

IICA-CIDA

17 AGO 1984

**Gobierno de la República de
PANAMA
MIDA - DNPS**

**Banco Interamericano de
Desarrollo - BID
ATM-SF-1963 PN**

**Instituto Interamericano de Cooperación para
la Agricultura - IICA
Oficina Panamá**

**ANALISIS DE LOS PROBLEMAS DE
DIFERENCIACION E INTEGRACION DE LA
ESTRUCTURA INTERNA DEL MIDA**

**Por: Mayo Vega Luna
Especialista en Gestión
para el Desarrollo**

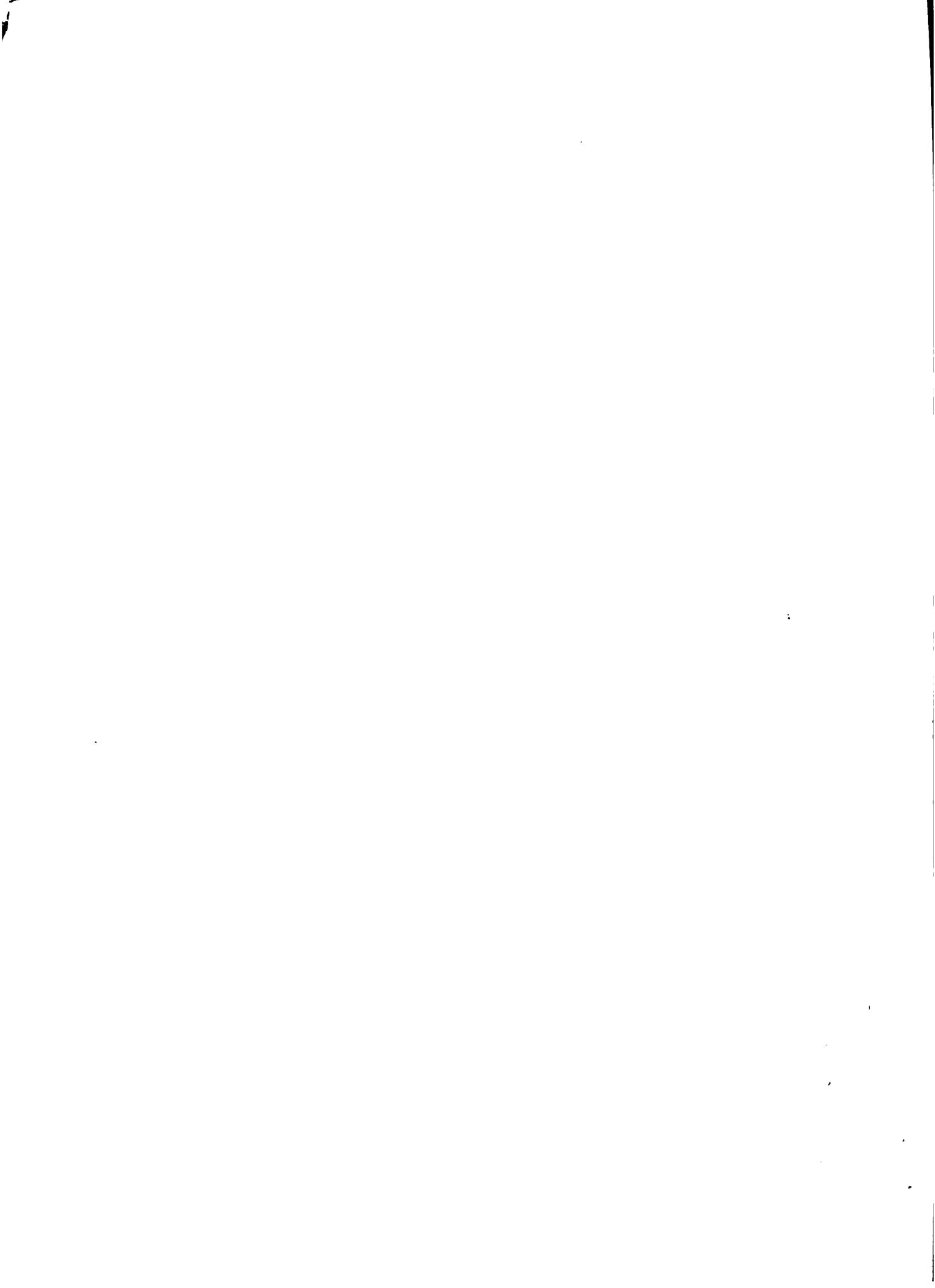
Panamá, enero de 1982

~~002207~~

00000000

C O N T E N I D O

	<u>Página</u>
I. INTRODUCCION	1
II. Aspectos metodológicos	4
III. Problemas de la estructuración interna del MIDA	9
IV. Recomendaciones para mejorar el diseño de la futura estructura	35



I. INTRODUCCION

El presente informe constituye una revisión y análisis de la estructura interna, como un subsistema del sistema sociotécnico global del MIDA. El análisis se centra sobre los aspectos principales de la lógica de diseño con que se estructuró el MIDA y la coherencia que guarda el mismo con la doctrina institucional vigente y con la naturaleza de las condiciones ambientales. El análisis, asimismo, busca entender las fuerzas y debilidades actuales de la lógica de diseño y determinar qué cambios en el diseño son necesarios para un mejor ajuste y una mayor efectividad de la estructura futura.

El documento incluye un análisis del grado de diferenciación vertical y horizontal existente. A través de la departamentalización básica se presume que cada unidad organizacional desarrolla sus propias orientaciones y patrones de estructura, dependiendo de cómo se ha definido la naturaleza de la tarea y de las predisposiciones de los funcionarios integrantes.

Esta diferenciación es natural, sin embargo, necesita de mecanismos de integración o coordinación interna, de tal manera de lograr la unidad de esfuerzo de la estructura total. Este es el segundo componente de análisis que busca identificar los mecanismos vigentes y su efectividad integradora.



Finalmente, se incluye una sección de recomendaciones orientadas a mejorar la lógica del diseño futuro del MIDA.

El análisis parte de los siguientes presupuestos:

- i. Cada unidad organizacional del MIDA trabaja con diferentes segmentos del medio ambiente por consiguiente, tienden a establecer cierto grado de diferenciación entre los mismos.
- ii. La estructura del MIDA debe ser coherente con su doctrina institucional global. Por consiguiente, la falta de consenso en la percepción de la doctrina entre las varias unidades organizacionales influye en el grado de diferenciación y agrava los problemas de integración de la estructura.
- iii. Para lograr una efectividad adecuada en el cumplimiento de su función básica, el sistema establece mecanismos y procedimientos a través de los cuales logra una integración de las tareas y la unidad del esfuerzo institucional total.

Por lo tanto, los objetivos del presente informe son:

1. Determinar cuál es el grado de diferenciación existente en la estructura del MIDA;
2. Determinar cuál es el grado de integración logrado e identificar los mecanismos integradores en uso.



3. Evaluar el grado de efectividad de la estructura actual, a través del análisis de la lógica de di seño utilizada, la compatibilidad de esta con la doctrina institucional y con las condiciones del medio ambiente.
4. Con base a los problemas y debilidades estructurales identificadas, proponer recomendaciones pa ra mejorar la lógica futura de diseño.



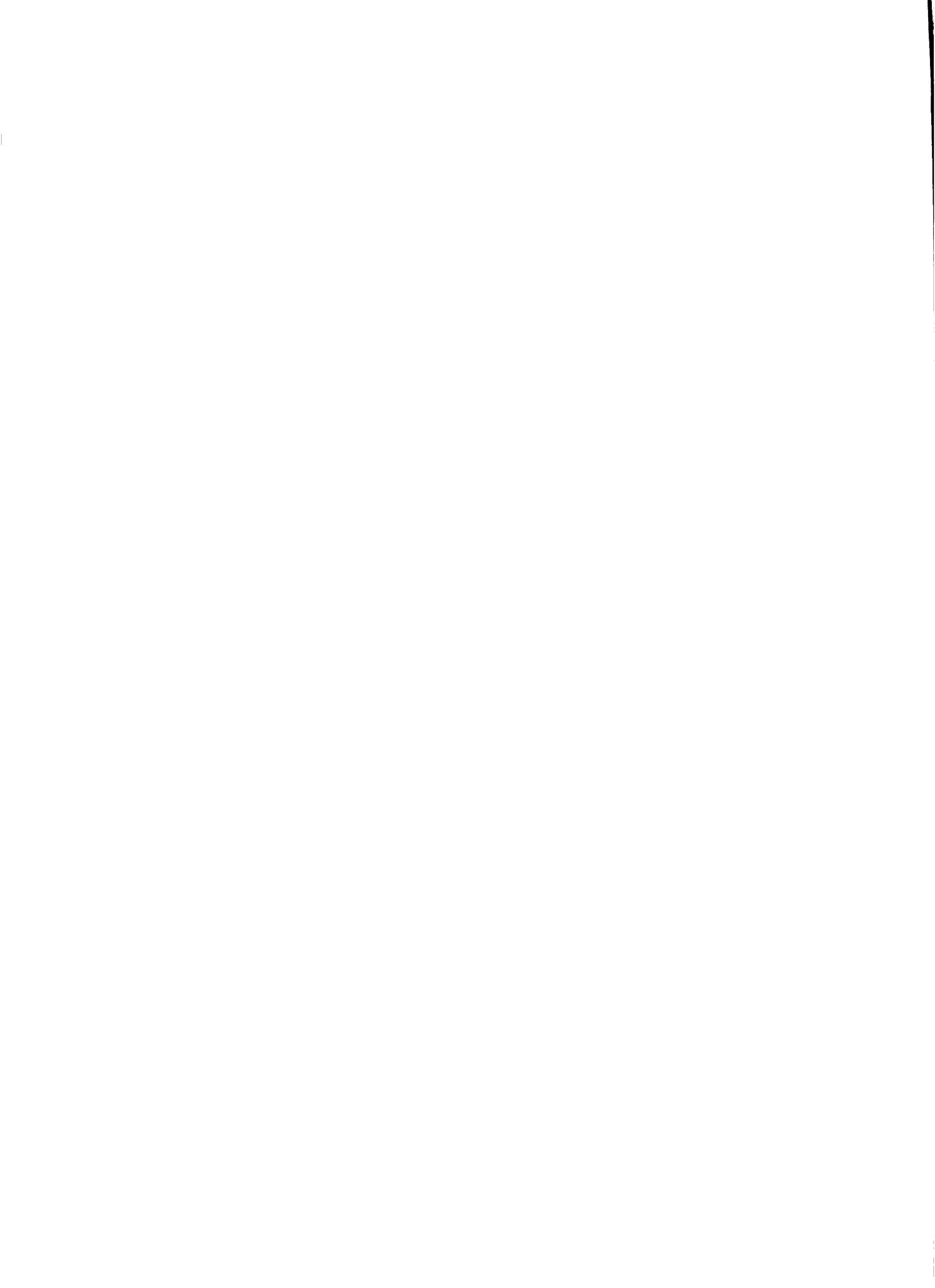
II. ASPECTOS METODOLOGICOS

A. Marco de Referencia

La estructura de una institución se establece inicialmente mediante la identificación de las áreas de actividad claves, las contribuciones de cada actividad a la generación directa de resultados institucionales y aquellas de apoyo directo que deben contribuir a los resultados. Luego se diseñan los componentes estructurales principales, y se establecen las relaciones que deben darse entre los mismos, así como las decisiones que deben generarse y los niveles en donde deben adoptarse, para lograr la efectividad de la institución y cumplir con su función básica.

Una estructura adecuada es un prerrequisito para la efectividad institucional. La mejor estructura sin embargo, no garantiza resultados ni la efectividad requerida. Sin embargo, la estructura errónea es una garantía de una deficiente efectividad. La estructura errónea produce fricciones y frustraciones; focaliza su atención en actividades equivocadas; agrava disputas irrelevantes y hace montañas de lo trivial. Pone mayor acentuación en las debilidades y defectos más que en las fortalezas propias de la institución.^{1/}

^{1/} Peter F. Drucker. Management: Tasks, responsibilities, practices. Harper & Row. 1974.



El análisis moderno de la estructura tiene que ver con dos fundamentos de la organización: la diferenciación e integración de actividades. Estos conceptos se relacionan con la separación de un todo en sus elementos constituyentes y la combinación de las partes o elementos en un todo complejo. Sin embargo, muy a menudo estas dos fuerzas trabajan para propósitos cruzados. Por lo tanto, uno de los problemas básicos al establecer la estructura apropiada de una institución es proporcionar el balance óptimo entre estas fuerzas.^{1/}

El concepto de diferenciación se define, "como el estado de fragmentación del subsistema de estructura interna en una serie de componentes, cada uno de los cuales tiende a desarrollar atributos particulares en relación con los requerimientos impuestos por su medio ambiente que lo rodea".

La diferenciación se da en dos direcciones: la especialización vertical de actividades, representada por la jerarquía organizacional y la especialización horizontal de actividades, llamada departamentalización. La diferenciación vertical establece la estructura gerencial, mientras que la diferenciación horizontal define la departamentalización básica. Tomadas en

^{1/} Paul F. Lawrence y Jay W. Lorsch. Differentiation and Integration in Complex Organizations.



conjunto, ambas establecen la estructura formal de la institución.

La segunda consideración global en el diseño de la estructura es la coordinación o integración de actividades. La integración, se define como "el proceso para lograr la unidad de esfuerzo entre los distintos componentes estructurales en el desarrollo de la tarea de la institución".

El contenido y especificación del subsistema de Doctrina Institucional y los requerimientos que el Medio Ambiente impone al sistema sociotécnico, determinan el grado de integración o coordinación requeridos.

En ciertas instituciones es posible separar las actividades y darles autonomía para minimizar los requerimientos de integración. Sin embargo, en aquellas instituciones que han sido departamentalizadas con una lógica funcional, la integración es mucho más importante.^{1/}

No existe una estructura "ideal" para un Ministerio o cualquier institución público-agrícola. El "enfoque de contingencia"^{2/} actualmente en voga sugiere, por un lado, una visión sistémica de la institución, viéndola como un sistema

^{1/} P.R. Lawrence y J.W. Lorsch. Organization and environment. Homewood, Ill. Irwin. 1967.

^{2/} Véase para un mayor detalle del nuevo enfoque de contingencia a: James A.F. Stoner. Management. Prentice-Hall, Inc. 1978.



sociotécnico compuesto de varios componentes interrelacionados y orientados hacia el cumplimiento de una función básica común o sea, la misión fundamental que debe cumplir. Por el otro, en la búsqueda de cómo integrar las diferentes escuelas de pensamiento gerencial, el enfoque de contingencia nos dice que la estructura más apropiada para una institución dependerá de las circunstancias particulares en que se encuentra la misma.

En embargo, la investigación ha demostrado que la estructura en un momento dado está influenciada por tres variables claves (o sea, que está interactúa estrechamente con tres subsistemas): la doctrina institucional, las características de los catalizadores humanos y el medio ambiente en que opera la institución.

