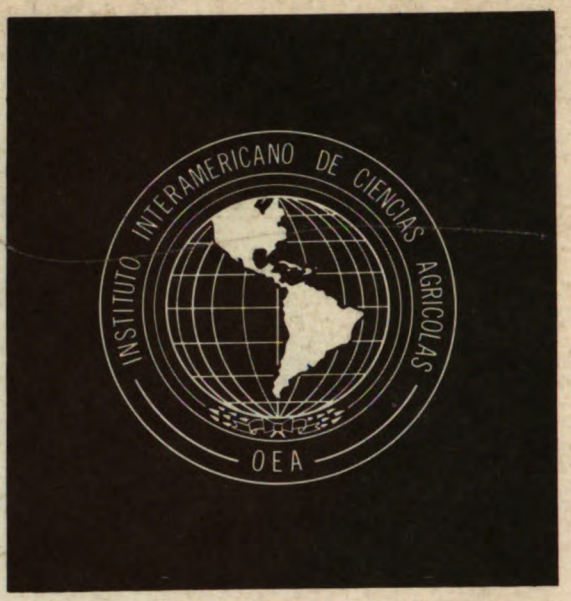
(uso interno)



REVISION DEL PROGRAMA BASICO III,

ZONA NORTE, PRIMERA ETAPA

Enero 19 a Febrero 28, 1970

IICA ZONA NORTE
GUATEMALA, C.A.

Marzo 12, 1970

REVISION DEL PROGRAMA BASICO III,

ZONA NORTE, PRIMERA ETAPA

Guatemala, C. A.
Marzo 12, 1970

PREFACIO

Este documento presenta un resumen de trabajo que ha sido realizado durante el período del 19 de enero al 28 de febrero de 1970 en la Revisión del Programa Básico de Trabajo III de la Dirección Regional para la Zona Norte.

Se han dedicado unas 55 horas a las deliberaciones en las reuniones formales del equipo. La base principal del presente documento son las presentaciones y las discusiones que ocuparon las reuniones del grupo.

Se presenta también algunos comentarios del autor en su capacidad de Asesor del Programa III y Coordinador de la Revisión. Estos comentarios hacen referencia, especialmente, a la efectividad de la metodología, a ciertos conceptos básicos y a las formas más indicadas para la organización futura del Programa III.

Se terminará el proceso de la Revisión a fines del mes de abril y se elaborará un informe completo que incluirá los estudios diagnósticos de cada especialista.

Roy A. Clifford
Sociólogo Rural Adjunto
Marzo 12, 1970

LISTA DE CONTENIDO

REVISION DEL PROGRAMA BASICO III, ZONA NORTE: PRIMERA ETAPA

Introducción

La primera etapa de la Revisión del Programa III, de acuerdo con el plan original, se terminó el día 28 de febrero de 1970. El presente informe es un análisis de los avances que se han logrado. Los objetivos de este análisis son: 1) evaluar la metodología que se ha desarrollado durante esta etapa, 2) hacer un resumen de los resultados sustantivos, y 3) indicar cuáles son los próximos pasos que se deben tomar.

Se ha efectuado la Revisión hasta ahora principalmente por medio de reuniones de discusión entre los especialistas del Programa. Han participado los señores Calzecchi, Camacho, Clifford, Cuirós, Rosado y Sandoval. El Director Regional ha participado en la mayor parte de estas deliberaciones y en algunas ocasiones el Asistente Técnico del Director ha tenido la oportunidad de asistir. Además, se contó con la contribución de los señores Antonio Arce y Efraím Morales durante unas discusiones sobre la política del IICA entre el personal de la Dirección Regional y las características de proyectos.

La mayor parte de las reuniones de la Revisión duraron medio día y las demás días completos. Fueron celebradas los días de enero 19, 21-23, 28-30 y febrero 2-6, 11-12 y 14. Ocuparon un

total de 55 horas. Los especialistas usaron un tiempo mayor en los trabajos que se realizaron fuera de las reuniones.

El presente análisis se basa en las cintas grabadas, los apuntes tomados por el Coordinador en cada reunión, y los documentos de trabajo que han sido producidos. Es inevitable, no obstante, que las ideas del autor influyen en sus propias observaciones y las conclusiones que ha formado, pero su deseo es elaborar un documento objetivo y que represente fielmente el proceso de la Revisión.

