la oficina sectorial y las instancias de planeamiento

de los organismos del sector establezcan mecanismos eficaces de coordinación, o aumenten la eficacia de los existentes.

a2) Desarrollar, con este mecanismo de coordinación, criterios generales y específicos que permitan establecer y medir la coherencia de los planes, programas y proyectos, entre sí.

a3) Desarrollar, conjuntamente con este mecanismo, y con la Oficina Central de Planeamiento, criterios generales y específicos que permitan establecer compatibilidad entre el Plan nacional de desarrollo y los planes, programas y proyectos a nivel sectorial, y hagan posible la medición de dicha compatibilidad.

a4) Lograr que las oficinas sectoriales y las instancias de planificación a nivel de organismos elaboren programas y proyectos específicamente orientados a cumplir objetivos sectoriales de mejoramiento de la situación de los estratos de menores recursos.

b1) Lograr que la Oficina de Planificación Sectorial establezca mecanismos eficaces de diagnóstico y evaluación.

c1) Lograr que la planificación sectorial constituya un proceso continuo para mantener la acción del sector permanentemente ajustada a las necesidades de su desarrollo.

Programa B

Productos Institucionales (Objetivos del Programa)

Lograr que los organismos del sector, y aquellos que mantienen vínculos con él, que están encargados de la ejecución de planes, programas y proyectos, desarrollen y adquieran mayor capacidad conjunta para:

a) Administrar de manera eficaz y eficiente la ejecución de dichos planes, programas y proyectos.

b) Mantener una coordinación efectiva de sus acciones.

c) Supervisar y controlar la ejecución de las distintas fases de los planes, programas y proyectos del sector.

d) Establecer o desarrollar un sistema amplio y efectivo de comunicación inter e intra-institucional para permitir el correcto desempeño de las funciones mencionadas en los puntos anteriores.

Productos del IICA

a1) identificar, conjuntamente con las instancias correspondientes, los elementos críticos del sistema institucional, donde se producen los entrabamientos que afectan la capacidad de ejecución del sistema en su conjunto.

a2) Proponer alternativas racionales para la creación o reestructuración de organismos del sector, o el reordenamiento del sistema en su conjunto, para eliminar los entrabamientos que afectan su capacidad de ejecución, y lograr la adopción de aquella alternativa más adecuada a las circunstancias y posibilidades.

# CAPITULO VI

## POLITICAS Y ESTRATEGIAS A NIVEL DE PAIS

**Fundamentos:**

La aplicación de las políticas y estrategias del IICA a nivel de cada país tiene su fundamento en las consideraciones siguientes:

1. La acción del IICA para el logro de sus objetivos se concreta necesariamente a nivel de país y de acuerdo con la estrategia elegida se traduce en modificaciones en el comportamiento del sistema institucional nacional.

2. Dicha modificación se puede obtener actuando sobre el sistema como un todo, o actuando de manera específica sobre algunos de sus componentes, convenientemente seleccionados.

3. La modificación del comportamiento institucional puede iniciarse a través de proyectos encuadrados en uno cualquiera de los programas previstos que, complementados eventualmente y en la medida necesaria por acciones específicas encuadradas en otros programas, conducirán a dicha modificación del comportamiento del conjunto.

4. La posibilidad de acción del IICA, así como la probabilidad de tener éxito a través de ella, depende, en buena medida, del grado en que dichas acciones coincidan o correspondan con las políticas nacionales de desarrollo, sean éstas implícitas o explícitas.

5. Por lo tanto, la selección de las áreas de acción del IICA en cada país requiere la compatibilización previa de sus políticas y objetivos con las políticas y objetivos nacionales.

6. Dicha compatibilización, para ser efectiva, debe establecerse conjuntamente con las autoridades nacionales a los niveles correspondientes.

7. El IICA ha generado suficiente confianza en los países como para que éstos acepten su cooperación en la solución de los problemas importantes del desarrollo, o bien está en condiciones de ampliarla o generarla hasta el punto necesario para ello.

8. Dicha confianza se da también, y se está ampliando aun más a nivel de organismos bilaterales o internacionales de financiamiento, lo cual ofrece oportunidad de obtener recursos adicionales en apoyo de acciones programadas conjuntamente por el IICA y los países.

9. No obstante los dos puntos anteriores, un porcentaje importante de los servicios que los países solicitan al IICA todavía se circunscribe a la solución de problemas de coyuntura.

10. Los recursos regulares del IICA y sus incrementos previsibles son sumamente limitados frente a la variedad y magnitud de los problemas del desarrollo rural de los Estados Miembros.

11. Intentar atender la totalidad o una parte sustancial de la demanda coyuntural implicaría una dispersión excesiva de los recursos disponibles y no permitiría desarrollar acciones en escala adecuada para apoyar la solución de los problemas centrales del sector.

12. Tales problemas centrales siempre se encuentran vinculados, de una u otra manera, con las políticas nacionales de desarrollo rural.

13. Por cuanto los objetivos y estrategia del IICA han sido fijados por los Estados Miembros en función de sus propias necesidades, puede deducirse que cualquier política nacional de desarrollo rural ofrecerá siempre algún ángulo o apertura para apoyarla, a través de un conjunto de acciones tipificado en alguno de los programas del IICA.

14. Por lo tanto, si bien la demanda efectiva puede ser en su mayor parte de carácter coyuntural, siempre es posible para el IICA suscitar una demanda por acciones más medulares relacionadas de manera más directa y permanente con las políticas nacionales, con el funcionamiento del sistema institucional, y de mayor coincidencia con los productos institucionales previstos en los programas del IICA.

15. El éxito de las acciones descritas en el punto anterior requiere la concentración de una masa crítica de esfuerzos y recursos que permitan atacar simultánea o secuencialmente todas las variables pertinentes del problema.

Líneas de Política:

De acuerdo con las premisas enunciadas en los puntos anteriores, la acción del IICA en cada país se ajustará a los lineamientos de política que se exponen a continuación:

16. La modificación del comportamiento del sistema institucional de un país representa el punto de concurrencia de las políticas y programas del país y del IICA y por lo tanto siempre será abordada a través de acciones concertadas con los niveles de autoridad correspondientes en cada país.

17. Las acciones del IICA en cada país corresponderán siempre a uno u otro de los cuatro tipos siguientes:

a) Acciones Coyunturales. Son actividades aisladas y de corta duración, que responden a una demanda de tipo coyuntural y a una solicitud expresa de las autoridades nacionales competentes, de más alto nivel.

b) Proyectos Específicos Promocionales. Son actividades, o conjuntos de éstas, que el IICA programa explícitamente con el propósito de abrir posibilidades para abordar posteriormente, acciones de mayor envergadura (proyectos integrales). Además de lo anterior, estos proyectos se orientarán siempre a la obtención de uno o más de los productos institucionales (pero no todos ellos) previstos como objetivos de alguno de los programas del IICA.

c) Proyectos Integrales. Son conjuntos de actividades orientados a la obtención del total de productos institucionales que configuran los objetivos de uno de los programas del IICA, cuyos resultados puedan ser apreciados objetivamente a través del mejoramiento de la situación de los productores del país, o grupos de éstos, particularmente aquéllos que integran los estratos de menores recursos. Además, los proyectos integrales deben permitir abordar problemas medulares del desarrollo del país, facilitar la concurrencia de proyectos de carácter complementario (concentrando en esta forma la acción del Instituto y dándole coherencia) y promover un flujo significativo y suficiente de recursos para su ejecución.

d) Proyectos Específicos Complementarios. Son actividades, o conjuntos de actividades, que concurren al logro de los objetivos de un proyecto integral mediante la obtención de uno o más productos institucionales cubiertos en el ámbito de acción de un programa del IICA diferente de aquél en el que se centra el proyecto integral.