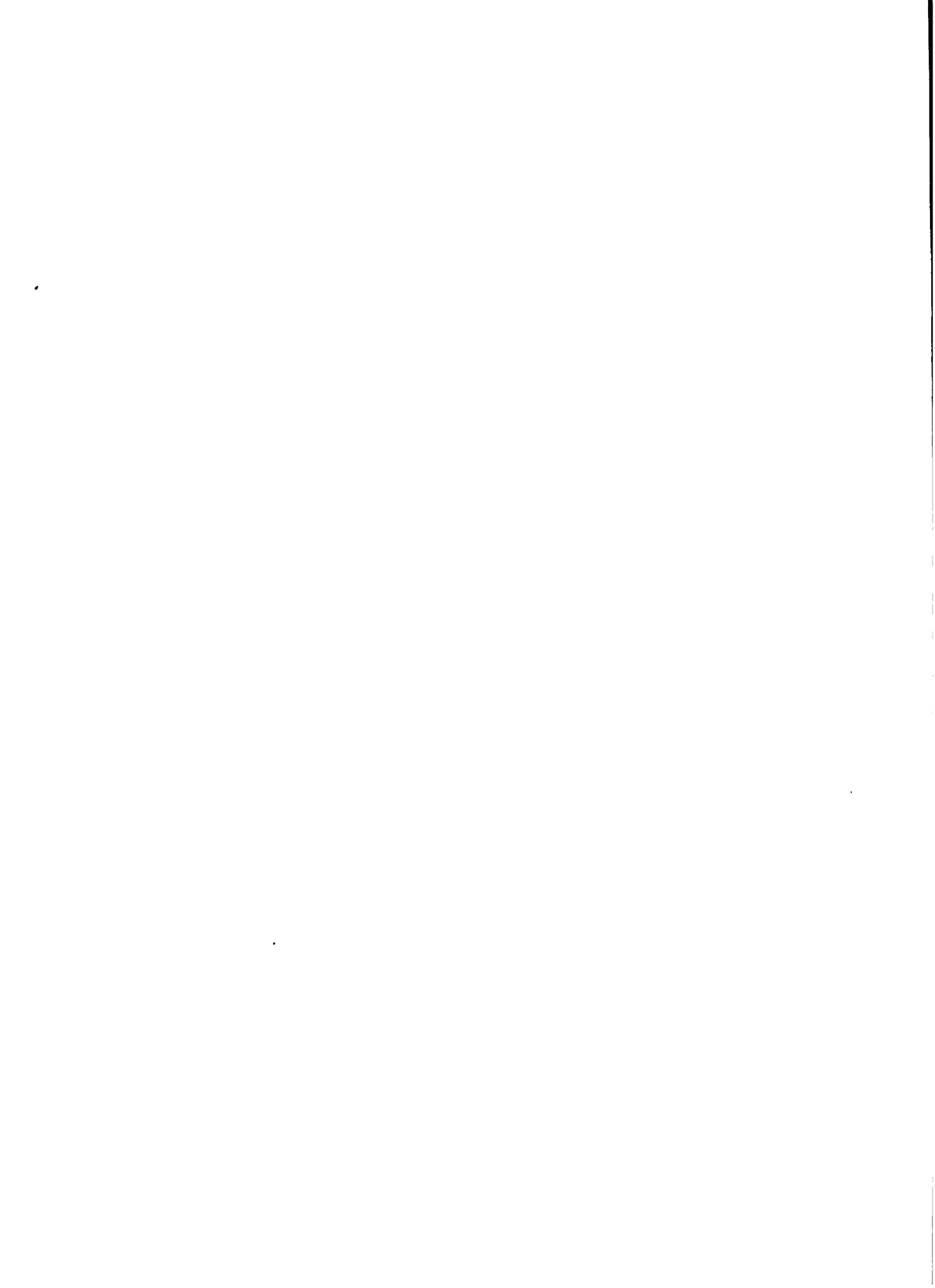
Por lo tanto, la lógica de diseño debe responder a los objetivos y estrategia institucional, los cuales son determinantes de la naturaleza de las tareas que los miembros deberán desempeñar. Asimismo, dependerá de las condiciones de homogeneidad y de certidumbre del medio y de la clase de funcionarios que ejecutan los programas de la institución.

B. Fuentes de Información

Para la recolección de la información necesaria se utilizó la técnica del Grupo Nominal y del proceso Delphi, combinado con un cuestionario de preguntas estructuradas abiertas, tanto para Directores Nacionales como Regionales.



Con la información de los cuestionarios se procedió a su tabulación y análisis. Asimismo, se utilizó información documental disponible.



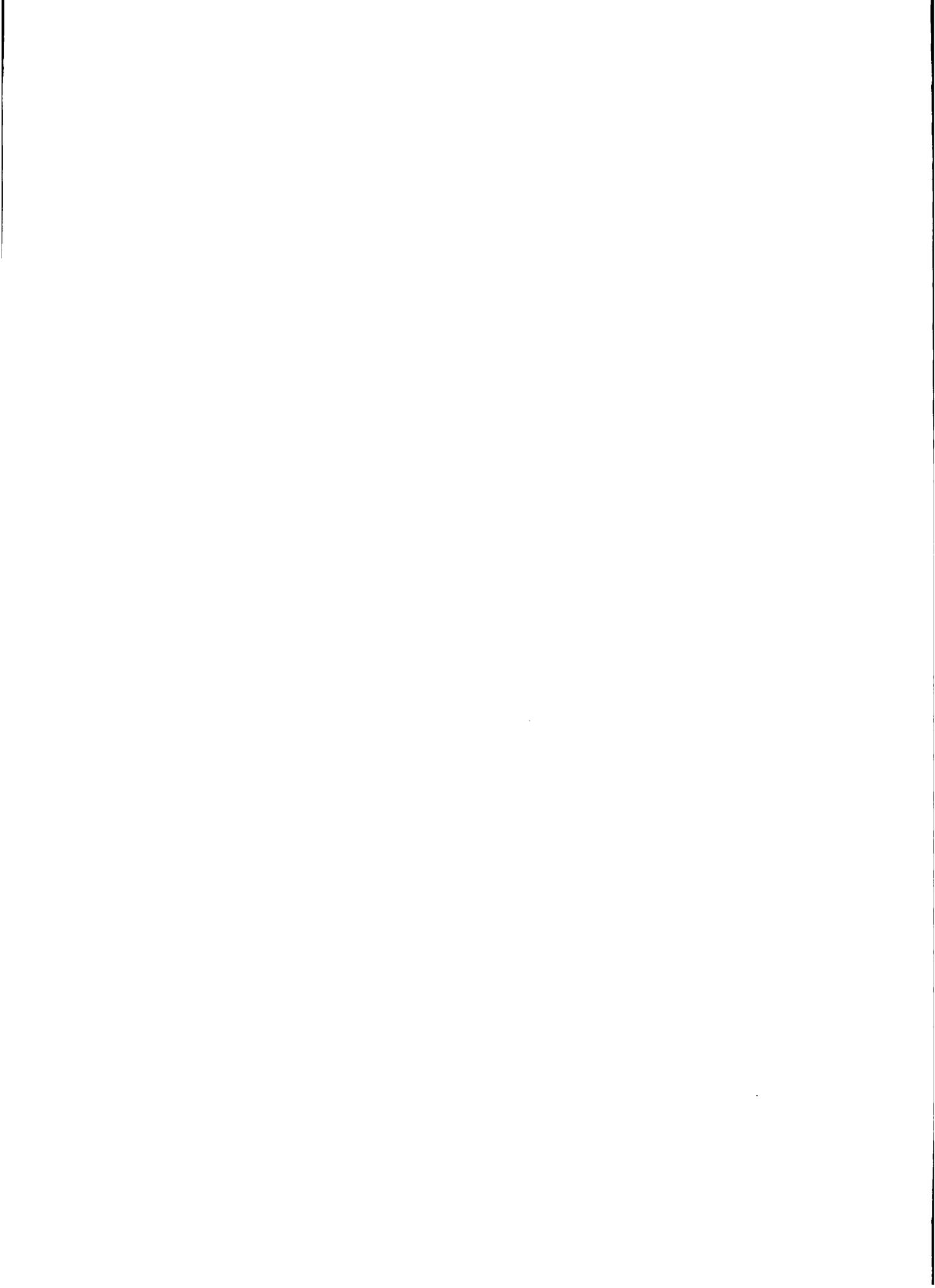
III. Problemas de la Estructura Interna del MIDA

A. Análisis del grado de diferenciación dentro del MIDA

A.1 Grado de diferenciación vertical

a. Niveles de administración

- i. Dentro del nivel de administradores de primera línea. Se encuentran los jefes de Agencias de Producción, los jefes de programas en las regiones, los jefes de departamentos nacionales y algunos Subdirectores Nacionales de la Dirección Nacional de Producción Pecuaria que tienen unidades operativas directamente bajo su cargo.
- ii. Nivel de Administradores Intermedios. Aquí se podrían ubicar a los Subdirectores Regionales; ciertos Subdirectores Nacionales y lo que llaman Subdirectores Generales a nivel central; los Directores Nacionales y Generales y los Directores Regionales.
- iii. Nivel de Administración Superior. Básicamente compuesto por el Ministro, Vice-ministro y el cuerpo de Secretarios Ejecutivos (de producción y proyectos;

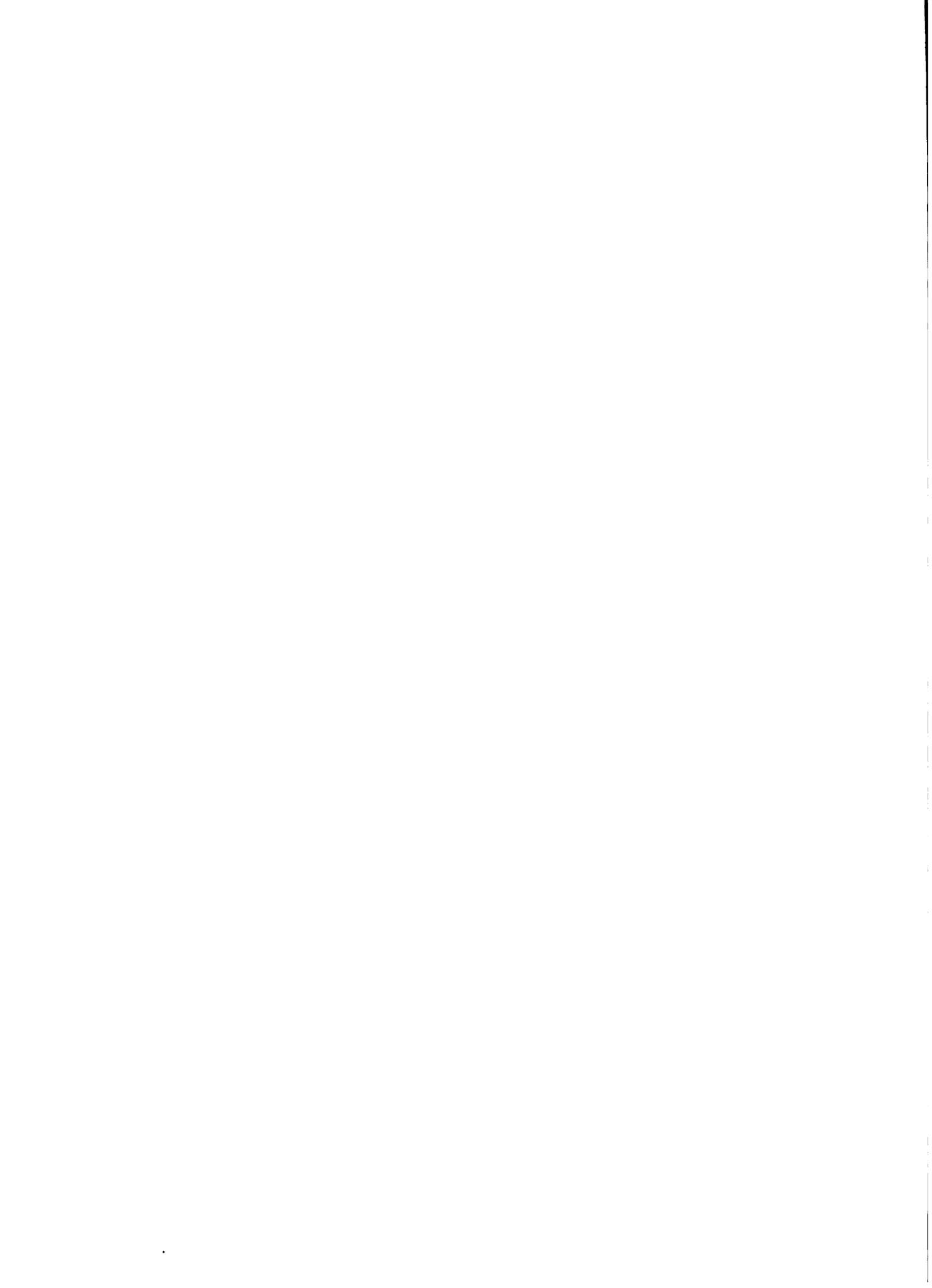


Administración Financiera; Asuntos Políticos; Administración; y Jurídica). Aunque hay Directores Nacionales que se ubican dentro de este nivel.

Los resultados de la investigación revelan, tal y como lo indican los mismos funcionarios, que la cadena de mando principal es muy simple. Esta va del Despacho hacia los 18 Directores Nacionales y Generales, y simultáneamente hacia los 10 Directores Regionales. Esto significa que el Ministro tiene que ver directamente con los aspectos gerenciales de 28 diferentes directores.

Lo anterior no sería un problema serio, dependiendo de la capacidad de cualquier Ministro, si no fuese por la diversidad y complejidad de áreas técnicas en que se ve involucrado.

Una amplitud gerencial de la naturaleza que conlleva la acción del MIDA necesariamente provoca dos situaciones conflictivas. Por un lado, nos lleva a preguntarnos sobre el balance existente entre la concentración de la atención del Ministro en una ilimitada cantidad de pequeños detalles relacionados con las operaciones de las 28 Direcciones y su concentración o disponibilidad misma de tiempo para tareas de mayor envergadura, relacionadas con decisiones estratégicas de hacia dónde encaminar la futura acción del MIDA. Por otro lado, resulta difícil



visualizar que esta situación conduzca a un proceso eficiente de comunicación, de toma de decisiones, de ejecución y de coordinación apropiadas.

En este sentido, tanto los Directores Nacionales y Regionales opinan que la actual estructura interna del MIDA no facilita la toma de decisiones ni la ejecución de las mismas.

b. Claridad de la estructura vertical

Las respuestas de los Directores Regionales no sorprenden, en el sentido de que conocen en forma parcial la estructura interna real del MIDA. Esta falta de claridad se manifiesta en las respuestas en cuanto al nivel jerárquico en que se ubican cada quien. Hay Directores Nacionales que reconocen la existencia de un nivel jerárquico intermedio entre ellos y el Despacho, tal es el caso de Producción Agrícola. Por otro lado, los Directores Regionales se ubican, algunos en el nivel secundario y otros en el nivel superior.

Por otro lado, no existe claridad ni uniformidad en la forma en que conciben su tarea básica los diferentes Directores Regionales y los Nacionales. Como no existe un manual de organización y funciones formal, oficializado, cada quien interpreta su papel a su modo.