El informe consiste de esta "Introducción", una parte sobre "Metodología", otra sobre "Resultados sustantivos" y la parte final de "Los próximos pasos."

Metodología

Se espera que el mismo Programa III de la Zona Norte, así como los otros Programas, puedan aprovechar las experiencias de esta Primera Revisión para formular unos conceptos claros y efectivos sobre cuáles son los procedimientos productivos para analizar su organización y funcionamiento y proyectar hacia sus actividades futuras. A continuación se trata de algunas decisiones que orientaron la Revisión y después se analizan los procedimientos usados.

Decisiones orientadoras

Una decisión básica que se tomó fue la de estudiar todos los aspectos importantes de la situación en que opera la Zona Norte, incluyendo la organización y operación del IICA, para determinar las

áreas en que el equipo del Programa III debe trabajar y la forma en que este trabajo debe estar organizado. Como consecuencia, se necesitaba hacer un análisis de las condiciones que rigen en los países y sus potenciales para el desarrollo, un reconocimiento de las labores y los planes de otras entidades regionales e internacionales que trabajan con estos países, así como un entendimiento claro de la política y los objetivos del IICA.

Otras decisiones orientadoras que se tomaron durante el planeamiento de la Revisión son las siguientes:

1) promover la participación creativa y el libre intercambio de ideas entre los especialistas en todos los pasos de la Revisión;
2) asignar la más alta prioridad a las actividades de la Revisión en relación con los demás compromisos de los especialistas;
3) trabajar en base de reuniones de planeación, de discusión y de estudio de documentos de trabajo preparados por los especialistas u otros expertos.

Procedimientos

El Coordinador en consulta con el Director Regional preparó un calendario tentativo de trabajo para el período del 19 al 24 de enero. El Director de la Zona consultó sobre este calendario con personal de la Oficina de Planeamiento de la Dirección General y después fue distribuido entre los especialistas del Programa III para su consideración. Basado en estas consultas el Coordinador elaboró

el programa de trabajo que está adjuntado como el Anexo "A".

El día 15 de enero se celebró una reunión entre los especialistas del Programa III para introducir una serie de modificaciones en el plan de trabajo para el período 19 al 24 de enero. Estos cambios correspondieron a las sugerencias del personal de la Oficina de Planeamiento. Efectivamente se cambió el programa para permitir que los especialistas de la Dirección General discutieran con todo el personal de la Dirección Regional la nueva orientación y organización de la Oficina de Planeamiento y con los Asesores de Programas ciertos temas especiales. Paralelamente, el equipo del Programa III se reunió en las horas no ocupadas con las discusiones sobre la Oficina de Planeamiento para entrar en el proceso de la Revisión de este Programa.

Al iniciar la Revisión se decidió cambiar la organización que ha sido propuesta anteriormente. En vez de comenzar con una amplia diagnosis de la situación, se decidió entrar directamente a definir los problemas y las áreas de acción que cada especialista considera de mayor importancia para el futuro desarrollo rural de los países. Entonces, se elaboró una nueva agenda de trabajo, la cual está adjuntada como el Anexo "B". Los puntos principales de la misma se detallan a continuación:

1. Un análisis por cada especialista de los campos prioritarios de acción; una determinación de las prioridades que deben guiar la programación de las actividades del Programa III y la elaboración de informes individuales sobre el primer tema.

2. Estructura del Programa y los requisitos para su operación.
3. Programas de actividades del Programa III.
4. Esquema de operación interno.

Se inició la serie de presentaciones individuales el día 21 de enero. Después de los primeros días fue evidente que en el proceso de analizar las posibles áreas prioritarias de acción el grupo estaba definiendo una serie de ideas sobre las normas para evaluar las áreas y asignar las prioridades. Por este motivo se inició un análisis paralelo de los criterios que deben guiar la evaluación de las áreas de acción y, en especial, determinar las áreas en que el Programa III debiera trabajar. Como resultado se establecieron cuatro requisitos para considerar una área como prioritaria y ocho criterios para la asignación de prioridades entre diferentes áreas prioritarias. Estos criterios se encuentran en el Anexo "C".

Concurrentemente, y en base de las presentaciones individuales, se elaboró una lista de áreas prioritarias de acción dentro de los grandes campos de acción. La lista de los campos de acción corresponde en mayor parte a un trabajo del señor Efraím Morales (Anexo "D").