18. Para identificar y seleccionar las acciones del IICA a nivel de país se utilizará la metodología adoptada para la elaboración del Plan de Acción a Nivel de País y, subsidiariamente, los siguientes criterios de preferencia, según los casos:

a) Acciones Coyunturales: La oficina local del IICA cuenta con recursos de operación disponibles, en la medida necesaria, con personal idóneo para realizar las tareas previsibles y con tiempo para ello; la solicitud proviene de una fuente importante dentro del sistema institucional; finalmente, los resultados previsibles de la actividad serán útiles para promocionar la imagen del IICA y demostrar su capacidad de ejecución.

b) Proyectos Específicos Promocionales. Las actividades previstas han sido programadas dentro del Plan de Acción a Nivel de País y se han previsto los recursos operacionales necesarios para atenderlas; existe una posibilidad concreta y debidamente identificada de que tales actividades podrán generar un Proyecto Integral (dentro de las posibilidades de acción actuales y potenciales del IICA); las acciones previstas cuentan con el interés del país, expresado a través de autoridades de la más alta

las autoridades nacionales de más alto nivel; existen posibilidades concretas de generar un flujo de recursos externos en apoyo tanto del proyecto nacional como del proyecto integral; el IICA tiene capacidad actual o potencial previsible para desarrollar el proyecto.

d) Proyectos Específicos Complementarios: El Plan de Acción a Nivel de País pone en evidencia la necesidad de lograr, en otros programas del IICA determinados productos institucionales (objetivos) concurrentes para el logro pleno de las finalidades de un Proyecto Integral; la apreciación de esta necesidad es compartida por el gobierno; la existencia o establecimiento de una línea de acción nacional que ofrezca oportunidad al IICA para obtener los productos institucionales (objetivos) previstos; el Instituto cuenta con los recursos técnicos y financieros para ejecutarlo.

Subsidiariamente, el Proyecto Específico Complementario permite alcanzar una proporción apreciable del conjunto de productos institucionales (objetivos) del programa al cual pertenece, y ofrece posibilidades de evolucionar, en un lapso razonable, hacia un Proyecto Integral; existen posibilidades concretas de generar un flujo de recursos externos tanto para este proyecto como para la línea de acción nacional a la que éste está dando apoyo.

19. Dentro de la metodología prevista, la oficina del IICA en cada país desarrollará un Plan de Acción cuya objetivación se dará fundamentalmente en los Proyectos Integrales, y en los Proyectos Específicos, Promocionales

y Complementarios. Las Acciones Coyunturales estarán incluídas, en lo posible, dentro del Plan de Acción. Dado su carácter coyuntural, sin embargo, podrán ser programadas independientemente de él.

20. La aplicación de las políticas y criterios establecidos en el presente Plan de Cinco Años será gradual y progresiva, previéndose que, al final del mismo:

a) Cada una de las Oficinas del IICA en los países habrá elaborado (dentro de la metodología prevista para ello y aplicando los criterios establecidos en este documento) un Plan de Acción a Nivel del País respectivo y habrá obtenido su aprobación.

Se espera haber alcanzado parcialmente esta meta en el 100% de los países al inicio del segundo año (1978-79). Esto significa que, para esa fecha, en cada país deberá existir por lo menos, un Proyecto Integral, o un Proyecto Específico Promocional.

b) El presupuesto operativo del IICA en cada país tendrá la siguiente distribución:

- para Proyectos Integrales Específicos y Complementarios, no menos del 60%
- para Proyectos Específicos Promocionales, no menos del 20%
- para Acciones Coyunturales, no más del 20%.

En consecuencia, los Proyectos Integrales, Específicos Complementarios y Específicos Promocionales que integran típicamente el Plan de Acción insumirán una proporción no inferior al 80% del total de recursos regulares disponibles. Se prevé

que al comienzo del tercer año (año fiscal 1979-80) cada una de las oficinas del IICA en los países habrá alcanzado por lo menos el 50% de la meta.

c) Cada Plan de Acción a Nivel de País incluirá al menos un Proyecto Integral. Esta meta se alcanzará a través de la siguiente progresión:

- a comienzos del primer año se habrán elaborado y aprobado Proyectos Integrales en no menos de 8 países;
- a comienzos del segundo, en no menos de 16;
- a comienzos del tercero, en no menos de 20;
- a comienzos del cuarto, en no menos de 22;
- a comienzos del quinto, en los 23 Estados Miembros, sin contar para estos efectos a Canadá y Estados Unidos.

d) Se habrán logrado, para financiar Proyectos Integrales y Específicos del IICA, recursos externos provenientes de entidades financiadoras, por una suma equivalente al 100% de sus recursos regulares.

Se prevé que al inicio del cuarto año (1980-81) se habrá alcanzado el 50% de esta meta.

# TERCERA PARTE: POLITICAS TECNICO-ADMINISTRATIVAS PARA IMPLEMENTAR EL PLAN TECNICO

## CAPITULO VII

## POLITICA DE PLANIFICACION

### Papel del Plan Técnico Indicativo

1. El Plan Técnico Indicativo constituye un planteamiento racional que tiene como propósito facilitar el diseño de proyectos que cumplan con cuatro condiciones:

a) que constituyan una contribución evidente, directa o indirecta, al cumplimiento de los objetivos del Plan General en materia de producción y productividad, generación de empleo y participación;

b) que, de acuerdo con la estrategia básica del IICA, constituyan un claro aporte al fortalecimiento de los sistemas institucionales que se dedican al desarrollo del sector agrario en los Estados Miembros;

c) que constituyan aportes relevantes a la solución de los problemas que los propios Estados Miembros definen como prioritarios dentro de las políticas nacionales de desarrollo del sector;

d) que constituyan unidades programáticas y de ejecución susceptibles de evaluación objetiva.

2. Dentro de este orden de ideas, las Líneas de Acción constituyen los los elementos de enlace entre los objetivos del IICA y su estrategia básica. Definen, por consiguiente, los ámbitos institucionales más relevantes en los que debe desarrollar su acción el Instituto. La Resolución IICA/RAJD/Res.40(15/76) de la Junta Directiva ha fijado esta definición para el período cubierto por el Plan de Cinco Años. Este último, por lo tanto, se limita en este aspecto a formular una primera operacionalización de los propósitos perseguidos por el IICA en cada Línea.

3. A su vez, los programas subdividen el ámbito de cada Línea de Acción según criterios dictados por la naturaleza de los problemas cubiertos en cada caso.

4. Al hacerlo, cada programa define, a un nivel operacional más detallado, los productos esperados de las instituciones nacionales pertinentes. Habilitar a las instituciones para la obtención de dichos productos constituye, en términos genéricos, el cuadro de objetivos operacionales del Instituto.