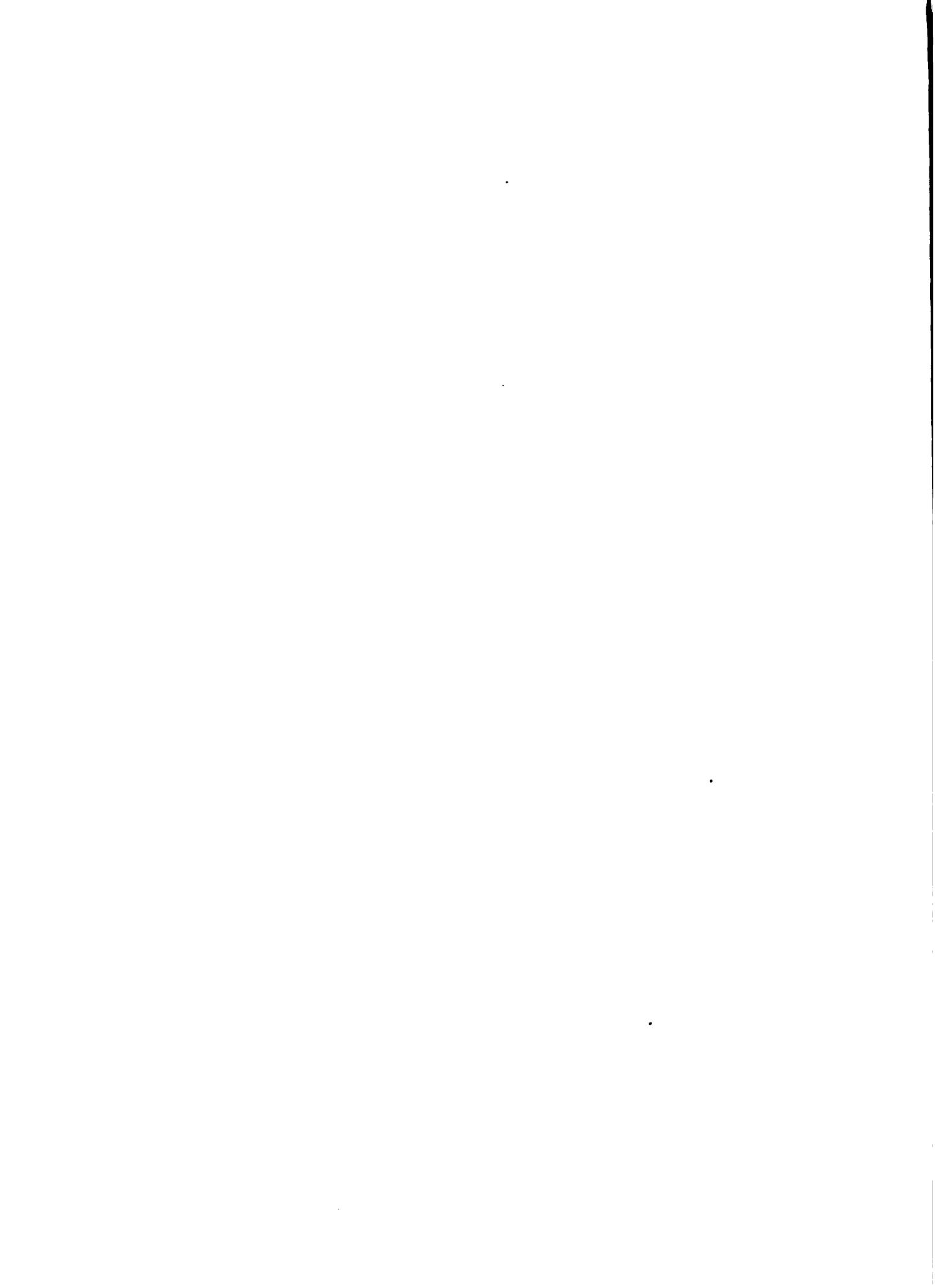


Si un Director Nacional o Regional no sabe con claridad en dónde se ubica dentro de la jerarquía administrativa, hacia quien deberá dirigirse, y sobre todo, qué es lo que está supuesto a hacer, naturalmente que lo anterior crea fricciones dentro del nivel central y dentro del nivel regional, así como entre el central y el regional. Esto causa pérdida de tiempo, frustraciones, retrasa las decisiones básicas y constituye en general, un impedimento para un trabajo efectivo del MIDA.

La falta de claridad de la estructura y que acentúa la diferenciación de la estructura verticalmente se puede ilustrar por la forma en que los Directores visualizan las diferencias entre un Director Nacional y uno Regional en relación a: el estatus, el puesto, el rol y niveles de responsabilidad.

Las diferencias se sintetizan de la manera siguiente:

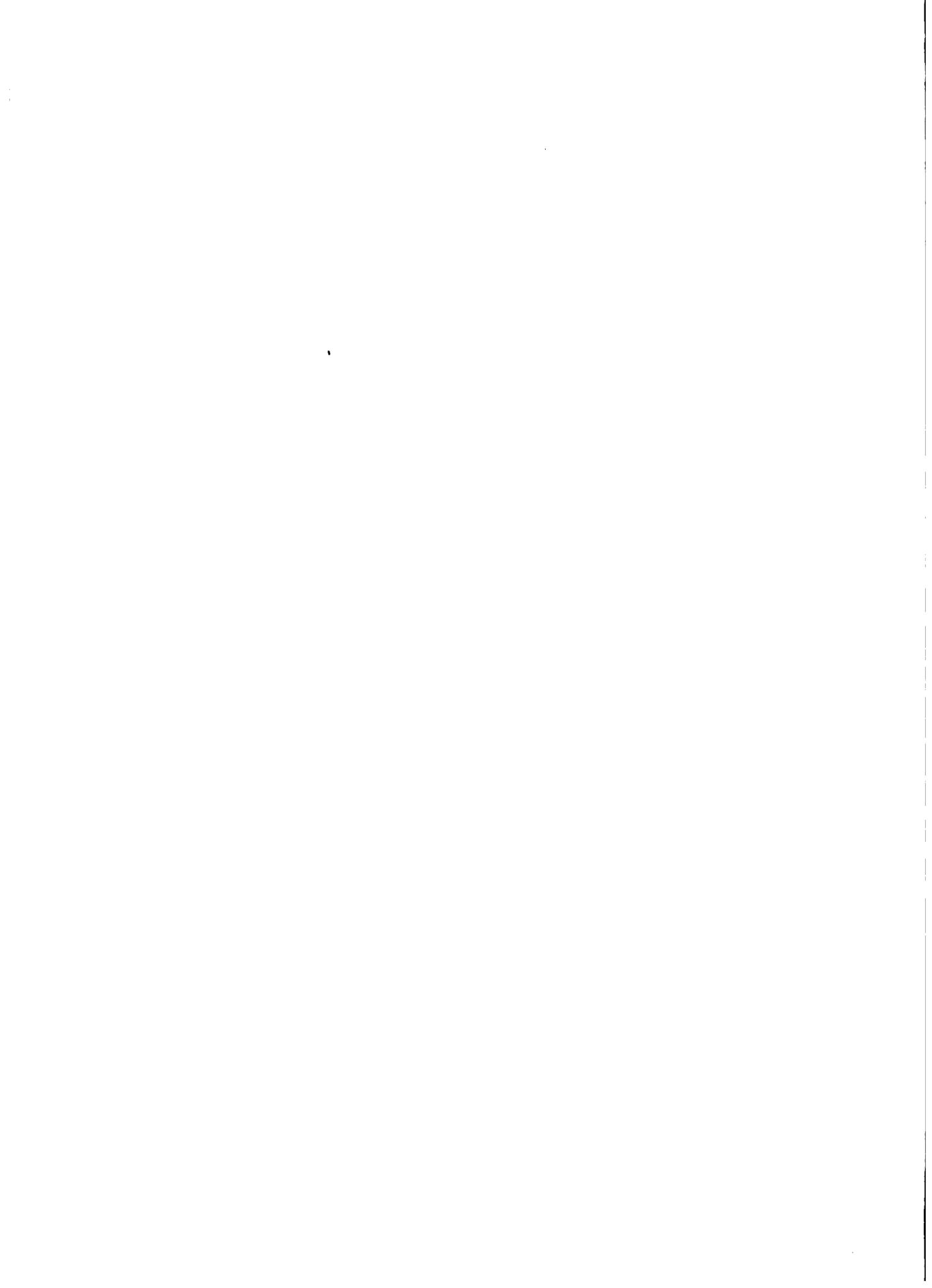
1. La posición de Director Nacional se considera un status superior al del Regional, por su cercanía al Despacho, aun cuando ambos se reportan directamente al Ministro en general.



- ii. El Nacional globaliza funciones a nivel nacional (lo que envuelve a todas las regiones agrícolas).
- iii. Norma y supervisa la ejecución del Regional.
- iv. Define políticas y estrategias de implementación de los Programas.
- v. Establece sistemas de captación de recursos locales y externos.
- vi. Establece la programación de corto y largo plazo.
- vii. Constituye en la práctica un asesor especial del Ministro en su campo.

Sin embargo, las respuestas son tan contrastantes entre sí, en la forma en que los mismos informantes responden a la pregunta de, cómo se refleja en la realidad las anteriores diferencias entre los Directores Nacionales y Regionales.

Un grupo afirma que en la práctica no refleja ningún patrón de diferencias de autoridad. Tampoco refleja diferencia alguna en el grado de influencia que tiene uno en relaciónal otro. Ni mucho menos refleja diferencias sustanciales en los niveles de remuneración.



Otro grupo afirma que sí refleja diferencias de influencia y remuneraciones. Pero más que todo, refleja diferencias en la naturaleza de las decisiones que toman.

A.2 Grado de diferenciación horizontal

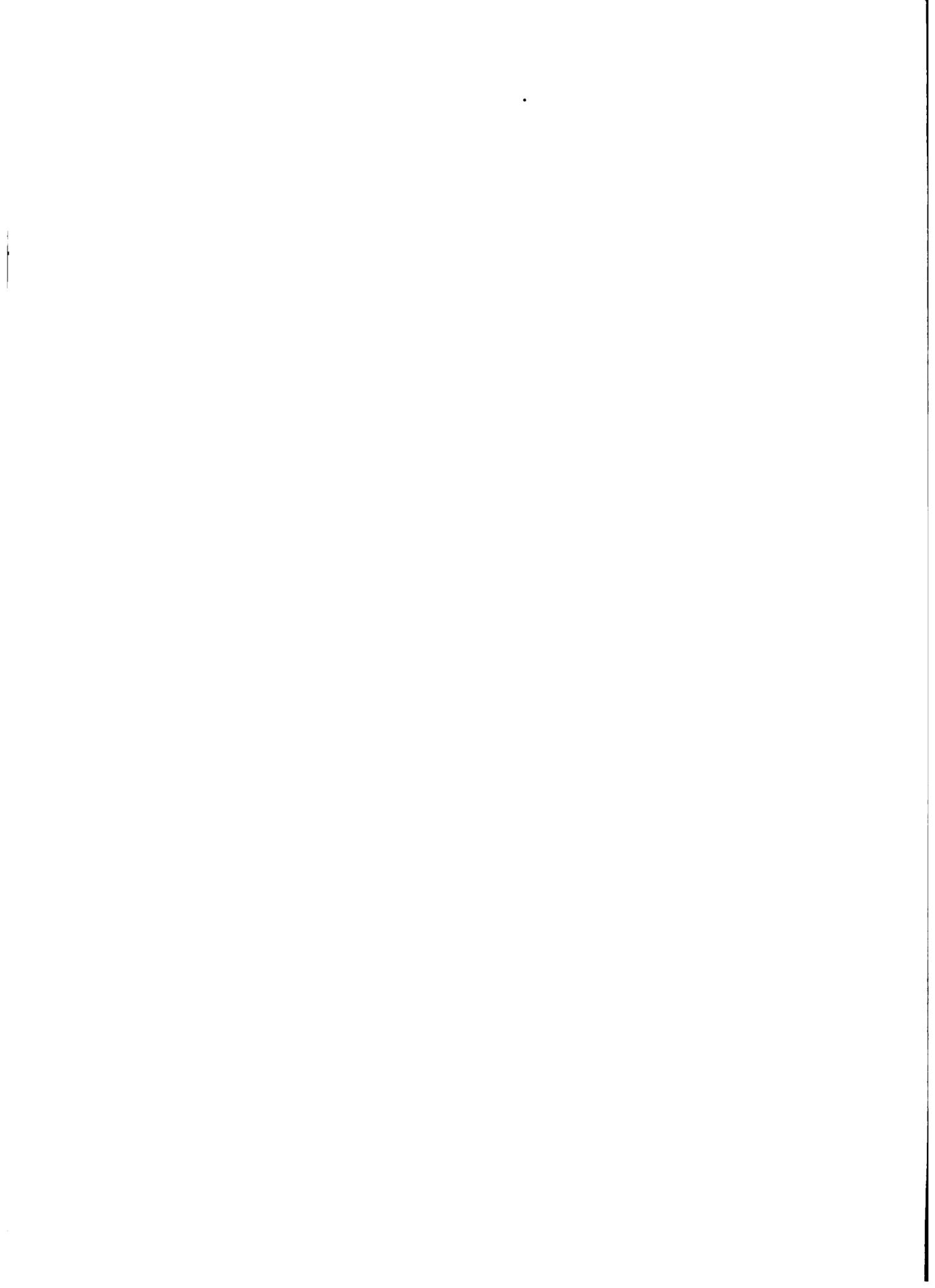
1. Departamentalización básica del MIDA.

La división formal del trabajo actualmente está dada por las siguientes áreas de trabajo:

1.1 Nivel central. A este nivel la lógica de diseño es básicamente "funcional", con una combinación al interior de cada macrofunción, de departamentalización por productos, o por subfunciones y en algunos casos, por procesos.

Las macrofunciones están englobadas en las siguientes direcciones:

- i. Dirección Nacional de Recursos Naturales Renovables;
- ii. Dirección Nacional de Agroindustrias
- iii. " " Producción Pecuaria
- iv. " " Producción Agrícola
- v. " " Acuacultura
- vi. " " Reforma Agraria

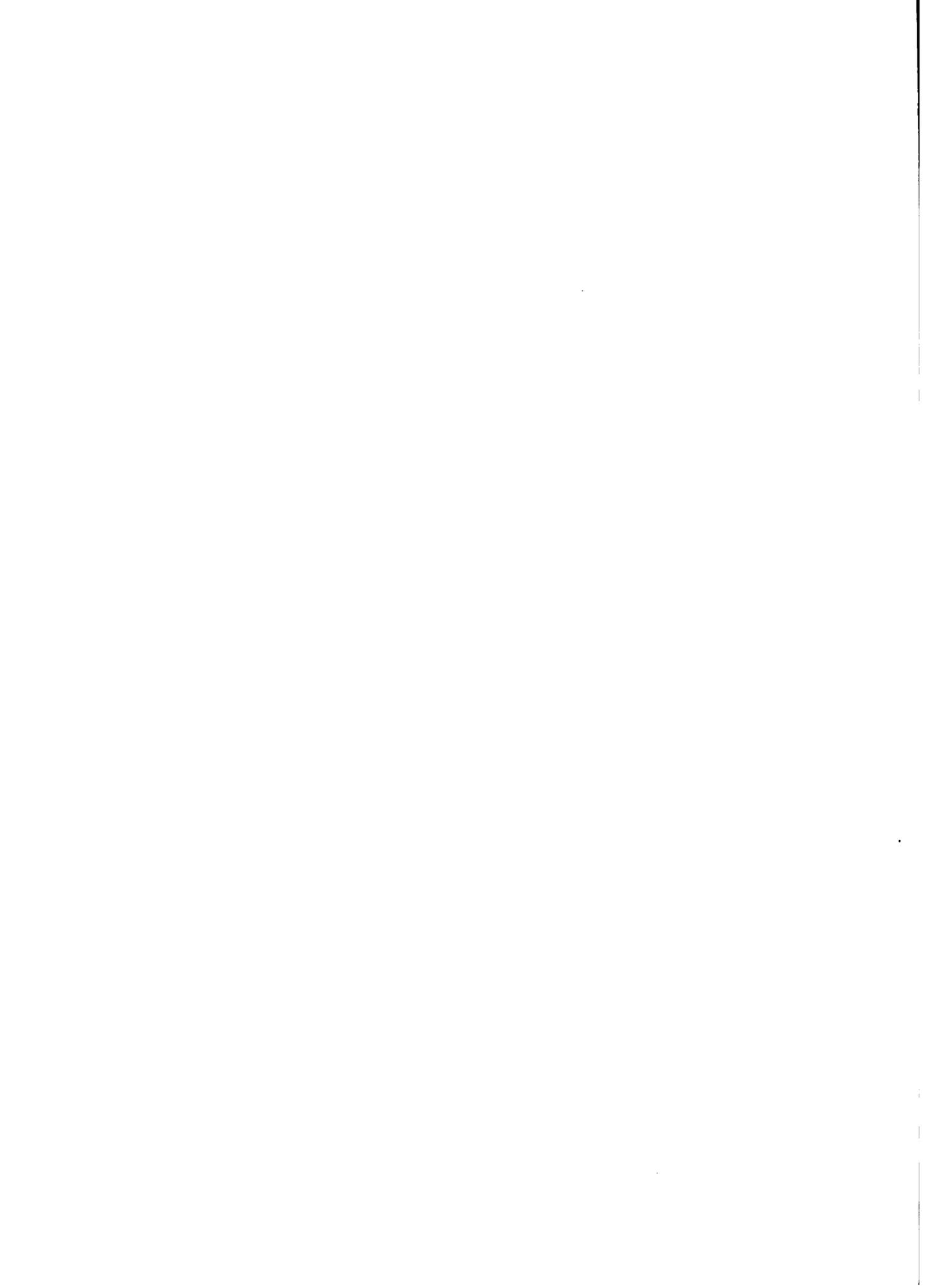


- vii. Dirección Nacional de Desarrollo Social
- viii. " " Asuntos Indígenistas
- ix. " " Ingeniería Rural
- x. Instituto Nacional de Agricultura
- xi. Dirección de la Empresa Nacional de Semillas
- xii. Dirección de la Empresa Nacional de Maquinaria Agrícola
- xiii. Dirección Nacional de Planificación Sectorial.