El próximo paso fue el de efectuar una confrontación entre los criterios y las áreas de acción para asignar las prioridades a las áreas que fueron consideradas como prioritarias. Con este fin se adoptó una escala de 1, 2 ó 3 puntajes para evaluar el grado en que cada área prioritaria llena las características especificadas

por cada uno de los ocho criterios. Después, los especialistas en grupo hicieron una evaluación de cada caso. Este proceso dio como resultado la evaluación que aparece en los totales de puntaje para cada área de acción en el Cuadro que está adjuntado como el Anexo "E".

Una vez terminado con esta fase del análisis se comenzó a considerar el punto 2 de la agenda de trabajo: es decir, la estructura que debe tener el Programa III y los requisitos para su operación. Primeramente, el Coordinador presentó los puntos que se han tratado sobre desarrollo rural y los objetivos del Programa III. En forma esquemática, presentó los cuatro tipos de proyectos que podrían basarse en los comentarios de los especialistas en distintas ocasiones y que podrían servir como formas de organizar las actividades en el Programa. Después de esto fue necesario suspender las reuniones por un período de un mes debido a los viajes y compromisos de trabajo de varios de los especialistas.

Se ha citado el período del 23 al 25 de marzo para las próximas reuniones. Durante estos días se analizarán los tipos de proyectos que han sido más discutidos, así como otras posibilidades. De esta manera se espera llegar a una decisión sobre el tipo de organización que sería más indicado para las actividades del Programa III. Oportunamente se cumplirá con los otros pasos de la Revisión con el fin de tenerla terminada antes del primero de junio de 1970.

Evaluación de la metodología que se ha desarrollado en la primera etapa

Los comentarios que se presentan a continuación son conclusiones formadas por el Coordinador del Programa respecto a cómo la metodología ha servido hasta este punto en la Revisión.

1. La metodología que se ha elaborado es el producto de la labor del grupo de revisión en que los especialistas han trabajado con dedicación, entusiasmo y espíritu creativo. Es evidente que ha servido para el análisis de una situación muy compleja y para organizar el pensamiento y promover un consenso de ideas sobre el problema rural y la acción del Programa III. Como un esfuerzo pionero, sin duda ha sido una labor excelente.

2. Es esencial que la Revisión de un programa técnico de trabajo cuente con la plena participación de los especialistas que conocen a fondo los diferentes aspectos de la situación en que se desarrollarán sus actividades. Esta participación se ha logrado en la Revisión en forma muy satisfactoria. No obstante, es probable que la participación hubiera sido aún mayor si fuere posible basar la mayor parte de las discusiones en la revisión de documentos de trabajo previamente estudiados. Ha sido posible lograr un alto grado de orden en las discusiones a pesar de no contar con tales documentos, pero este éxito ha resultado en gran parte por el espíritu creativo y profesional que existe entre los miembros del grupo de Revisión.

Una tendencia que es importante evitar es que el trabajo de equipo corresponde a una participación parecida o comunal de

cada uno. En realidad lo que se persigue en el trabajo de equipo es que cada persona haga su contribución especial al producto total. La organización del trabajo de equipo tiene que dar gran atención a la forma de estimular una participación que aprovecha las calificaciones especiales de cada persona y de evitar la pasividad o una similada concordancia que no representa lo que uno piensa. Se cree que se ha logrado una excelente integración de esfuerzos en el presente caso en gran parte por medio de distribuir las responsabilidades cuando ha sido posible entre los individuos o entre pequeños grupos.

3. El Director Regional asignó la más alta prioridad a la Revisión. No obstante, ha sido difícil evitar la interferencia de otros eventos sobre la acción del grupo. En el presente caso la confianza que tiene cada especialista en el grupo hace más fácil justificar una ocasional demora en llegar, una ausencia, o la dedicación de algunos momentos durante las reuniones a otros asuntos. La celebración de las reuniones en la misma sede de la Zona Norte contribuyó a este problema. Además, ha sido demostrada la necesidad de cortar las comunicaciones telefónicas y las interrupciones de otro personal de la oficina para tratar asuntos administrativos.