5. Adicionalmente, los programas tipifican las acciones del IICA encaminadas a lograr tales objetivos.

6. Así concebido, el Plan Técnico Indicativo constituye un marco de referencia que garantiza que los proyectos elaborados dentro de él serán aportes legítimos y genuinos para la obtención de los objetivos finales que la Junta Directiva ha fijado para el IICA.

7. Las acciones concretas que realiza el IICA surgen de la identificación de problemas específicos a nivel de país; por lo tanto, su programación debe iniciarse a este nivel, continuándose a nivel regional y de la

Dirección General de tal manera que se asegure su coherencia y factibilidad dentro del marco de referencia que establece el Plan Técnico Indicativo. En la medida en que los problemas identificados varían de país a país y cambian con el tiempo, la acción del IICA deberá ser reajustada permanentemente. Por tal razón, el conjunto de proyectos debe mantener una amplia flexibilidad, asegurada por un proceso contínuo de planeamiento, ejecución y evaluación.

8. El Plan Técnico Indicativo constituye una guía para orientar y conducir dicho proceso, de manera que en cinco años, la acción total del IICA resulte encuadrada de manera más eficaz y eficiente dentro del Plan General, evitando los inconvenientes que encerraría una ruptura brusca de la acción que actualmente se viene desarrollando.

9. Para tal fin, se procederá a la reprogramación progresiva de todas las acciones del IICA de acuerdo con metas establecidas en el Capítulo VI y dentro de las pautas señaladas a continuación.

Proceso de Elaboración y Aprobación de Proyectos

10. Las Acciones de Apoyo surgen de solicitudes explícitas y, por su carácter coyuntural, deberán ser programadas de manera sencilla, dentro de los requerimientos consignados en los puntos 17a y 18a del Capítulo VI.

11. Tales Acciones serán autorizadas por los Directores Regionales respectivos, siempre que no interfieran con la ejecución de Proyectos y que no excedan el 20% de los gastos de operación previstos en el país.

12. Los Proyectos (integrales, específicos promocionales y específicos complementarios) corresponderán a las áreas prioritarias identificadas a través de la labor de diagnóstico prevista para la preparación del Plan de Acción a Nivel de País (PANP) y acordadas con la Comisión Asesora Nacional, donde ésta exista, o con las autoridades nacionales pertinentes.

13. Cada Proyecto proporcionará apoyo a una acción programada y financiada a nivel nacional como parte de los planes y programas propios de desarrollo.

14. Una vez seleccionada el área del Proyecto se definirá claramente el problema que éste procura solucionar. Esto permitirá identificar la Línea de Acción y el Programa en el cual debe insertarse el Proyecto.

15. A partir de este punto las políticas y estrategias por Líneas y Programas servirán de marco para el diseño del Proyecto, cuya elaboración podrá contar con el apoyo de la Dirección Regional correspondiente y de las Subdirecciones Generales Adjuntas de Planificación y de Operaciones.

16. La metodología para la elaboración de los Proyectos de cualquier tipo (integrales, específicos promocionales y específicos complementarios) será la misma en todos los casos. La clasificación del Proyecto en uno u otro tipo será responsabilidad de la Subdirección General Adjunta de Planificación, que tomará en cuenta para ello las características del Proyecto y los criterios descriptos en el Capítulo VI.

17. La consolidación de los Proyectos a nivel regional y hemisférico, que estará a cargo de las instancias correspondientes (Dirección Regional y Subdirección General Adjunta de Planificación) constituirá la base para la elaboración del proyecto de Programa-Presupuesto anual.

Programa-Presupuesto y Programa Operativo

18 El Programa-Presupuesto mantendrá su estructura actual, detallando los gastos por Líneas, Zonas y Programas. La parte descriptiva comprenderá: a) una explicación de los antecedentes, fundamentos y objetivos del Plan de Cinco Años; b) una descripción de cada Línea de Acción, su objetivo y su justificación; c) dentro de cada Línea se describirán los programas correspondientes, detallando sus objetivos (productos institucionales deseados), con su justificación, y de la estrategia adoptada para lograrlos (productos del IICA). En todo lo demás, este documento mantendrá la estructura aprobada por la Junta Directiva.

19. El Programa Operativo se preparará sobre la base de los PANPs, detallando en cada caso los proyectos aprobados y las relaciones entre ellos, que definen su tipo. Las Acciones de Apoyo se incluirán en el Programa Operativo siempre que estén aprobadas cuando se confeccione este documento. En caso contrario serán agregadas con posterioridad al mismo.

Sistema de evaluación

20. El IICA utilizará el instrumento de la evaluación, concebida como evaluación ex-ante y ex-post, como un apoyo concreto para el mejoramiento permanente de su acción y para su ajuste al Plan Técnico Indicativo y al Plan General.

22. En este sentido, la evaluación será desarrollada como un proceso contínuo en el que participarán los distintos niveles que se encuentran involucrados en el planeamiento. A nivel de proyecto, particularmente, se pondrán a disposición del personal del IICA en los países los elementos de diseño y evaluación de proyectos que permitan ajustarlos y reprogramarlos para asegurar su coherencia con los objetivos generales del Instituto.

# CAPITULO VIII

## OTRAS POLITICAS

1. En su primera fase de implantación, que abarca fundamentalmente tareas de reprogramación, el Plan de Cinco Años requiere, básicamente, la aprobación del propio Plan por la Junta Directiva y la disponibilidad de una política y metodología adecuada de planificación.

2. Los capítulos anteriores se han destinado a clarificar tales aspectos, con el fin de facilitar las decisiones pertinentes de la Junta.

3. No cabe duda, sin embargo, de que la fase de implementación, que debería iniciarse a partir del 1° de julio de 1977, requiere el compromiso total del IICA como organización e implica el ajuste de otros resortes internos que, si bien no requieren decisiones expresas de la Junta, deben ser tenidas en cuenta para apreciar la factibilidad global del Plan.

4. En este sentido, es pertinente señalar que, en mayor o menor medida, será necesario modificar, en cuanto corresponda, las políticas, normas y procedimientos internos, con el fin de asegurar su coherencia con el Plan de Cinco Años.

5. Sin pretender hacer un análisis exhaustivo de todos estos aspectos, merecen mencionarse aquí algunos que, por su relevancia e incidencia en la acción general del IICA, aparecen a primera vista como acreedores a una atención especial. En particular se citan los siguientes:

6. Políticas de operación: su objeto es proporcionar seguimiento, supervisión y apoyo técnico a todas las acciones del IICA. En tal sentido, definen las funciones y atribuciones de cada nivel de autoridad en el ámbito operativo; establecen los medios y procedimientos para la verificación de los progresos realizados en función de las metas establecidas; regulan las modificaciones que la acción pueda requerir sobre la marcha y la readjudicación de recursos correspondientes; y aseguran la coordinación interna de los trabajos así como la que pueda establecerse, a nivel de acciones c oncretas, con otras entidades de asistencia técnica y financiera.

7. Políticas de relaciones externas: tienen por fin establecer y asegurar el mantenimiento de vínculos efectivos con otras entidades que persiguen finalidades análogas a las del IICA, así como generar y estimular un flujo permanente de recursos que refuercen, directa o indirectamente, las acciones del Instituto. Tales políticas definen metas específicas en los aspectos previamente señalados; fijan criterios para el establecimiento de vínculos específicos y para la recepción y empleo de recursos externos; aseguran que dichos recursos contribuyan efectivamente al logro de las finalidades previstas en el Plan de Cinco Años; y procuran mantener el mayor grado de complementaridad entre los programas del IICA y los que desarrollan otras entidades.