Complementariamente existen cuatro Direcciones Generales que antes estaban adscritas a la Dirección de Organización Institucional, misma que desapareció y según se informó al suscrito, aunque no hay consenso entre los informantes, las cuatro Direcciones Generales actualmente están bajo la jurisdicción de una Secretaría General que antes tenía responsabilidades de asesoría legal y seguimiento de los proyectos internacionales.

A nivel regional, la división básica es geográfica combinada con una mezcla de subdivisión del trabajo funcional, por productos y por procesos. Básicamente la estructura regional constituye un reflejo de la estructura a nivel central en miniatura.^{1/}

1/ Para un mayor detalle de la composición, objetivos y funciones de las diversas unidades organizacionales del MIDA, véase lo que denomina: Manual del Sector Público Agropecuario-MIDA (sic) 1980. Dicho documento no es oficial. Constituye un gran esfuerzo del otrora departamento de organización y sistemas por compilar la percepción que cada Director Nacional, General o Regional poseía acerca de los objetivos y funciones de su propia unidad. De esa manera, el susodicho "manual" identifica diez



Los problemas de organización del MIDA a nivel regional ya han sido documentados en otro trabajo,^{1/} por lo que el mayor esfuerzo analítico del presente se centrará en los problemas a nivel central.

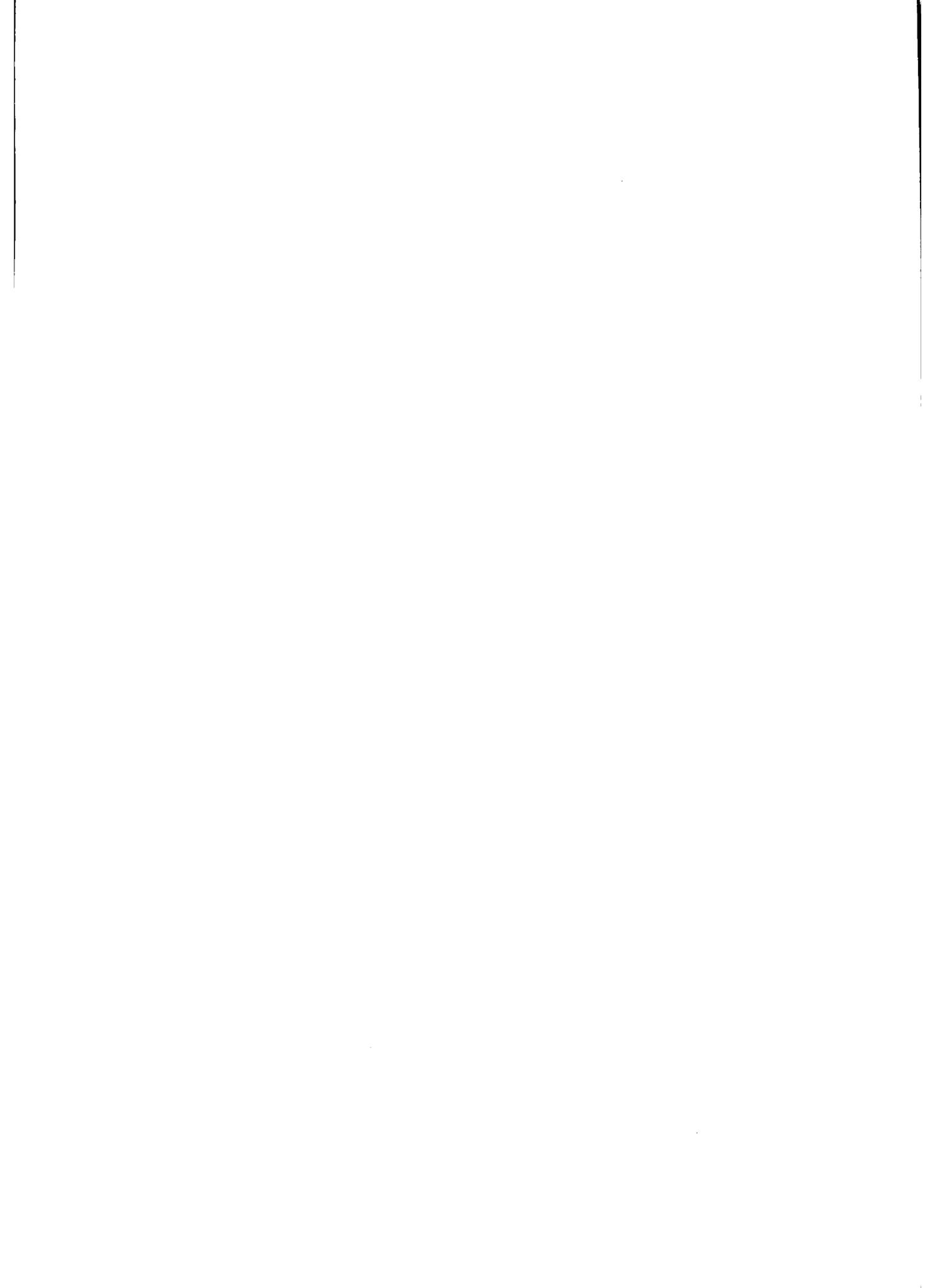
La lógica de diseño estructural predominante en el MIDA es la funcional. Una agrupación de actividades por grandes macrofunciones relacionadas con sus obligaciones para con el desarrollo del sector agropecuario.

Dicho diseño posee grandes ventajas de claridad ya que cada grupo de funcionarios posee "su" casillero en donde ubicar su trabajo y cada quien dentro conoce las tareas involucradas. Además, el diseño funcional provee cierta estabilidad a la estructura. Sin embargo, en contraste con esa claridad y estabilidad, resulta la dificultad de los funcionarios dentro de cada área funcional, de comprender la tarea de toda la institución y de relacionar su trabajo en particular con la tarea global y en la efectividad integral del MIDA como tal.

Lo anterior se ha comprobado en la desarticulada percepción que poseen los Directores con relación a la doctrina institucional formulada por el Despacho y a la falta de consenso encontrada en las percepciones que manejan^{2/}

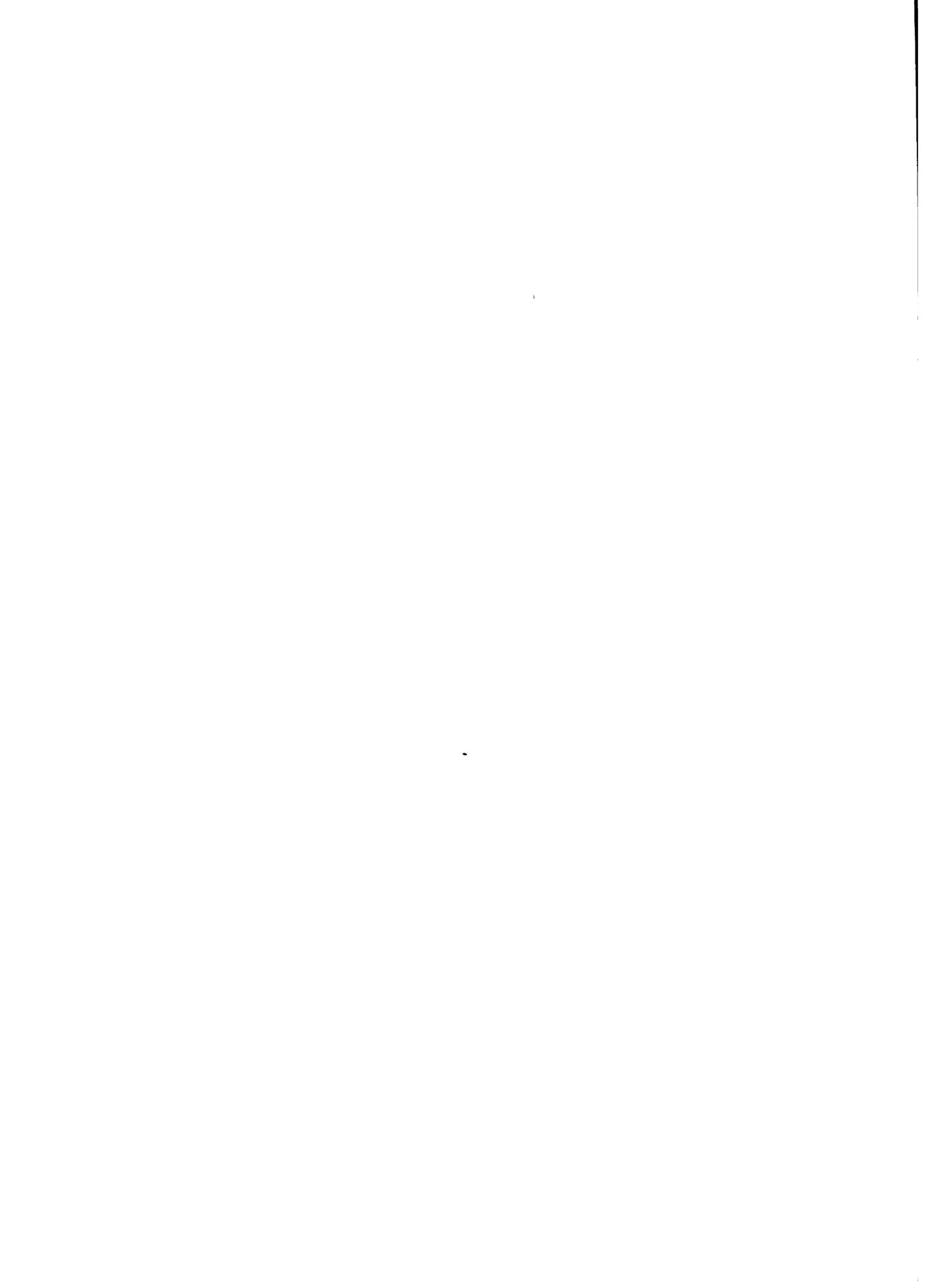
1/ Véase Vega Luna, Mayo. Análisis del Sistema Regional del MIDA - Estudio de caso de la Región I de Chiquirí, 1979. Oficina del IICA en Panamá.

2/ Véase Vega Luna, Mayo. Identificación y evaluación preliminar de la Doctrina Institucional del MIDA.



Otra desventaja del actual arreglo funcional es la de que a medida que el MIDA ha ido creciendo, dependiendo del crecimiento de cada área funcional, se han ido formando feudos, dependiendo del acceso a recursos y de la habilidad de cada Director de captar recursos adicionales. Además, a medida que ha crecido, por ejemplo la Dirección de Recursos Naturales, ha demandado un mayor esfuerzo y atención a su propio manejo interno en sí y a perder la perspectiva de sus relaciones normativas con otras áreas funcionales del MIDA, acentuando los problemas y dificultades de integración de la estructura. El mayor problema estructural que se identifica es el de focalización de esfuerzos aislados dentro de cada Dirección, incluyendo las regionales, lo que acentúa el grado de diferenciación funcional actualmente existente en el MIDA.

En el nivel de administración superior, se nota así mismo, esta tendencia hacia el funcionalismo, apreciado a través de la división del trabajo entre las Secretarías Ejecutivas con base a áreas funcionales específicas. La administración superior del MIDA implica áreas de trabajo específicas, pero no trabajos por funciones específicas, tal y como ocurre actualmente. Esto lo que hace es constituir elementos estructurales intermedios por función, duplicando la estructura normal y corriente del MIDA,



dejando siempre al Ministro y/o Viceministro solos en la tarea de administración superior. Por otro lado, si la idea justificada cien por ciento, era la de crear "capacidad" gerencial dentro del MIDA a ese nivel, con la creación del núcleo básico de Secretarios Ejecutivos en los que debería descansar el Despacho, en el peor de los casos, esto podría degenerar en el futuro en una ausencia completa de administración superior (integradora y direccional en todo sentido) y un reforzamiento de la actual diferenciación funcional existente, dependiendo de las alianzas que se den a ese nivel.



B. Grado de Integración de la Estructura

¿Hasta dónde realmente se logra una unidad de esfuerzo entre las diferentes unidades de la estructura del MIDA?

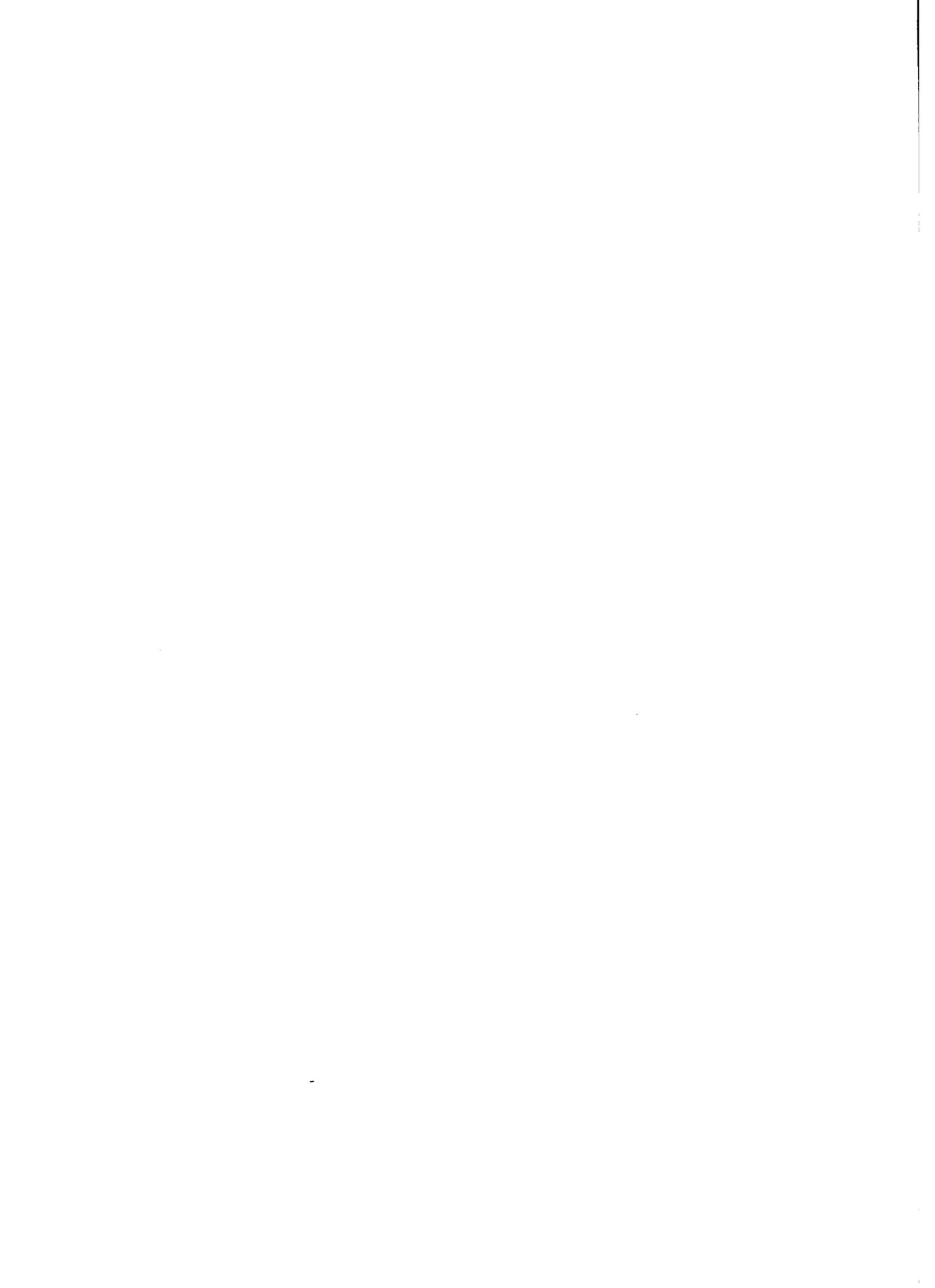
Básicamente la integración de la estructura o lo que comúnmente se denomina coordinación, a pesar del mayor o menor grado de diferenciación alcanzado dentro de la organización, puede lograrse a través del uso de varios medios básicos:^{1/}

- i. La coordinación jerárquica, a través de una autoridad central se logra integrar un conjunto determinado de actividades.
- ii. El sistema administrativo, es un segundo mecanismo, a través del cual se utilizan procedimientos administrativos formales. Es efectiva para las tareas rutinarias.
- iii. Los comités, para actividades no rutinarias y no programables.
- iv. Los funcionarios de enlace entre unidades organizacionales, muy efectivos para estructuras múltiples y con grupos superpuestos.