A juicio del Coordinador, sería aconsejable limitar esta clase de reuniones a una semana de trabajo intensivo y sin interrupción. Lo ideal sería reunirse fuera de la sede del personal. Además, simultáneamente con la designación de las responsabilidades del personal para la preparación de los documentos de trabajo sería aconsejable indicar con claridad sus implicaciones para sus actividades futuras en el Programa.

4. Los especialistas que han participado creen que la orientación del trabajo sobre los principales problemas y las áreas prioritarias de acción dio excelentes resultados en términos de ecnomizar el tiempo y en mantener un alto nivel de interés y participación. Sin tener marcos de referencia respecto a cómo rendirían otras formas de organización, es difícil fijar en forma definida las ventajas de este procedimiento, pero es probable que si ha sido altamente beneficioso.

Resultados sustantivos

Las reuniones que se han efectuado han sido altamente fructíferas, especialmente en los siguientes aspectos: (1) en definir con mayor claridad ciertos conceptos básicos; (2) en analizar los campos de acción del sector agropecuario de los países de la Zona Norte en términos de su importancia para el desarrollo y para la futura acción de la Dirección Regional para la Zona Norte; y, (3) en diferenciar y caracterizar diferentes enfoques de proyectos y efectuar un estudio parcial de su aplicabilidad en el Programa III. A continuación y en el mismo orden, se presenta un resumen de estos resultados.

Aclaraciones sobre ciertos conceptos básicos

Es de esperar cuando se hace una investigación sistemática y detallada en un campo previamente no estudiado así, que va a encontrarse con algunas anomalías, ambigüedades y hasta contradicciones entre los conceptos que son de uso corriente para hacer referencia a distintos aspectos de dicho campo.

En el presente caso con frecuencia ha sido aconsejable tomar una pausa para definir con más claridad y en forma más funcional los conceptos que se han considerado como convenientes o necesarios para la buena marcha de la Revisión. Se mencionan aquí solamente algunos de los puntos que han sido tocados. Estos se refieren a: (a) desarrollo rural, (b) acción del IICA, (c) programas y proyectos, (d) acción del Programa III y (e) campos y áreas de acción. No se espera que estas aclaraciones, que han servido para facilitar la presente Revisión, estarán aceptables en su totalidad por cualquier otro grupo de estudio.

Desarrollo rural. Una función primordial del IICA en América Latina ha sido la de estimular y dar orientación al desarrollo rural en esta región. Por esta razón la organización actual de los tres Programas Básicos de Trabajo deben basarse en gran parte en la naturaleza de los procesos y los objetivos del desarrollo rural. Se espera que el resumen que se presenta ahora capte correctamente los puntos más salientes de los comentarios del grupo de Revisión.

Se llegó a un acuerdo en que el objetivo básico del desarrollo rural es que las personas del sector rural realicen sus propias potencialidades intelectuales y físicas bajo su propia motivación y en compañía de los otros miembros de su comunidad.

De este punto de vista el proceso de asociativismo rural no sería un fin en si mismo, pero lo realizará en función de su contribución al mejoramiento de la "postura social de la persona en su comunidad".

Además, el aumento de los ingresos y de la producción y la productividad agrícolas debe ser considerado como un medio necesario para el logro del objetivo básico del desarrollo rural, pero no como su objetivo.[1]

La mayor parte de las entidades que contribuyen al mejoramiento de la postura social de las personas rurales, no tratan directamente con esta gente ni en este proceso. Sus contribuciones, no obstante, pueden ser vitales. Este es el caso del IICA, lo cual se examinará a continuación.

La acción del IICA. Se conoce la operación de una entidad por sus actividades y por las declaraciones que se emiten sobre sus objetivos, deseos y normas de trabajo. El IICA ha dado alta prioridad en ambos sentidos al mejoramiento de las organizaciones del sector agropecuario, en especial las estatales, a través de la capacitación de su personal. Esta orientación básica está expresada en la Orden 29 en la que se encuentra también un interés especial para la investigación y el asesoramiento y el intento de distribuir el trabajo entre tres programas generales.

---

[1] Se ha usado la frase "postura social de la persona en su comunidad", para dar énfasis no solamente a su situación "estática" pero también a su inclinación de resistir, ignorar, o participar activamente en su propio mejoramiento. (Véase: Organización Campesina en América Latina, IICA (Zona Norte), Guatemala, 1969, pp. 165-167.) Se debe anotar que hay mucha evidencia de un aumento en la aceptación entre los expertos de desarrollo de que el objetivo fundamental debe ser el "desarrollo" del hombre. Véase, por ejemplo, los artículos del: International Development Review, Vol. XI, No. 4 (Diciembre, 1969).