8. Políticas de administración: son las que aseguran y regulan: (1) la recepción, custodia y desembolso de recursos financieros y la inversión de fondos; (2) la consecución de personal; (3) la adquisición de bienes y servicios; (4) el manejo de bienes; y (5) el control

de presupuestos. En tales aspectos mantienen una preocupación constante por simplificar, agilizar y facilitar el proceso administrativo para que éste contribuya en mayor grado al cumplimiento de las acciones programadas.

9. Políticas de personal: la finalidad de estas políticas es asegurar la mejor correspondencia entre los distintos cargos y funciones y la capacidad y calidad del personal que los desempeña. Se ocupan, por lo tanto, no solamente de la selección y reclutamiento sino también, y muy particularmente, de elevar permanentemente la capacidad y la calidad del personal de todos los niveles, atendiendo particularmente aquellas características que más influyen en la identificación del personal con la filosofía, las finalidades, la modalidad de acción y los programas específicos del organismo.

10. Políticas de publicaciones: representan la extensión de la acción del IICA en un ámbito y para un público mucho más amplio del que puede alcanzar con su acción directa. En tal sentido, se ocupan de la identificación y caracterización de los distintos públicos que se desea alcanzar; de la difusión de la filosofía de acción del IICA, proporcionando un foro abierto para su discusión conceptual y perfeccionamiento permanente; de la apertura de un diálogo contínuo y amplio acerca de las políticas y estrategias por Líneas y Programas, teniendo en cuenta la situación cambiante de su ámbito de acción; de la distribución de las informaciones generadas por el IICA; y de dar publicidad amplia a

la acción realizada por el Instituto a fin de mantener una imagen franca y abierta frente a sus patrocinadores y beneficiarios.

11. La elaboración de estas políticas y de otras pertinentes, así como su aplicación, es responsabilidad de las distintas unidades del IICA, que mantienen una preocupación permanente por su perfeccionamiento y ajuste.

12. En su momento, una vez aprobado el Plan de Cinco Años, cada una de dichas unidades deberá analizar la manera en que el Plan afecta las políticas correspondientes y proponer, por los canales regulares, las modificaciones que considere necesarias para asegurar la coherencia del conjunto.

# CUARTA PARTE: REQUISITOS FINANCIEROS Y DE EXPERTOS PARA IMPLEMENTAR EL PLAN TECNICO[1/]

## CAPITULO IX

## NECESIDADES DE PERSONAL

1. El Plan de Cinco Años se basa en la hipótesis de que es posible promover el desarrollo rural mediante el fortalecimiento de las instituciones pertinentes y su integración o coordinación en un verdadero sistema institucional al servicio del sector.

2. El enfoque del proceso consiguiente es necesariamente multidisciplinario. La subdivisión en Líneas de Acción y Programas no es más que una manera de organizar racionalmente el trabajo, que a nivel de país debe conjugarse nuevamente mediante la unión y coordinación de esfuerzos en el Plan de Acción correspondiente.

3. Si bien las condiciones particulares de cada país son las que deben indicar la combinación de elementos de las distintas Líneas más adecuada para atacar el problema, es evidente que a nivel continental, y aún de Zona, cada Línea debe disponer de una masa crítica mínima y permanente.

4. Dicha masa crítica debe tener una composición multidisciplinaria también dentro de cada Línea y contar con la posibilidad de ser reforzada circunstancialmente de acuerdo con el volumen, la importancia y la prioridad que adquieran las acciones desarrolladas en cada país.

---

1/ Para facilitar la comparación con la situación actual, las proyecciones que se presentan en estos dos capítulos han sido hechas con base en el año fiscal tradicional en el IICA (1° de julio a 30 de junio). Al adoptarse el año calendario como año fiscal, con un primer período presupuestario de 18 meses, la conversión puede efectuarse fácilmente de la siguiente manera: a los datos para 1977-78 se le agrega la mitad de los estimados para 1978-79; los datos para 1979 se obtienen sumando la mitad de los correspondientes a 1978-79 y mitad de los de 1979-80 y así sucesivamente.

5. De acuerdo con estas consideraciones, se estima que la masa crítica mínima, para cada Línea y Zona, es de 4 expertos, meta que el Plan se propone alcanzar en 5 años en las Zonas Andina, Norte y Sur. La Zona de las Antillas, siendo la más nueva y la menor en área agrícola y población, no podrá alcanzar este límite en dicho plazo; por lo tanto se estima que, para esta Zona. la masa crítica mínima podrá ser de 3 expertos por Línea.

6. En consecuencia, considerando también que cada Zona cuenta con un Director Regional y dos Asesores, la masa crítica mínima para cada Zona sería la siguiente:

| | | |
|---|---|---|
| a) Zona Andina: | 3 + (4 x 7) = | 31 |
| b) Zona Norte: | 3 + (4 x 7) = | 31 |
| c) Zona Antillas | 3 + (3 x 7) = | 24 |
| d) Zona Sur: | 3 + (4 x 7) = | 31 |
| TOTAL | | 117 |

CIDIA →

7. A nivel de terreno, por lo tanto, el IICA contaría con un núcleo básico y permanente de 117 expertos. Dentro de este número y a nivel continental cada Línea de Acción contaría con un equipo básico interdisciplinario de 15 expertos.

8. Esto aseguraría que en cada Línea se pueda desarrollar un trabajo efectivo, tanto de profundización conceptual y teórica como en materia de acción concreta, al menos en algunos países de cada Zona.

9. La ampliación de la labor de terreno a un número mayor de países requiere el refuerzo de estos equipos básicos mediante expertos de corto y mediano plazo.

10. No es posible prever, con tanta anticipación, las áreas que requerirán atención más intensa y prioritaria en un período de tiempo determinado. Por ello, el número de expertos de refuerzo se ha estimado, en equivalente

de hombres/año para cada Zona, de acuerdo con criterios tales como su extensión y población relativas, el número de países que la integran, la posibilidad de recibir apoyo de las oficinas centrales, etc.

11. El total de expertos de refuerzo resulta así equivalente a 25 hombres/año, distribuidos de la siguiente manera: Zona Andina, 6; Zona Norte, 7; Zona de las Antillas, 5 y Zona Sur, 7.

12. Según estas estimaciones, en 1981-82 el IICA contaría con 142 expertos en el terreno, distribuidos por países en la forma que se aprecia en el Cuadro N° 1 (ver página 79).

13. Como se puede apreciar en dicho Cuadro, el aumento total en 5 años es de 26 expertos, de los cuales 13 (50%) corresponden a la Zona de las Antillas, que de tal manera quedaría en una situación más comparable a la de las restantes.

14. Obsérvese que a través de este aumento promedio de aproximadamente 5 expertos por año se logra una distribución más razonable por países sin reducir la concentración en ninguno de ellos. Además, en ninguno de los países quedaría un experto aislado y sin muchas posibilidades, de acuerdo con la experiencia previa, de realizar un trabajo efectivo.

15. El IICA-CIDIA ha venido realizando un trabajo intenso para lograr la integración de una red hemisférica de información con base en los subsistemas nacionales correspondientes.