^{1/} Joseph A. Litterer. The Analysis of Organizations. John Wiley & Sons, Inc. New York. 1965.

Véase también: James A.F. Stoner. Management. Prentice-Hall, Inc. 1978.

Asimismo, el estudio clásico de P.R. Lawrence y J.W. Lorsch. Organization and Environment : Managing differentiation and integration. Harvard Graduate School of Business Administration. 1967.



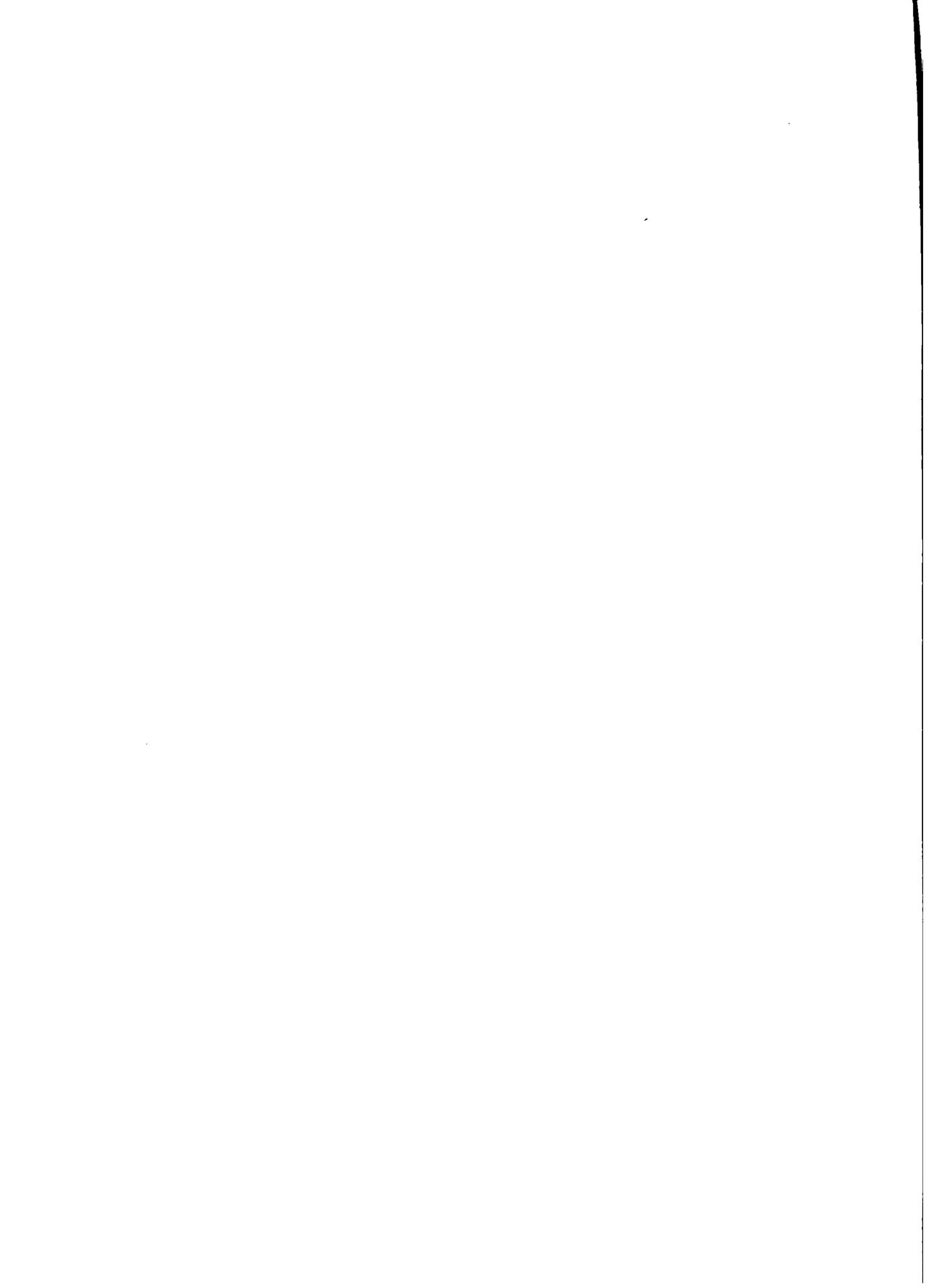
- v. Las relaciones horizontales voluntarias entre departamentos a un mismo nivel para integrar subobjetivos y actividades interdependientes.
- vi. Por último, la organización por proyectos o proyectos o programas, dentro de un diseño matricial, en donde un administrador dirige un conjunto de actividades afines e interrelacionadas que se orientan hacia objetivos específicos de un programa o de un proyecto.

B.1 Procedimientos y mecanismos de integración en uso dentro del MIDA.

a. Nivel Central

A nivel de las Direcciones Nacionales las órdenes verbales directas e instrucciones verbales a través de reuniones de grupo constituyen los mecanismos administrativos más comúnmente utilizados por los mismos para lograr la integración de actividades dentro de cada Dirección Nacional. La comunicación escrita se utiliza en menor medida.

En cuanto al uso de "funcionarios de enlace" se visualiza al Secretario Ejecutivo de Producción y Proyectos como el aglutinador de las Direcciones de Producción Agrícola y Producción Pecuaria, aunque esta última no reconoce dicho rol. Por otro



lado, Desarrollo Social ve toda la estructura de Secretarios Ejecutivos como la responsable de cumplir este papel. El resto de los Directores no reconoce otra figura integradora más que la del Ministro.

En cuanto al uso de comités internos de coordinación, Producción Agrícola mantiene 2 comités: Consejo Técnico de Producción Agrícola, conformado por los jefes de departamentos nacionales y la Junta Nacional de Coordinación, integrada por el Consejo Técnico más los jefes de Departamentos Regionales y de Programas de Producción Agrícola en las regiones. Asimismo, RENARE maneja un Comité Interno de jefes de Departamentos Nacionales.

Sin embargo, dichos comités son para satisfacer necesidades autocontenidas de cada Dirección en particular.

Tal y como lo manifestaron los Directores Nacionales, en general no se logra una integración adecuada de la estructura a nivel central del MIDA ya que cada Dirección atiende sus propios objetivos y desempeño de sus propias funciones que le competen.

Lo anterior aunado a la falta de claridad en las líneas de autoridad y a la definición de



responsabilidades específicas, mantiene el alto grado de diferenciación vertical y horizontal que prevalece en el MIDA.

Entre las Direcciones a nivel central y las regionales, la integración se ve afectada por la ausencia de mecanismos apropiados, ya que tampoco existe un patrón oficializado de relaciones entre ambos niveles.

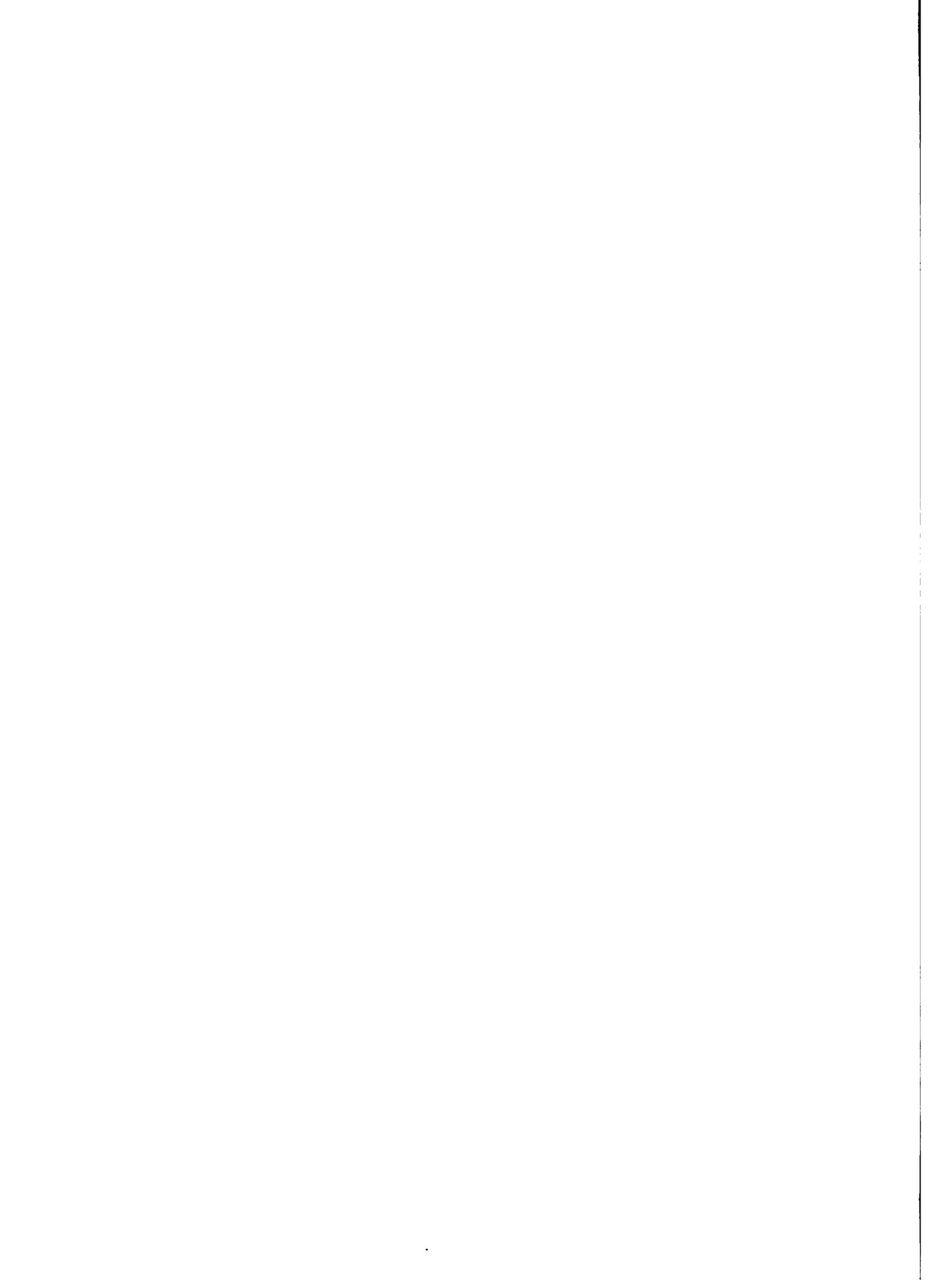
b. Nivel Regional

A este nivel, la situación es peor, ya que por un lado se da el problema de jurisdicción de los diversos departamentos regionales.

Todos los Directores Nacionales incluyen dentro de la organización interna de su Dirección a los respectivos departamentos regionales. Por otro lado, los Directores Regionales reportan bajo su jurisdicción inmediata a los mismos.^{1/}

La falta de claridad en la línea de mando, los conflictos de jurisdicción y la falta de especificación de relaciones se suman a la ausencia de mecanismos apropiados en el nivel regional para lograr una integración apropiada y un esfuerzo unificado en los programas del MIDA a nivel de campo, afectando la efectividad del Estado en sus esfuerzos por ayudar al campesino a su desarrollo.

^{1/} Este problema a nivel regional está documentado por el informe: Evaluación del Sistema Regional del MIDA. Estudio de caso de la Región I (Chiriquí). 1979.



De todo lo anterior se desprende que el MIDA básicamente descansa en la coordinación jerárquica a través de la autoridad central del Ministro o Viceministro, para todo el esfuerzo de integración de su estructura altamente diferenciada.

Sin embargo, con las 10 Direcciones Regionales y las 18 Direcciones Nacionales, todas con sus propias complejidades de especialización y problemática, resulta difícil que el Ministro logre una integración eficaz de la estructura sin la complementación necesaria de otros mecanismos de integración y un ajuste más racional de la estructura misma.

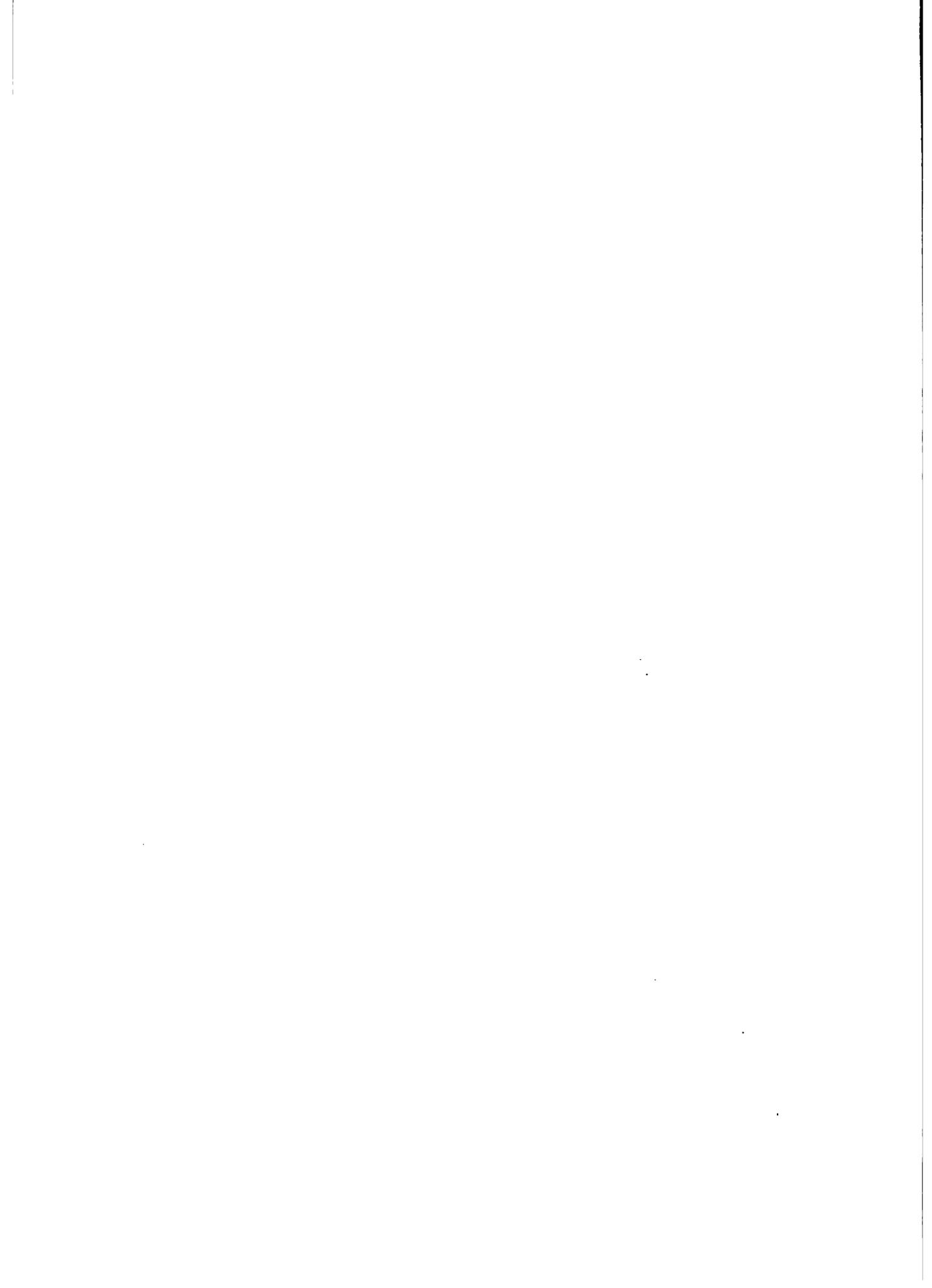
C. Análisis de la efectividad de la Estructura Actual

C.1 ¿Cómo se compagina la estructura actual con la doctrina institucional del MIDA?

Las actividades claves incluidas en la doctrina institucional del MIDA incluían:

- i. La entrega de tierras a campesinos
- ii. La consolidación de la figura empresarial de los campesinos asentados
- iii. La difusión de tecnologías productivas y sociales
- iv. La coordinación de la entrega de los servicios agrícolas del Estado en forma oportuna
- v. Regulación de la actividad del sector agrícola a través de la formulación de incentivos a la producción, establecimiento de normas y regulaciones y a través de la intervención directa en ciertas actividades productivas estratégicas.

De las anteriores, se suponía que el MIDA debería haber contado con excelencia técnica en el área de difusión tecnológica (tanto productiva como social). Sin embargo, dentro de la estructura vigente, este campo de actividad se ha manejado en forma suelta, sin darle la importancia y lugar que corresponde dentro del diseño estructural vigente. Esta es una de las áreas de actividad que debería de estar sobrellevando gran parte de la carga estructural del



MIDA. Esto es lo que permitiría clarificar las prioridades de concentración de esfuerzos en la formulación y ejecución de políticas y programas de transferencia de tecnología que permitirían definir resultados mínimos dentro de la estructura actual.

Tanto la difusión tecnológica como la consolidación de la figura empresarial de los campesinos asentados, junto con la actividad de coordinación de la entrega de servicios agrícolas a los asentamientos son áreas de actividad que por falta de efectividad pueden, y de hecho lo hacen, poner en peligro la producción de resultados visibles y la supervivencia misma del MIDA.

La gran parte del diseño del nuevo MIDA de 1973, se hizo para volcar esfuerzos hacia lo que se denomina sector reformado. Sin embargo, las actividades claves relacionadas con el mismo no acaparan una atención prioritaria de la estructura o simplemente se han dejado al azar. Esto ha sido documentado en el estudio de caso de la Región I de Chiriquí por los Grupos de Trabajo conformados por Directores Regionales y Nacionales.

El grupo de actividades relacionadas con el proceso de Reforma Agraria así mismo, ya no tienen sentido dentro de la estructura actual, ya que esta ha perdido importancia. Estas son actividades que la Dirección Superior del MIDA debe analizar cuidadosamente, y redefinir su rol y



su ubicación dentro del aparato estatal. Lo mismo se sugiere en relación a Desarrollo Social que antes constituía un grupo de actividades importantes, pero que hoy ya no tienen la prioridad, por las razones ya apuntadas.

El análisis estructural, asimismo, nos indica que grupos de actividades diseñadas en forma aislada y organizadas verticalmente, como son Producción Agrícola y Producción Pecuaria, no ayudan de ninguna manera ni a una estructuración adecuada, ni mucho menos al logro de esfuerzos integrados en el mejoramiento de la producción, ni a clarificar los esfuerzos necesarios en el campo de la difusión tecnológica.

Por otro lado, no se ve claro como calzan dentro de la estructura actual las dos empresas nacionales, de semillas y maquinaria, las cuales "funcionan" como Direcciones Nacionales. Su ubicación responde a una lógica de diseño tipo "descentralización simulada" que nunca completó su implementación. La ENDEMA es una Empresa de Maquinaria Agrícola formal y legal (creada mediante Ley No. 37 del 25 de julio de 1978) con su propia Junta Directiva. Sin embargo "es" una Dirección Nacional como cualquier otra.

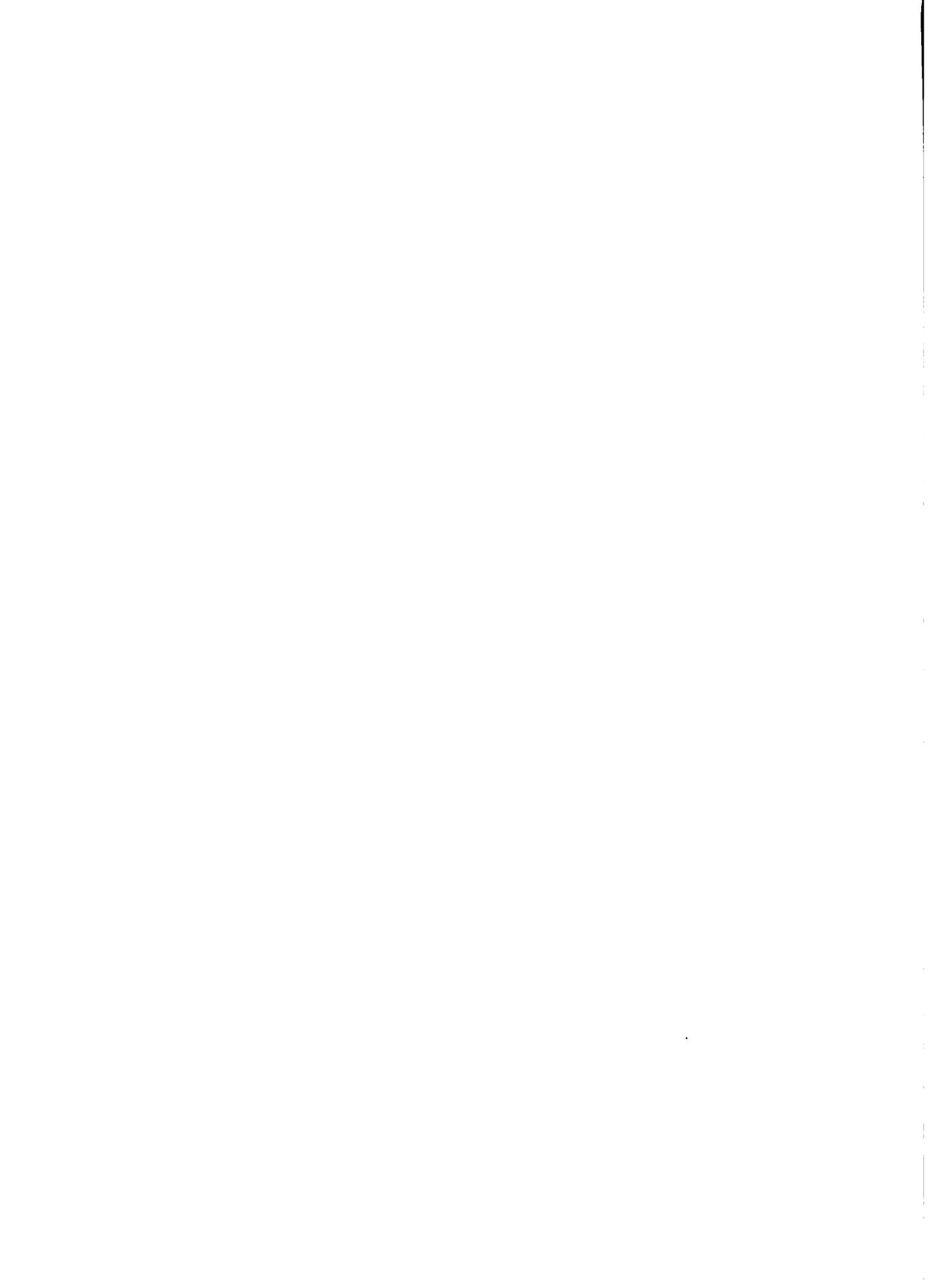
En síntesis, la estructura actual no es coherente con la doctrina institucional. No posee claridad ni facilita la focalización de la acción hacia resultados relevantes relacionados con la estrategia institucional vigente.



C.2 | Compatibilidad de la estructura con el medio ambiente.

El medio ambiente en que opera el MIDA es extremadamente complejo por su heterogeneidad.

Actualmente, el MIDA le presta muy poca atención al manejo de los factores ambientales en general, sobretudo a los específicos que más inciden sobre su estructura. El marco orientador político para definir la naturaleza de la intervención del Estado en el sector agropecuario panameño deviene de alternativas de política estratégica que se definen fuera del MIDA y que se dan a los niveles más altos del sistema público. Por otro lado, se encuentra el sistema clientela hacia el cual son dirigidos los programas del MIDA. Un conocimiento más profundo de los aspectos sociales, motivaciones económicas y sociales e incluso la estructura de poder podría dar lugar a diferentes estrategias para la entrega de los servicios del MIDA y asimismo, daría elementos de juicio adicionales para una diferenciación de estrategias por regiones. Asimismo, la evolución del desarrollo tecnológico del sector y las necesidades cambiantes de innovación tecnológica que requiere, constituye parte de las fuerzas ambientales que inciden fuertemente en la efectividad del MIDA.



El reconocimiento de estos valores ambientales importantes para el MIDA ^{NO ESTÁN} deberían estar plasmados en la estructura a través de un componente estructural responsable del manejo del ambiente y constituir asimismo, un componente clave de la estructura.] El grupo de actividades de planificación sería la unidad organizacional en cargada de esto, con un ámbito sectorial de acción. Sin embargo, la Dirección Nacional se ubica en la estructura actual como un órgano de apoyo a las otras Direcciones Nacionales y la actividad principal de confección del Presupuesto Anual del MIDA no es compatible con la responsabilidad mayor que debería asumir.

Por otra parte, aun cuando su contribución es la de un apoyo directo a través de sus productos, a las actividades que directamente deberían generar resultados, actualmente su contribución es muy pobre, lo que tiene como efecto principal agravar el problema de incertidumbre ambiental en que tiene que operar sus programas el MIDA.

Esta conclusión concuerda con el consenso presente, tanto entre los Directores Nacionales como Regionales de considerar el medio ambiente en que operan de incierto e inestable por su naturaleza heterogénea. Asimismo, hay consenso a todo nivel de que la estructura actual no es apropiada a las condiciones ambientales.



La heterogeneidad e inestabilidad ambiental es mayor a medida que se baja al nivel regional operativo por la complejidad de los campos de acción del MIDA y la naturaleza de la dispersión geográfica de su clientela.

Entre mayor la heterogeneidad e inestabilidad del medio, mayor es la diferenciación de la estructura que se produce. Por consiguiente, la estructura del MIDA debería haberse diseñado con una combinación de estructura mecanicista en el nivel nacional (en donde el ambiente es menos inestable) y tipo "orgánica" a base de equipos de trabajo en forma matricial a nivel regional.

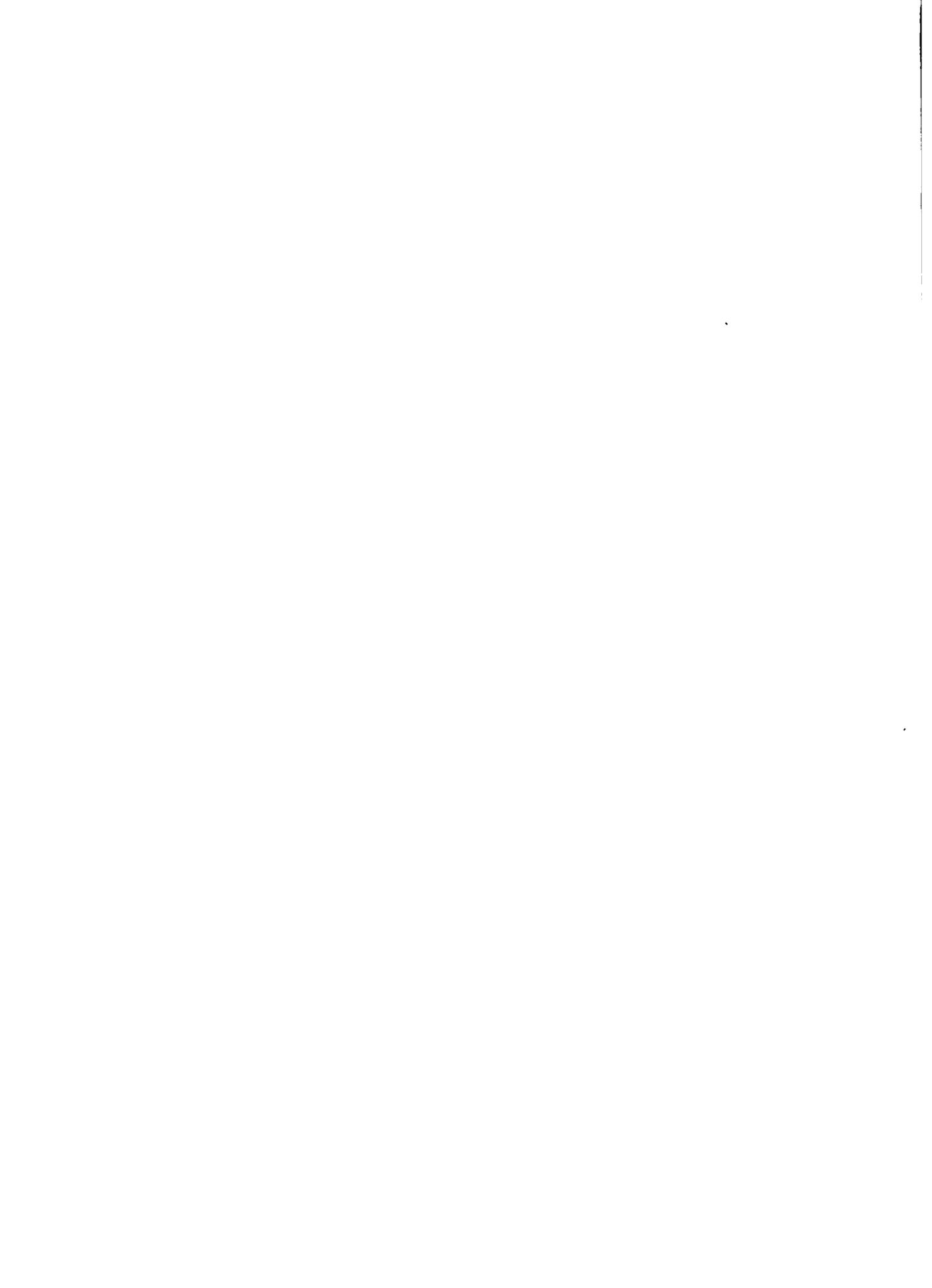
De esa manera, a nivel nacional se promueve la especialización de tareas interrelacionadas y orientadas a la generación de resultados que requiere el MIDA para el cumplimiento de su función básica.

Además, la estructura actual del MIDA requiere de una mayor integración y del uso de mecanismos complementarios a los normales para lograr una integración más adecuada a través del manejo ambiental.

C.3 Conclusiones sobre los principales defectos de diseño de la estructura del MIDA.

a) Sobre los niveles jerárquicos

Los actuales niveles no son adecuados ni permiten establecer una estructura gerencial efectiva



ya que la situación actual deviene en una concentración decisional exagerada a nivel del Despacho, tanto de las unidades centrales como de las regionales.

b). Problemas de autoridad

- i. La falta de delegación apropiada de autoridad y la subestructuración gerencial a nivel central conlleva a crear cuellos de botella en la toma de decisiones operativas. Cada quien debe esperar su turno con el Despacho para resolver sus problemas de operación. Esto deviene en una abrumación del Despacho con pequeños y excesivos detalles operativos y focaliza la esencia de las tareas en "apagar incendios" en un encuentro constante y permanente con la crisis.

Esta situación tampoco ayuda mucho a desarrollar la capacidad gerencial requerida a nivel de los Directores Nacionales y Regionales.

- ii. La falta de balance en la delegación de autoridad.

La desconcentración de la autoridad no implica una entrega del proceso decisorio



a los Directores Nacionales y Regionales. Es necesario descentralizar el proceso de de cisorio hasta los niveles en donde se re- quiere. Esto significa que el Despacho debe reservarse cierta autoridad sobre de- cisiones que envuelven al MIDA en forma integral, que afectan su misión básica y que implican cambios o reajustes a la doc- trina institucional. Asimismo, deberá re- servarse autoridad para la revisión y con- trol de los planes y presupuestos genera- les y el desempeño de sus subordinados in- mediatos.