16. No es fácilmente concebible el funcionamiento fluido y eficaz de una red de este tipo sin la existencia de un núcleo central que pueda actuar, por lo menos, como centro de referencia para el conjunto.

Cuadro N° 1: Distribución del personal técnico en las oficinas nacionales del IICA en 1981-82, comparada con la distribución aprobada en el Presupuesto para 1976-77

| País | 1976-77 | Diferencia | 1981-82 |
|---|---|---|---|
| Bolivia | 4 | +1 | 5 |
| Colombia | [illegible] | | 9 |
| Ecuador | 5 | +1 | 6 |
| Perú* | 9 | +1 | 10 |
| Venezuela | 7 | | 7 |
| Zona Andina | 34 | +3 | 37 |
| Costa Rica | 3 | +2 | 5 |
| El Salvador | 4 | | 4 |
| Guatemala* | 8 | | 8 |
| Honduras | 3 | +1 | 4 |
| México | 7 | +1 | 8 |
| Nicaragua | 3 | +1 | 4 |
| Panamá | 3 | +2 | 5 |
| Zona Norte | 31 | +7 | 38 |
| Guyana | 2 | +2 | 4 |
| Haití | 3 | +2 | 5 |
| Jamaica | 3 | +1 | 4 |
| República Dominicana* | 6 | +2 | 8 |
| Trinidad-Tobago | 1 | +4 | 5 |
| Barbados y Granada | 1 | +2 | 3 |
| Zona Antillas | 16 | +13 | 29 |
| Argentina | 9 | | 9 |
| Brasil | 9 | | 9 |
| Chile | 5 | +1 | 6 |
| Paraguay | 4 | +1 | 5 |
| Uruguay* | 8 | +1 | 9 |
| Zona Sur | 35 | +3 | 38 |
| TOTAL | 116 | 26 | 142 |

* Sede de la Dirección Regional

17. Numerosas razones permiten presumir que, a corto plazo, el IICA-CIDIA deberá asumir decididamente y de manera integral este papel. Para ello necesitará un refuerzo en personal y equipo. En materia de personal se estima que las necesidades mínimas pueden ser satisfechas mediante la incorporación de un experto más por año, llevando su total a 14. Es fácil constatar que este número no excede y, por el contrario, es sensiblemente inferior a la dotación de diversos centros similares.

18. Quedan por considerar las necesidades de la Dirección General y de las unidades de apoyo (Subdirección General Adjunta de Planificación y Subdirección General Adjunta de Operaciones).

19. Se ha tomado en cuenta, para ello, que en 5 años el IICA estará operando no solamente un presupuesto regular superior al actual sino también una masa considerablemente aumentada de recursos externos equivalente, aproximadamente, al presupuesto regular.

20. La programación, la supervisión, el apoyo y la administración de programas sensiblemente ampliados significará un recargo grande de tareas para las unidades técnicas de la Dirección General que, por razonables restricciones presupuestarias, cuentan apenas con el personal indispensable para atender el nivel actual de trabajo.

21. Además, el nuevo Plan de Cinco Años, estructurado sobre la base de una unidad lógica de concepción, requiere también una mayor unidad de ejecución, aspecto que debe ser garantizado por el equipo técnico interdisciplinario de la Dirección General.

22. Por las razones enunciadas se estima que, en los cinco años, tanto la Dirección General en sí como las Subdirecciones Generales Adjuntas de Planificación y de Operaciones deberán ser reforzadas con 3 expertos cada una.

23. Con ello, la proporción de expertos en la Dirección General, en relación con el total del IICA, será ligeramente inferior a la actual; las Subdirecciones Generales Adjuntas tendrán un ligero aumento; y el total aumentará apenas en 0,13%. Con este aumento estará administrando y apoyando un programa y un presupuesto mayor del doble del actual.

24. En conjunto se estima, por lo tanto, que el IICA contará, al cabo de 5 años, con un núcleo permanente de 175 técnicos, contra 160 en la actualidad, más el equivalente de 25 años/hombre en expertos de corto y mediano plazo. La distribución y la progresión para alcanzar estas cifras puede apreciarse en el Cuadro Nº 2. Obsérvese que el 77,5% de este aumento se distribuye entre las unidades de ejecución (Zonas e IICA-CIDIA); 15 % va a las unidades de apoyo (Subdirecciones Generales Adjuntas de Planificación y de Operaciones); y solamente el 7,5% corresponde a la Dirección General propiamente dicha.

Cuadro N° 2: Proyección estimada del personal profesional a partir del presupuesto aprobado para 1976-77

| Unidad | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Dirección General | 16 | 16 | 17 | 19 | 19 | 19 |
| SDGA-Planificación | 9 | 9 | 11 | 12 | 12 | 12 |
| SDGA-Operaciones | 10 | 10 | 11 | 13 | 13 | 13 |
| IICA-CIDIA | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 |
| Zona Andina | 34 | 34 | 35 | 36 | 36 | 37 |
| Zona Norte | 31 | 32 | 33 | 35 | 36 | 38 |
| Zona Antillas | 16 | 18 | 21 | 25 | 27 | 29 |
| Zona Sur | 35 | 35 | 36 | 37 | 37 | 38 |
| TOTAL | 160 | 164 | 175 | 189 | 193 | 200* |
| % | 100,00 | 102,50 | 109,37 | 118,12 | 120,62 | 125,00 |

* Incluye el equivalente de 25 años/hombre en expertos de corto y mediano plazo

25. El aumento porcentual global es del 25%, equivalente a un 5% anual sobre las cifras actuales. La distribución porcentual por año puede apreciarse en el Cuadro N° 3 y el aumento porcentual en cada unidad, en el Cuadro N° 4.

Cuadro N° 3: Distribución porcentual del personal profesional, por unidades, en los años 1976-77 a 1981-82

| Unidad | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Dirección General | 10,00 | 9,76 | 9,71 | 10,05 | 9,84 | 9,50 |
| SDGA-Planificación | 5,62 | 5,49 | 6,29 | 6,34 | 6,22 | 6,00 |
| SDGA-Operaciones | 6,25 | 6,10 | 6,29 | 6,88 | 6,74 | 6,50 |
| IICA-CIDIA | 5,62 | 6,10 | 6,29 | 6,35 | 6,74 | 7,00 |
| Zona Andina | 21,25 | 20,73 | 20,00 | 19,05 | 18,65 | 18,50 |
| Zona Norte | 19,38 | 19,51 | 18,86 | 18,52 | 18,65 | 19,00 |
| Zona Antillas | 10,00 | 10,97 | 12,00 | 13,23 | 13,99 | 14,50 |
| Zona Sur | 21,88 | 21,34 | 20,56 | 19,58 | 19,17 | 19,00 |
| TOTAL | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Cuadro Nº 4: Aumento porcentual del personal profesional, por unidad, con base en datos de 1976-77=100

| Unidad | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Dirección General | 100,00 | 100,00 | 106,25 | 118.75 | 118,75 | 118,75 |
| SDGA-Planificación | 100,00 | 100,00 | 122,22 | 133,33 | 133,33 | 133,33 |
| SDGA-Operaciones | 100,00 | 100,00 | 110,00 | 130,00 | 130,00 | 130,00 |
| IICA-CIDIA | 100,00 | 111,11 | 122,22 | 133,33 | 144,44 | 155,56 |
| Zona Andina | 100,00 | 100,00 | 102,94 | 105,88 | 105,88 | 108,82 |
| Zona Norte | 100,00 | 103,23 | 106,45 | 112,90 | 116,13 | 122,58 |
| Zona Antillas | 100,00 | 112,50 | 131,25 | 156,25 | 168,75 | 181,25 |
| Zona Sur | 100,00 | 100,00 | 102,85 | 105,71 | 105,71 | 108,57 |

26. Los aumentos de personal profesional implican la necesidad de incrementar también el personal de servicios generales que le da apoyo en sus tareas.