- iii. Lo anterior, conlleva a establecer un ba- lance apropiado entre la asignación de res- ponsabilidad y autoridad a los niveles je- rárquicos establecidos. Actualmente, los Directores se quejan de que se les asignan responsabilidades pero que no cuentan con la autoridad necesaria para llevarlas a ca bo en forma apropiada.
- iv. Se ha encontrado un grave conflicto en la claridad de las líneas de autoridad que se traduce en una confusión en la unidad de mando a nivel de las regiones.



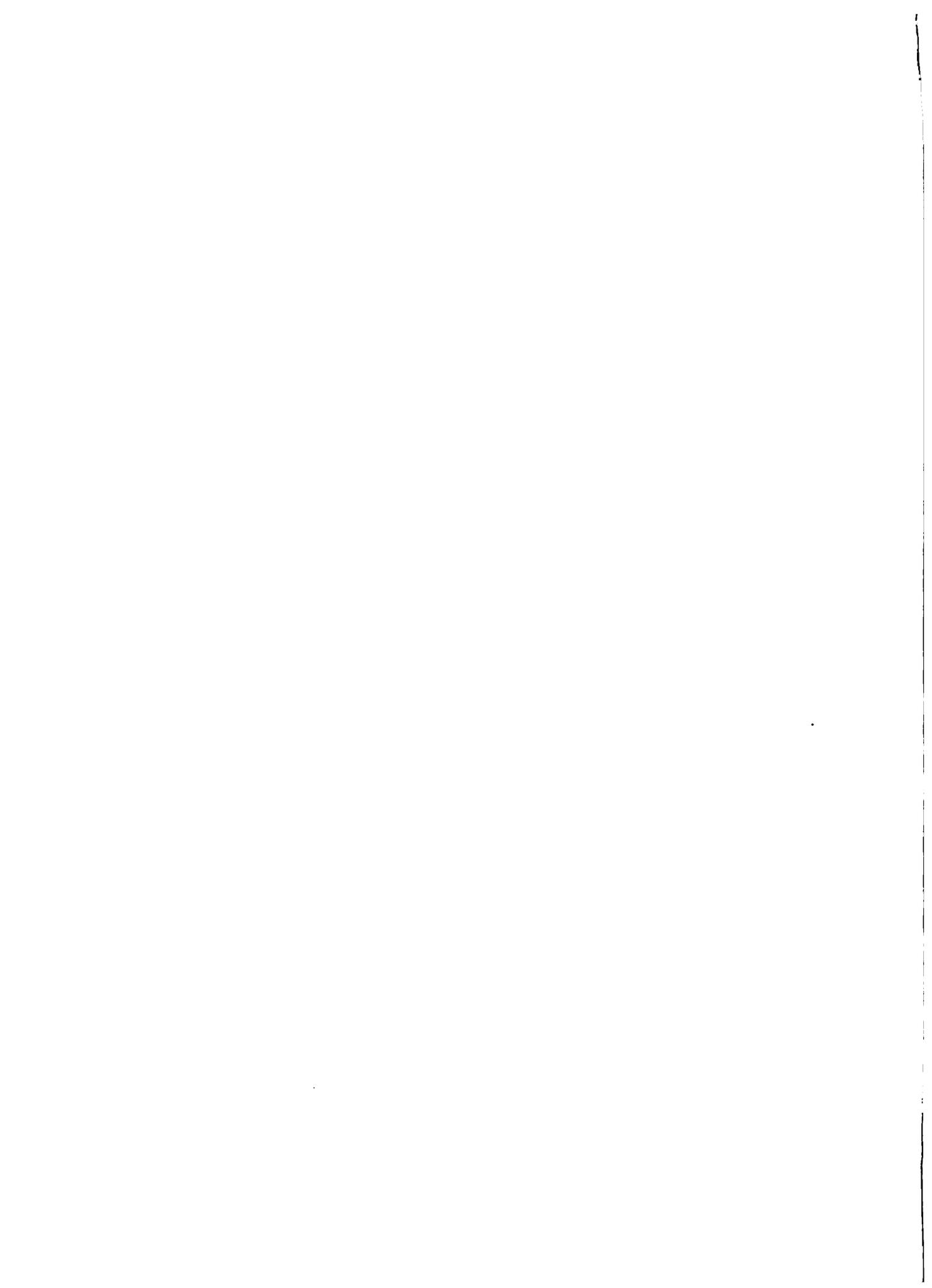
Los conflictos de autoridad entre los Directores Nacionales y Regionales y el personal técnico involucrado se agudiza por la falta de definición clara de funciones y de las líneas de autoridad.

Esto conlleva en una agudización de los problemas de diferenciación y a obstaculizar y magnificar los requerimientos de integración.

Actualmente, se yuxtaponen dos planos organizacionales aparentes.

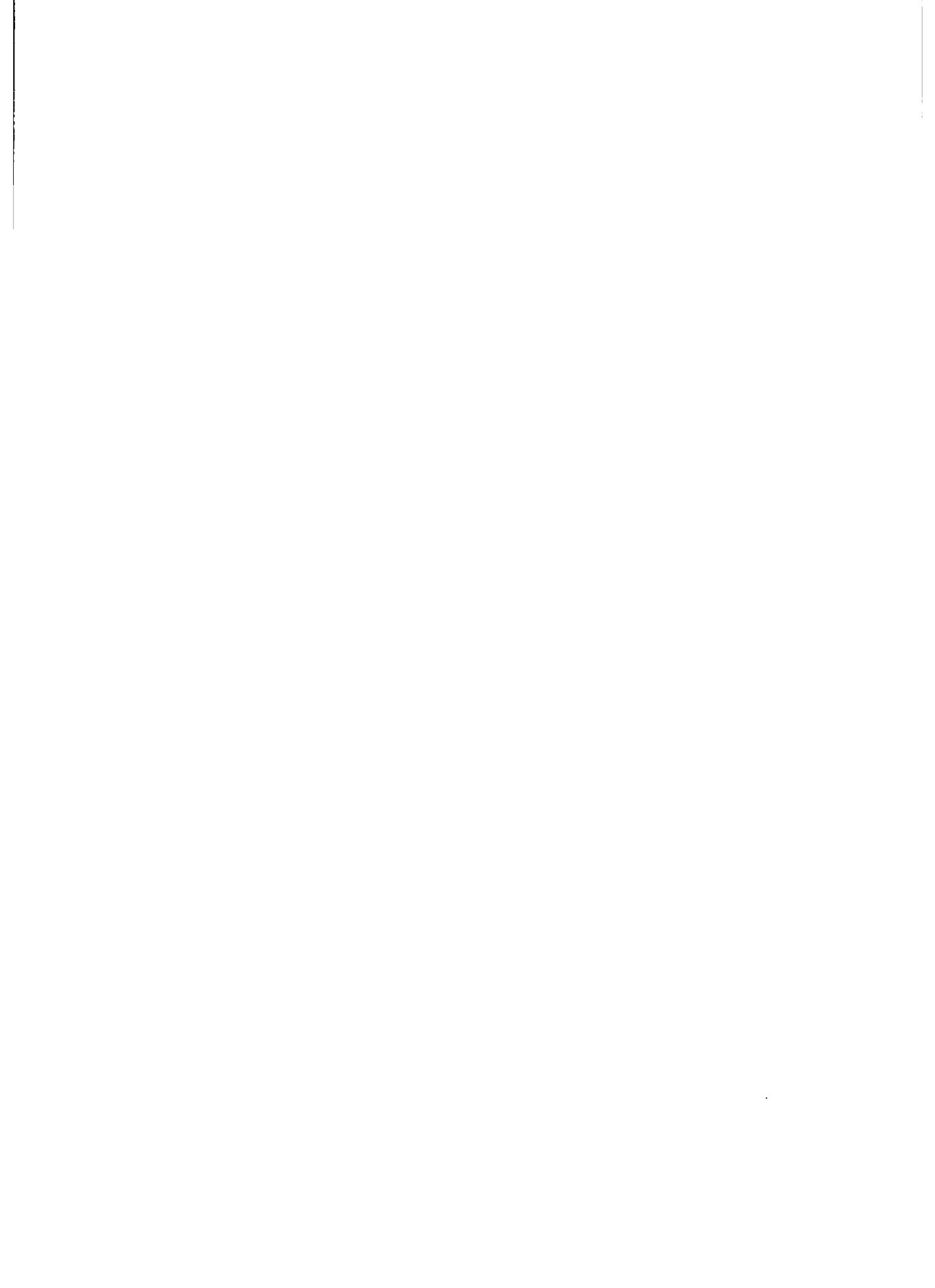
Las Direcciones Nacionales internamente formalizan su estructura hasta el nivel de departamentos y programas regionales. Las Direcciones Regionales, asimismo, formalizan su estructura interna incluyendo a los mismos departamentos regionales, lo cual produce fricciones y confusiones entre el personal.

- c) No existe balance adecuado en la concentración del personal entre el nivel central y el regional operativo. Mientras las Direcciones Nacionales pecan de sobreestructuración, a nivel regional se sufre de subestructuración, siendo



las más afectadas las Agencias de Producción que no cuentan ni con el personal suficiente, ni con los medios apropiados para su trabajo.

- e) Se han encontrado serios problemas en el patrón de relaciones estructurales actuales. La departamentalización básica del MIDA no es la más adecuada, ni para clarificar la naturaleza de las funciones que debe cumplir, ni para facilitar la implementación de la doctrina ni mucho menos para el manejo ambiental apropiado.
- f) La falta de claridad en las relaciones estructurales es causa de constantes fricciones, politiquería interna e ineficiencias, debido a que no está claro el rol que cada unidad organizacional debe jugar y el aporte que debe hacer a la efectividad global del MIDA.
- g) Aunado a lo anterior, se presenta el problema de una ausencia de instrumentos adecuados para complementar el patrón de relaciones por ejemplo la falta de un manual de organización, ausencia de procedimientos de control, no hay descripciones de puestos y las políticas operativas no son muy claras, ni hay una percepción uniforme de las mismas.



- h) No hay una integración apropiada de las actividades del MIDA. Básicamente, se descansa en la autoridad ministerial para lograr esfuerzos unificados en una estructura altamente diferenciada.



IV. RECOMENDACIONES PARA MEJORAR
EL DISEÑO DE LA FUTURA ESTRUCTURA

a) Para mejorar la estructura gerencial futura

- i. El MIDA como la máxima autoridad encargada de definir y ejecutar la política agrícola a través de planes, programas y normas para el sector posee dos ámbitos gerenciales que deben quedar claramente establecidos en la futura estructura. Uno se refiere a la definición y ejecución de planes y programas relacionados con el grupo de funciones centralizadas que opera directamente. El otro ámbito se refiere a la administración federativa eficaz del resto de funciones descentralizadas.
- ii. Para clarificar mejor la estructura gerencial dentro del SPA, asimismo, la Dirección Superior del Sector Público (Despacho Ministerial) debe quedar claramente establecida y desligada operativamente del ámbito relacionado con las funciones centralizadas.
- iii. La figura estructural sería entonces la de una Dirección Superior Sectorial en la que estaría el Ministro, el Viceministro y la Secretaría Ejecutiva. Formando parte del equipo de Dirección Superior Sectorial estarían los Directores Regionales de

Desarrollo Agropecuario (DIDEPAS)^{1/}.

iv. Como entidad con "Descentralización Simulada" y con responsabilidad individual por resultados, se deberá crear la Dirección General de Operaciones. Su responsabilidad básica sería la de operar las funciones centralizadas (o descentralizadas en forma simulada) que sean necesarias de acuerdo a la futura estrategia institucional. En este sentido, se deberá reformular una doctrina institucional sectorial y una doctrina institucional particular para la nueva Dirección General de Operaciones.

Los futuros ajustes a la estructura del MIDA que lleven a cabo sin un cambio en la estrategia institucional realmente no conllevarán a una reestructuración efectiva. Por consiguiente, cualquier cambio en la doctrina futura deberá derivarse de un análisis de las actividades claves que debe ejecutar y la consiguiente readaptación de la estructura a dichas actividades. Es por eso que las recomendaciones aquí incluidas no puedan constituir más que guías generales y en algunos casos, recomendaciones específicas sobre la lógica futura a aplicar en el rediseño del MIDA.

^{1/} Su creación y naturaleza de sus funciones están contenidas en las recomendaciones incluidas en el documento de "Evaluación del Sistema Regional. Estudio de caso de la Región I."

b) Para mejorar las líneas de autoridad

- i. Deberá quedar claramente establecido que a nivel regional funcionarán y se replicarán los dos ámbitos gerenciales. Por un lado, se recomienda establecer las jefaturas de operaciones regionales que dependerán directamente de la Dirección General de Operaciones. Por el otro lado, a nivel regional funcionarán las DIDERAS como órganos de la Administración Federativa del SPA.

c) Para mejorar el balance entre la Sede Central y las Oficinas Regionales y de la estructura general

- i. Desde todo punto de vista, la Dirección Nacional de Recursos Naturales ha sobrepasado en crecimiento al mismo MIDA. Esto crea serios problemas de diferenciación e integración dentro de la estructura del MIDA. Asimismo, RENARE dedica más tiempo a resolver problemas de administración interna que al manejo de las operaciones de sus programas. Para aprovechar las potencialidades y lograr los mejores resultados de la cantidad de recursos que maneja actualmente y darle la flexibilidad necesaria para expandir sus programas (tan necesarios) se recomienda que dicha unidad se descentralice del MIDA y que absorba los programas de riego que maneja ingeniería para darles mayor empuje.

ii. Se recomienda asimismo, descongestionar la Sede Central y reubicar a ese personal supernumerario en las oficinas regionales para reforzar las futuras agencias de servicios agropecuarios integrados (ASAI) cuya propuesta de creación se incluye en el informe de "Evaluación del Sistema Regional del MIDA".

d) Para mejorar la departamentalización básica futura

- i. Antes de enfrascarse en la elaboración de organigramas o en la diagramación de casilleros organizacionales, se recomienda que la nueva reestructuración definitiva se diseñe con base al contenido de la futura doctrina institucional; esta tendrá como ya se mencionó, dos ámbitos: el sectorial institucional y el específico para la Dirección General de Operaciones.
- ii. En la formulación de la futura doctrina (que incluye objetivos y estrategia institucional), su articulación deberá responder al siguiente contenido:
 - ¿Cuál es nuestra misión fundamental actual y cuál deberá ser en el futuro?
 - Cuáles son nuestros objetivos institucionales actuales y cuáles deberían ser nuestros objetivos futuros (tanto sectoriales como específicos de la Dirección General de Operaciones).
 - Quiénes son y quiénes deberían ser nuestra clientela futura y cuáles son las "medidas" de efectividad que permitan medir su progreso.

- Cuáles deberán ser las prioridades de concentración de esfuerzos en políticas, programas y legislación que nos permitan definir resultados mínimos en términos de:
 - = selección de metas
 - = definición de estándares de efectividad
 - = definición de horizontes de tiempo para la acción
 - = un funcionamiento en base a resultados requeridos
 - = la definición de responsables por la consecución de resultados.
- Cuáles son los campos de excelencia técnica que necesitamos y que deberán ser impulsados.
- Cuál deberá ser el sistema de retroalimentación a base de los resultados logrados y cómo deberá operar
- Cuál será y cómo operará nuestro sistema de auditoría sistematizada de objetivos y resultados que permita, desechar oportunamente objetivos que ya no contribuyen a la misión fundamental del MIDA o que han oprobado ser inalcanzables. Que permita, asimismo, identificar campos de actividad obsoletos o improductivos o ambos, y finalmente que la auditoría permita el desfasaje paulatino y oportuno de programas no relevantes.

- Cuál será la fuente de recursos requeridos para nuestros programas.

e) Algunas recomendaciones específicas de diseño

El diseño de la estructura final dependerá de los resultados requeridos a futuro para la acción del MIDA y de la identificación de las actividades claves que facilitarán la efectividad y el cumplimiento de la misión fundamental o función básica del MIDA.

Un diseño funcional (por funciones) consiste en la organización por grupos de destrezas interrelacionadas. El diseño funcional se basa en la organización por procesos combinada con la organización por destrezas requeridas según el trabajo en particular. Aquí, el trabajo se moviliza según las destrezas.