27. La relación numérica actual del personal de servicios generales/ personal profesional es de 1,406:1 incluyendo, desde luego, todo el personal de la contabilidad central, de la imprenta, aseadores y choferes, además del personal de secretaría. La relación de salario promedio es aproximadamente de 6,5:1.

28. Se ha tomado en cuenta, también, que el desempeño del personal profesional se ve reducido en su eficiencia si, por falta de apoyo suficiente, debe ocuparse de tareas de rutina que pueden confiarse fácilmente a personal de servicios generales. Por lo tanto, la eficiencia económica de la organización en su conjunto se resiente más y más fácilmente si hay un ligero exceso de personal profesional que si tal exceso es de personal de servicios generales.

29. Con base en tales consideraciones y en la experiencia acumulada, las proyecciones de personal de servicios generales se han trazado de manera que aumente ligeramente su número en relación con el personal profesional, elevándola al valor de 1,50:1.

30. Además, como las distintas unidades tienen requerimientos diferentes a este respecto, se ha procurado que dentro de cada una de ellas se mantenga lo más aproximadamente posible la proporción inicial.

31. Las proyecciones de personal de servicios generales realizadas con estos criterios aparecen en el Cuadro Nº 5.

Cuadro Nº 5: Proyección estimada del personal de servicios generales, a partir del presupuesto aprobado para 1976-77

| Unidad | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Dirección General | 43* | 43 | 44 | 45 | 45 | 45 |
| SDGA-Planificación | 7 | 9 | 11 | 12 | 12 | 12 |
| SDGA-Operaciones | 25** | 2[illegible] | 28 | 30 | 30 | 30 |
| IICA-CIDIA | 24 | 26 | 30 | 35 | 38 | 41 |
| Zonas | 116 | 120 | 130 | 151 | 162 | 172 |
| TOTAL | 215 | 224 | 243 | 273 | 287 | 300 |
| % | 100,00 | 104,19 | 113,02 | 126,98 | 133,49 | 139,00 |

* Incluye la contabilidad general y la administración propiamente dicha
** Incluye la imprenta

31. Mientras el personal profesional aumenta 25% en 5 años, el personal de servicios generales lo hace en 39%. Sin embargo, como se verá en el próximo capítulo, la diferencia de erogación presupuestaria es muy pequeña y ciertamente carente de significado frente a una mayor eficiencia del conjunto.

32. Los aumentos más importantes se dan a nivel de terreno: en las Zonas y en el IICA-CIDIA. Las unidades de la Dirección General, que tenían en conjunto el 34,89% de este personal en 1976-77, pasarán a tener solamente el 29% en 1981-82.

33. El Cuadro N° 6 muestra la evolución porcentual del personal de servicios generales en su distribución por unidades. El Cuadro N° 7 refleja los cambios de las relaciones personal de servicios generales/ personal profesional en las mismas unidades.

Cuadro N° 6: Distribución porcentual del personal de servicios generales, por unidades, en los años 1976-77 a 1981-82

| Unidad | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Dirección General | 20,00 | 19,20 | 18,11 | 16,48 | 15,68 | 15,00 |
| SDGA-Planificación | 3,26 | 4,01 | 4,53 | 4,39 | 4,18 | 4,00 |
| SDGA-Operaciones | 11,63 | 11,61 | 11,52 | 10,99 | 10,45 | 10,00 |
| IICA-CIDIA | 11,16 | 11,61 | 12,35 | 12,82 | 13,24 | 13,67 |
| Zonas | 53,95 | 53,57 | 53,49 | 55,32 | 56,45 | 57,33 |
| TOTAL | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

Cuadro N° 7: Relación personal de servicios generales/ personal profesional, en las distintas unidades, en los años 1976-77 a 1981-82

| Unidad | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Dirección General | 2,68 | 2,68 | 2,59 | 2,37 | 2,37 | 2,37 |
| SDGA-Planificación | 0,77 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 | 1,00 |
| SDGA-Operaciones | 2,50 | 2,60 | 2,55 | 2,31 | 2,31 | 2,31 |
| IICA-CIDIA | 2,67 | 2,60 | 2,55 | 2,92 | 2,92 | 2,93 |
| Zonas | 1,00 | 1,00 | 1,04 | 1,14 | 1,19 | 1,21 |

34. Si bien diversas circunstancias pueden alterar ligeramente estas proyecciones, se estima que la cantidad de personal requerida representa muy aproximadamente el mínimo necesario para operar con éxito el Plan de Cinco Años. Si no se pudiera sostener este personal con los recursos regulares habría que procurar hacerlo con recursos externos o reducir los alcances del Plan.

# CAPITULO X

## NECESIDADES FINANCIERAS

1. Para proyectar las necesidades financieras deben tenerse en cuenta dos aspectos fundamentales: a) los requerimientos propios del Plan de Cinco Años y b) las fluctuaciones previsibles en el valor de la moneda o, si se prefiere, de su poder adquisitivo.

2. El primer aspecto surge fácilmente de los capítulos anteriores. El segundo presenta diversos elementos de incertidumbre y puede afectar de distinta manera a los diferentes rubros que componen el presupuesto del IICA.

3. Por ello se ha optado por realizar las proyecciones a precios constantes e indicar, en cada caso, los criterios de ajuste que pueden hacerse necesarios.

4. Las proyecciones se han hecho por "objeto del gasto", tal como aparecen en forma global en el Proyecto de Programa-Presupuesto que el IICA somete anualmente a la Junta Directiva. Los "objetos del gasto" aquí considerados son los siguientes: 1) Personal profesional; 2) Personal de servicios generales; 3) Costos de operación; 4) Servicios generales; 5) Equipo y mobiliario; 6) Costos generales y provisiones; 7) Aporte al CATIE.

5. Personal profesional: las erogaciones globales en este rubro se obtienen multiplicando el número de técnicos por su costo promedio. Este último fue de US$ 27.324,86 por técnico/año en el Presupuesto Ajustado para 1976-77, pero alcanzaba a US$ 28.890,33 en el Proyecto de Programa-Presupuesto que se presentó a la Junta Directiva en Washington. Dado que este último se preparó con base en estudios más concienzudos y con restricciones menores, se estima que corresponde más con la realidad. Por consiguiente, para las proyecciones se adoptó la cifra redondeada de US$ 28.900 por técnico/año.

6. Las cifras obtenidas podrán requerir reajuste en la medida en que la escala de sueldos y beneficios de este personal sea modificada por la Junta Directiva a fin de mantener la paridad con la Secretaría General de la OEA, política que ya ha sido aceptada por la misma Junta.

7. Personal de servicios generales: Para esta categoría de personal los cálculos se hicieron con base en criterios análogos a los del caso anterior y tomando como costo promedio el de US$ 4.400 por hombre/año.

8. Como este personal se rige por las leyes laborales vigentes en el país sede, la cifras calculadas podrán requerir ajustes de acuerdo con las políticas salariales de los distintos países. Los ajustes podrían hacerse sobre la base del promedio ponderado del salario mínimo vigente en cada país, calculado en dólares y multiplicado por el factor de corrección que aplica el IICA [illegible] país.

9. Costos de operación: calculados por técnico, estos costos han sido tradicionalmente bajos en el IICA. En 1976-77 no llegaron a representar el 20% del presupuesto regular. La proyección procura elevarlos hasta

una proporción más próxima al 25%, que es considerada como razonable. Sin embargo, este aumento no puede hacerse efectivo en los primeros años sin abultar excesivamente el presupuesto global. Por tal motivo, los aumentos más sustanciales se concentran en los últimos dos años de tal manera que, al final del período, estos gastos llegan a representar el 23,88% del presupuesto regular.

10. Diversos factores influyen, de manera variable, para el ajuste que puede ser necesario en la cifra de gastos de operación. Parte de ellos son afectados por el costo de los pasajes aéreos y deberán ser reajustados en la proporción pertinente. Otra parte es afectada por la escala de viáticos, aspecto en el cual también se mantiene la paridad con la Secretaría General de la OEA. Del mismo modo incide el costo de las becas y de los consultores y conferenciantes, que pueden ser ajustados en la misma proporción que los gastos en personal profesional. Los otros gastos corresponden a suministros varios y pueden ajustarse de acuerdo con un índice adecuado, como puede ser, por ejemplo, el de los precios mayoristas no agropecuarios en los Estados Unidos, o el costo de vida en el mismo país, etc.

11. Servicios generales: se trata, por lo general, de costos aproximadamente fijos cuyas variaciones mayores corresponden a la apertura de nuevas oficinas o la ampliación de las existentes. En 1976-77 los servicios generales se estimaron en 5,08% del presupuesto regular, proporción que resultó manifiestamente insuficiente. Por ello en la proyección se aumenta en el primer año y luego disminuye paulatinamente a medida que crece el presupuesto total.

12. Los costos de estos servicios son alterados por los alquileres, tarifas de servicios públicos, etc. Su ajuste puede hacerse sobre la base de estimación de costos reales.

13. Equipo y mobiliario: Este rubro representa una fracción realmente minúscula (0,26%) del presupuesto regular. Sin embargo, se estima que en los primeros dos años se producirán erogaciones extraordinarias: en el primero, para el equipamiento del nuevo edificio central del IICA en San Isidro de Coronado; y, en el segundo, para renovar el equipo de computación que se hace necesario, entre otras cosas, por las nuevas funciones del IICA-CIDIA. En años posteriores habrá que mantener cifras suficientes para el mantenimiento y reposición de estos equipos.

14. El ajuste de este rubro, si experimentara variaciones, se hará sobre la base de la estimación de costos reales.

15. Costos generales y provisiones: Se han calculado sobre la base de una proporción fija del presupuesto regular (4,00%) ligeramente inferior a la que insumieron en 1976-77 (4,06%).

16. Al mantenerse como una proporción fija del presupuesto total, el ajuste de los costos generales y provisiones será automático.

17. Aporte al CATIE: De acuerdo a lo resuelto por la Junta Directiva, se mantiene sin variaciones al nivel de US$ 500.000 por año.

18. El ajuste de este aporte puede hacerse con base ya sea en el índice que se use para ajustar los gastos en personal profesional, ya sea en el que se emplee para ajustar los gastos de operación, ya sea en un índice ponderado según la incidencia de ambos tipos de gastos en el presupuesto del IICA.

19. De acuerdo con los criterios que anteceden, la distribución presupuestaria por objetos del gasto y su proyección, calculada a precios constantes, quedaría tal como aparece en el Cuadro N° 8.

Cuadro N° 8: Proyección del presupuesto regular a partir del presupuesto aprobado en 1976-77, calculada a precios constantes. (No incluye la cuota de Cuba)

| Objeto del gasto | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Personal profesional | 4.371.978 | 4.739.600 | 5.057.500 | 5.462.100 | 5.577.700 | 5.780.000 |
| Personal de serv. grales. | 964.838 | 985.600 | 1.069.200 | 1.201.200 | 1.262.800 | 1.320.000 |
| Costos de operación | 1.584.040 | 1.610.289 | 1.734.445 | 1.866.580 | 2.313.829 | 2.717.303 |
| Servicios generales | 415.740 | 487.389 | 507.789 | 523.941 | 550.852 | 583.529 |
| Equipo y mobiliario | 21.518 | 75.000* | 100.000** | 25.000 | 25.000 | 25.000 |
| Costos grales. y provisiones | 332.700 | 349.911 | 373.705 | 399.117 | 426.257 | 455.243 |
| Aporte al CATIE | 500.000 | 500.000 | 500.000 | 500.000 | 500.000 | 500.000 |
| TOTAL | 8.190.814 | 8.747.789 | 9.342.639 | 9.977.938 | 10.656.438 | 11.381.075 |
| % | 100,00 | 106,8 | 114,6 | 121,82 | 130,10 | 138,95 |

* incluye equipamiento nuevo edificio central
** incluye cambio del equipo de computación

20. Según esta proyección, el presupuesto regular del IICA, calculado a precios constantes, se incrementaría a la tasa del 6,8% acumulativo anual.

21. El próximo presupuesto para 18 meses se obtiene sumando la cifra que corresponde al período 1977-78 y mitad de la que corresponde a 1978-79. Esto da un total de US$ 13.419.108,50, que implica un aumento del 9,2% sobre el total aprobado para 1976-77, multiplicado por 1,5 (US$ 12.286.221).

22. A las cifras anotadas deberán agregarse las necesarias para compensar los efectos de la inflación, calculadas según los criterios anteriormente expuestos.

23. Es muy probable que tales correcciones no sean de gran magnitud, puesto que el proceso inflacionario parece ir perdiendo vigor a nivel mundial. De todas maneras, con cada Proyecto de Programa-Presupuesto se presentarán los cálculos correspondientes para justificar los aumentos que puedan ser necesarios en los distintos rubros a fin de mantener la capacidad de ejecución proyectada para el Plan.

Cuadro Nº 9: Distribución porcentual del presupuesto regular en los años 1976-77 a 1981-82, por objeto del gasto

| Objeto del gasto | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Personal profesional | 53,38 | 54,18 | 54,13 | 54,74 | 52,34 | 50,79 |
| Personal de serv. grales. | 11,78 | 11,27 | 11,44 | 12,04 | 11,85 | 11,60 |
| Costos de operación | 19,34 | 18,41 | 18,56 | 18,71 | 21,70 | 23,88 |
| Servicios generales | 5,08 | 5,57 | 5,44 | 5,25 | 5,17 | 5,12 |
| Equipo y mobiliario | 0,26 | 0,86 | 1,07 | 0,25 | 0,23 | 0,22 |
| Costos grales. y provisiones | 4,06 | 4,00 | 4,00 | 4,00 | 4,00 | 4,00 |
| Aporte al CATIE | 6,10 | 5,71 | 5,36 | 5,01 | 4,69 | 4,39 |
| TOTAL | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |

24. Con algunas fluctuaciones temporales, la distribución porcentual del presupuesto que aparece en el Cuadro Nº 9 muestra claramente la tendencia de la proyección a reducir los costos en personal, especialmente el profesional, y a aumentar los costos de operación. También después de un aumento inicial disminuye la proporción de costos fijos y del aporte al CATIE, mientras los gastos generales y provisiones mantienen una proporción razonable y constante.