A diferencia del funcional en el diseño matricial, el trabajo se considera fijo y los miembros de la institución con diferentes destrezas y diferentes habilidades técnicas se integran en equipos asignados para ejecutar un trabajo en particular.

El diseño funcional actual del MIDA es demasiado macrofuncional, ya que la especialización funcional vigente, se basa en grandes campos de acción general para el desarrollo. Dentro de cada macrofunción se dan funciones más específicas de: transferencia de tecnología, de regulación, de formulación de incentivos, formulación, programas, etc.

Otra consideración práctica en relación al sistema organizacional futuro estriba en la naturaleza misma del sistema organizacional para adecuarlo al medio ambiente en que opera el MIDA. En un sistema organizacional "mecanicista" las actividades se desagregan en partes separadas de tareas especializadas. Los objetivos y la autoridad para cada individuo y cada subunidad organizacional se definen con precisión por la dirección superior y las relaciones de poder se ajusta a la cadena de mando clásica. En un sistema "orgánico" las destrezas se utilizan más a base de la constitución de equipos. Se da un menor énfasis en emitir y/o recibir órdenes y existe comunicación a todo nivel para conseguir información y asesoría necesaria para el trabajo que hay que realizar ^{1/}. Para un mejor manejo de un ambiente heterogéneo e inestable se recomienda el uso de una combinación de ambos sistemas.

Por consiguiente, para el futuro rediseño del MIDA se recomienda:

- i. Utilizar un sistema mecanicista para el nivel central en la estructuración tanto de la Dirección General de Operaciones, como de los otros órganos de apoyo a la Dirección Superior, y

^{1/} Véase para mayor detalle, James A.F. Stoner. Management. Prentice-Hall, Inc. 1978.

- ii. Utilizar un sistema orgánico en la restructuración de las Oficinas Regionales con mayor acentuación a nivel de las futuras Agencias de Servicios Agropecuarios Integrados.
- iii. La lógica de diseño a nivel central, asimismo, recomienda que sea tipo funcional pero con una reconsideración y reordenamiento de la naturaleza de las funciones que deberá cumplir el MIDA.

f) Para mejorar la Dirección Superior

- i. Se recomienda considerar la posibilidad de especializar las funciones del Viceministro en el sentido de asignarle la responsabilidad y autoridad para:
 - = La supervisión directa de la Dirección General de Operaciones;
 - = Encargarse de las actividades de "conciencia institucional" con la autoridad necesaria para establecer y operar el sistema de auditoría social de todo el MIDA incluyendo los entes descentralizados;
 - = Establecer y operar el sistema de retroalimentación de resultados de todo el MIDA, incluyendo los entes descentralizados.

Estas responsabilidades le permitirán al Viceministro jugar un rol más estratégico del que generalmente se le

asigna y colaborar más estrechamente en la Dirección Superior con el Ministro desempeñando el rol de conciencia institucional que tendrá que constituir un insumo básico para las decisiones estratégicas de manejo y direccionalidad institucional que tenga que hacer el Ministro.

ii. Se recomienda consolidar el actual mecanismo de la Secretaría Ejecutiva del Ministro. A pesar de los problemas actuales que afronta la estructuración vigente, se considera un germen con grandes potencialidades a futuro. Para consolidar su estructura se recomienda:

- = La Secretaría Ejecutiva deberá definirse como un mecanismo del Despacho, para mantener la comunicación, información y cohesión de las instituciones del SPA.
- = Sus responsabilidades básicas deberán ser las de mantener a todo el equipo de Dirección Superior (Ministro, Viceministro y Directores Regionales de Desarrollo Agropecuario) informados de las actividades respectivas de cada uno y las decisiones que se adoptan. De constituir el grupo pensante de hacia adonde debe orientarse la acción integral del SPA, y de mantenerse informado y en contacto permanente con cada uno de los grandes campos de acción del MIDA y del SPA.

- = Para ello se recomienda mantener un pequeño grupo de 4 profesionales de gran experiencia y visión, responsables de los siguientes campos: Incentivos y legislación; Producción y abastecimiento de productos agropecuarios estratégicos; Desarrollo de los asentamientos campesinos y grupos marginados; y Coordinación interinstitucional de servicios.
- = Estos campos serían los que a través de la Secretaría Ejecutiva estarían proveyendo al Ministro de estímulos, información y cuestionamientos en áreas estratégicas.

g) Recomendaciones sobre algunas unidades organizacionales específicas que podrían incluirse en la futura estructura.

Sea cual fuere la futura doctrina del MIDA y la decisión de concentración de actividades futuras, existen algunos campos de acción estratégicos que no podrá desatender la futura estructura.

La futura Dirección General de Operaciones necesariamente deberá concentrar su atención en el campo de la Difusión Tecnológica y en aunar esfuerzos por estimular y promover aumentos en la producción agropecuaria (en cuales productos esa será la decisión futura). Otra área de acción clave será la de administrar las normas y

regulaciones para el sector; otra será la de Planificación Sectorial; otra la de Políticas e incentivos para la producción.

Tentativamente se recomienda que la carga estructural del futuro MIDA y dentro de los dos ámbitos de acción gerencial considerados, que el futuro diseño descansa en el siguiente grupo de funciones y unidades organizacionales:

1. La Dirección General de Operaciones. Esta contaría con dos Direcciones Técnicas: Difusión Tecnológica y Desarrollo Campesino.

Difusión Tecnológica contaría con la estructura funcional por procesos y productos que involucraría los siguientes departamentos normativos:

- = Tecnología Productiva, cuyo objetivo será el de buscar estrategias y tecnologías que permitan aumentar la producción de productos estratégicos (a definir) y formular los Programas de Fomento de la Producción por productos.
- = Ensayos de Finca, cuyo objetivo será el de ensayar en las fincas la tecnología disponible a través del IDIAP (y en coordinación con éste) antes de difundirla.
- = Adiestramiento Técnico, cuyo objetivo será el de entrenar al personal de asistencia técnica en habilidades y destrezas que requiere la

producción agrícola y las tecnologías a difundir y de desarrollar en estos funcionarios habilidades y destrezas para enseñar y transmitir las nuevas tecnologías a los agricultores.

= Departamento de Transferencia, cuyo objetivo será el de servir de enlace entre la generación de nuevas tecnologías y el acceso a las mismas en forma "difundida" por el Departamento de Tecnología Productiva.

= Atravesando estos departamentos, los Administradores de Programas por Producto cuyo objetivo será el de dirigir, especificar, controlar y coordinar la ejecución de los mismos en estrecha colaboración con los jefes regionales de operaciones.

La Dirección de Desarrollo Campesino contará con una estructura funcional por clientela y procesos. Contará con los siguientes Departamentos Normativos:

= Desarrollo de Asentamientos, cuyo objetivo será el de elaborar y evaluar el Plan de Inversiones a largo plazo y anual de los asentamientos; elaborar y evaluar los programas de capacitación y de asistencia técnica y evaluar sistemáticamente el progreso de los beneficiarios.

A esta Dirección se le podrá agregar las actividades sustantivas en Reforma Agraria, según sea la decisión política futura y la atención a los grupos indígenas de acuerdo a las actividades clave que se definan o no dentro de la futura doctrina institucional.

Estas constituirían las actividades clave de esta Dirección Técnica y deberán constituir la carga estructural central de la misma. Asimismo, el eje central de toda la Dirección General de Operaciones descansaría en ambas Direcciones Técnicas.

2. En lo que concierne a las actuales Direcciones Nacionales de ENASEM y ENDEMA, se sugiere que dichas actividades sean traspasadas a la empresa privada en manos de quien podrían ser más efectivos y eficientes dichos servicios, ya que la experiencia no ha sido muy halagueña.
3. En el ámbito de la administración de entidades descentralizadas federativas, se recomiendan los siguientes principios organizacionales:
 - i. La creación de la Dirección Nacional de Evaluación de Políticas e incentivos. Su objetivo será el de mantenerse al tanto de cómo evolucionan las políticas e incentivos

región por región y de analizar su impacto y los posibles cambios y ajustes que sean necesarios.

- ii. La creación de la Dirección Nacional de Normas y Regulaciones Agropecuarias. Su objetivo será el de formular y velar por la administración adecuada de las normas y regulaciones para controlar la actividad e instrumentar la legislación vigente.
- iii. Reajustar la Dirección Nacional de Planificación Sectorial. La responsabilidad básica sería concentrar su atención en la formulación del Plan Operativo Anual, Análisis de Políticas, Análisis del Sector, Asignación de Recursos Presupuestales, elaboración de planes por áreas geográficas específicas y desarrollo de recursos humanos para el sector público agrícola.
- iv. La creación de la Oficina de Desarrollo Institucional adscrita al Despacho del Viceministro. Su objetivo básico será el de implementar y operar un sistema de seguimiento de la ejecución de los programas del SPA y la operacionalización de un sistema de Auditoría Social periódico del SPA.

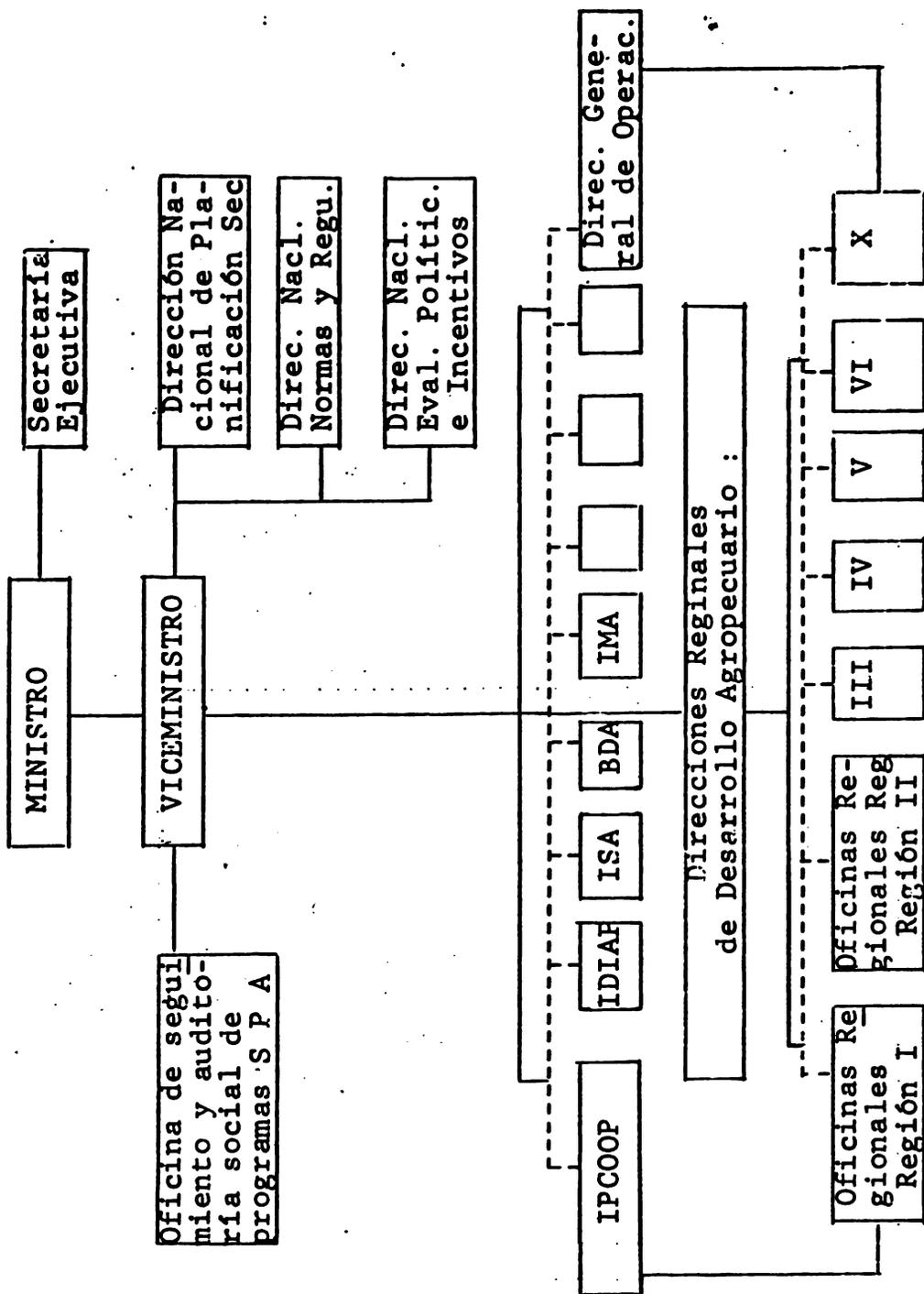
En la Figura 1 se sintetiza la configuración recomendada para el nivel central y regional y en la Figura 2 se esquematiza la estructura central para la Dirección General de Operaciones.

4. Al interior de las Jefaturas Regionales de Operaciones se recomienda una estructura funcional combinada por productos y con una organización matricial a nivel de Agencias de Servicios Agropecuarios Integrados.

A nivel regional operativo se hace más necesario asegurarse la generación de resultados y la responsabilidad por los mismos. De esa manera, a nivel regional la estructura será a base de proyectos específicos que manejará cada regional de operaciones, los cuales incluyen (ver Figura 3):

- i. Proyectos regionales específicos de asistencia técnica en cada uno de los rubros de producción que correspondan en la región y de acuerdo a las metas de contribución asignadas a cada región. Habrán tantos proyectos como productos estratégicos se incluyan en el Plan. El objetivo básico de estos proyectos será el de difundir tecnología con miras a mejorar la productividad de los agricultores-meta seleccionadas de acuerdo a los planes que se diseñen.

Figura 1. Esquema recomendado para el diseño de la estructura central - MIDA



Jefe Regional de Operaciones

Unidad de Programac.y Pres.

Proyecto de Asistencia Tec. en Arroz

Proyecto de Asistencia Tec. en Maiz

Producto N

Proyecto Asistencia Técnica de Asentam.

For. y Eval. de Proy. p/ar geog. y espec.

Proy. org. y capac. em pres. prod.

Coordinador ASA I Area I

Equipo As. Tec. Arroz

Equipo A.T. Maiz

[Empty box]

[Empty box]

[Empty box]

Equipos de otras Instituc.

Coordinador ASA I Area P

Equipo A.T. en Arroz

Equipo Maiz

[Empty box]

[Empty box]

[Empty box]

Equipos de otras Instituc.

Coordinador ASA I Area I

Equipo AT en Arroz

Equipo Maiz

[Empty box]

[Empty box]

[Empty box]

Equipos de otras Instituc.

- ii. Habrá un Proyecto Regional de Asistencia Técnica a los Asentamientos.
- iii. Habrá un Programa Regional de formulación y evaluación de Proyectos de Desarrollo de Areas Geográficas específicas en donde funcionarán en forma traslapada los proyectos por productos.
- iv. Un proyecto regional de organización y capacitación empresarial de productores pequeños y medianos.

Las operaciones de campo en sí se llevarán a cabo en cada área geográfica específica seleccionada. Desde luego que dependiendo de las condiciones de cada área (con potencial inmediato, a largo plazo o sin potencial) dependerá el contenido sustantivo de cada proyecto.

A nivel de cada área seleccionada, funcionará una Agencia de Servicios Agropecuarios Integrados cuyo coordinador dependerá no del Jefe Regional, sino más bien del DIDERA, con el objeto de extender hasta el nivel local y asegurar los mecanismos de Administración de la descentralización federativa del SPA.

Cada coordinador de área en estrecha colaboración con los jefes de proyectos regionales determinarán las necesidades y composición del equipo técnico de

especialistas que operará en cada área junto con los funcionarios locales de las Oficinas Regionales de cada institución presente en la Región. Con este arreglo organizacional, se pretende mantener la unidad de mando y una administración unificada del SPA al mismo tiempo de asegurar a todo nivel la integración de actividades en forma apropiada.

IICA
D10
459 ANALISIS DE LOS PROBLEMAS
Autor DE DIFERENCIACION E INTEGRACION ...
Título

Fecha
Devolución

Nombre del solicitante

20 JUN 1986
20 AGO. 1995

Biblioteca ICAP

J. Calzas