25. De esta manera, al final del período el presupuesto regular alcanza una distribución mucho más próxima a la que puede considerarse como ideal para la ejecución de un Plan como el propuesto.

26. Esto se pone en evidencia, también, en las variaciones porcentuales de los distintos objetos del gasto, que aparece en el Cuadro Nº 10.

Cuadro Nº 10: Variaciones porcentuales en los distintos objetos del gasto durante el período 1976-77 a 1981-82

| Objeto del gasto | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| Personal profesional | 100,00 | 108,41 | 115,68 | 124,93 | 127,58 | 132,21 |
| Personal de serv. grales. | 100,00 | 102,15 | 110,82 | 124,50 | 130,88 | 136,81 |
| Costos de operación | 100,00 | 101,66 | 109,50 | 117,84 | 146,07 | 171,54 |
| Servicios generales | 100,00 | 117,23 | 122,14 | 126,03 | 132,50 | 140,36 |
| Equipo y mobiliario | 100,00 | 348,55 | 464,73 | 116,18 | 116,18 | 116,18 |
| Costos Grales. y provisiones | 100,00 | 105,17 | 112,32 | 119,96 | 128,12 | 136,83 |
| Aporte al CATIE | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 | 100,00 |
| TOTAL | 100,00 | 106,80 | 114,06 | 121,82 | 130,10 | 138,95 |

27. La eficiencia de una organización como el IICA depende, en primer lugar, de la capacidad y dedicación de su personal e, inmediatamente, del soporte que puede proporcionarle para ejecutar su trabajo. Lo primero depende, en buena medida, de una adecuada política de personal. El segundo aspecto se relaciona, en cambio, con la estructura presupuestaria, aunque sin ser enteramente dependiente de ella.

28. En este sentido es interesante notar que las proyecciones trazadas tienden a aumentar este soporte, medido en gastos de operación y personal de servicios generales (ver Cuadro N° 11). A ello debe agregarse, evidentemente, el mayor soporte conceptual que significa el Plan de Cinco Años y el que proviene del fortalecimiento de las unidades de apoyo de la Dirección General.

Cuadro N° 11: Proyección de los Gastos de Operación y en Personal de Servicios Generales, distribuidos por técnico, en el período 1976-77 a 1981-82

| Gastos por técnico | Año | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | 1976-77 | 1977-78 | 1978-79 | 1979-80 | 1980-81 | 1981-82 |
| En Gastos de Operación | 9.900,25 | 9.818,84 | 9.[illegible]11,11 | 9.876,08 | 11.988,75 | 13.586,52 |
| En Personal de serv. grales. | 6.030,24 | 6.009,76 | 6.109,71 | 6.355,56 | 6.543,00 | 6.600,00 |
| TOTAL | 15.930,49 | 15.828,60 | 16.020,82 | 16.231,64 | 18.531,75 | 20.186,52 |
| % | 100,00 | 99,36 | 100,57 | 101,89 | 116,33 | 126,72 |

29. Puede llamar la atención el hecho que el soporte a los técnicos, medido por estas dos variables, disminuye ligeramente en el primer año y no crece mayormente en los dos siguientes .

30. A este respecto merecen formularse dos consideraciones. En primer lugar, cabe tener en cuenta que el presupuesto para 1976-77 fue reajustado por indicaciones de la Junta Directiva que implicaron, entre otras cosas, la reducción del número de técnicos. En el Proyecto de Programa-Presupuesto original, los Gastos de Operación por técnico llegaban solamente a US$ 9.188,08 y los de Personal de Servicios Generales, también por técnico, eran de 5.655,53. Si se toma la suma de estas cifras (US$ 14.843,61) como base de comparación = 100, los porcentajes para los años 1977-78 a 1981-82 serían 106,64; 107,93; 109,35; 126,87 y 135,99, respectivamente, y no habría disminución en ningún momento.

31. Además, debe considerarse que los primeros dos años de ejecución del Plan deberán ocuparse, primordialmente, en la adecuación de la estructura técnica del Instituto y en la reprogramación de la acción a nivel de países. Los aumentos más sustanciales se producirán, por lo tanto, en coincidencia con el momento estimado en que el Plan estará en plena ejecución en la mayoría o en todos los Estados Miembros.

32. El Cuadro Nº 11 nos permite volver, también, sobre un punto ya mencionado en el capítulo anterior: el aumento de la relación personal de servicios generales/personal profesional.

33. Puede observarse que este aumento implica un gasto adicional, por técnico, de US$ 569,76. Si los gastos en personal de servicios generales por técnico se mantuvieran exactamente al mismo nivel que en 1976-77 el ahorro, en el último año, alcanzaría a US$ 113.952, o sea, muy aproximadamente 1% del presupuesto de ese año. Evidentemente esta mayor erogación se justifica plenamente si con ella se consigue un rendimiento mayor del conjunto.

34. En este capítulo, así como en el anterior, se ha tratado de mostrar la necesidad y la coherencia de las distintas proyecciones con el Plan de Cinco Años.

35. De tal manera el Plan en sí mismo y las cifras propuestas mantienen una relación recíproca que, sin ser de una rigidez extrema, implica que no se pueden alterar sustancialmente las cifras sin modificar el Plan en su conjunto y, en particular, en sus objetivos y metas.

36. Por consiguiente, si bien las distintas partes del Plan pueden ser discutidas independientemente, habrá que tener presente en todo momento la unidad del conjunto para determinar los efectos colaterales de cualquier modificación que se desee introducir.

37. Finalmente, merece destacarse que el Plan de Cinco Años y las proyecciones que contiene no requieren una aprobación explícita de la Reunión Anual de la Junta Directiva la cual, si bien tiene atribuciones plenas para aprobar el presupuesto y el programa de cada período fiscal, no puede asumir compromisos financieros definitivos para períodos futuros.

38. Esta no es la primera vez que el IICA presenta proyecciones de este tipo a la Junta Directiva. En su Segunda Reunión Anual, celebrada en Lima (Perú) en mayo de 1963, la propia Junta designó por primera vez (Res. IICA/JD-362) una Comisión Especial que trazó proyecciones presupuestarias para el período 1964-65 a 1968-69.

39. El informe de aquella Comisión Especial, conteniendo las proyecciones indicadas, fue analizado por la Junta en su Tercera Reunión Anual (Montevideo, marzo de 1964), llegándose a la conclusión de que constituía una guía para el Director General a los efectos de la preparación del Programa-Presupuesto y no resultaba necesario aprobarlo específicamente.

40. Siguiendo este precedente, el Plan de Cinco Años es sometido a la Comisión Especial para que forme opinión sobre él y, con tal opinión, será elevado a la próxima Reunión Anual de la Junta Directiva para que ésta lo conozca y opine, a su vez, si lo considera como una guía razonable y apropiada para la elaboración de los Proyectos de Programa-Presupuesto para los años próximos.

FECHA DE DEVOLUCION

| | | | |
|---|---|---|---|
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |
| | | | |