Para los propósitos de la Revisión se tomó como ya establecido el enfoque principal del trabajo del IICA sobre el mejoramiento y el desarrollo de estas organizaciones del sector agropecuario.

A la vez, se ha anotado una tendencia cada vez más fuerte de prestar una atención especial a los problemas básicos del desarrollo rural, tales como la planeación y programación, el asociativismo rural, el cambio de las estructuras de las relaciones hombre-tierra, en adición al mejoramiento de los procesos de educación, investigación y asistencia técnica que ya existen. Esta tendencia, también, se ha tomado en cuenta durante la Revisión.

Programas y proyectos. La confusión y la ambigüedad que existen respecto al concepto de "programa" y de "proyecto" se deben en gran parte a la falta de establecer una sola base para diferenciar entre los dos conceptos. En los debates sobre estos conceptos durante las reuniones de la Revisión, así como entre las ideas presentadas en algunos documentos se pueden distinguir dos formas principales en que se hace esta diferenciación y que tienen una sola base de referencia. La primera es por hacer una definición arbitraria de características cuantificables y la segunda es de definirlos en términos relativos al punto de vista de cada entidad que está involucrada. (Se debe anotar que en todo caso se toma como dado que las actividades de cierto programa se organizan entre sus componentes proyectos).

a) Definición arbitraria de características cuantificables. Una de las formas más populares de diferenciar entre lo que constituye un programa o un proyecto es por medio de poner por definición arbitraria ciertos límites; entre ellos, de duración, de grado de cuantificación de sus objetivos o metas, del número de especialistas que trabajan, y del número de actividades específicas que se realizan.

Se puede declarar, por ejemplo, que un programa tiene una duración de más de cinco años y un proyecto de menos de cinco; que los objetivos de un programa no son cuantificables pero los de un proyecto sí lo son; que el programa requiere por lo menos más de diez especialistas y el proyecto nunca llega a tener diez; y que el programa abarca un número de actividades por lo menos doble del número que se incluye en un proyecto.

El valor principal de la definición arbitraria es que se presta a cierta organización post hoc de las actividades que ya se están realizando. Esto contribuye a la aliviación de problemas de la administración de presupuesto y de programación, en especial.

La deficiencia mayor de este procedimiento es que no establece una base lógica para la toma de decisiones sobre la orientación de las actividades futuras ni sobre cómo seleccionar entre las posibles acciones y cómo asignar prioridades entre ellas. Además, se presta grandemente a la fragmentación y la aglomeración de actividades y no a su integración.

b) Punto de vista de la entidad. Otra forma de diferenciar entre un programa y un proyecto es considerar el plan de acción de

una entidad como su programa y los componentes principales de este programa como sus proyectos. De esta manera, y en términos operacionales, cada entidad tendrá su programa que abarcará ciertos proyectos.

En este caso el programa de una Secretaría de Agricultura, por ejemplo, podría incluir a varios proyectos y estos proyectos constituirían los programas de los Departamentos del Ministerio. Entonces, cada Departamento dividiría su programa entre varios proyectos y estos proyectos serían, en efecto, los programas de las Divisiones que forman el Departamento. Otra vez, la División dividiría su programa entre los proyectos que se asignarían por su ejecución a algunas subdivisiones.

Esta forma de diferenciar tiene una base lógica y es fácil aplicarla operacionalmente. Sin embargo, cuando se tratan de más de una entidad superior y otra inferior resultaría gran confusión en las comunicaciones y sería difícil encontrar un valor práctico en su uso. De todos modos, es solamente de interés académico para el Programa III, puesto que el IICA ya ha organizado su trabajo en términos de sus tres Programas Básicos en cada Dirección Regional.

Grado de dependencia funcional. Aunque no ha sido tratado en la Revisión, hay una tercera posibilidad para diferenciar entre los conceptos de programa y proyecto. Esta es por el grado en que los componentes del plan de acción de una organización están funcionalmente dependientes y su relación con el logro de los objetivos de la organización.

En este caso el programa de trabajo se organiza de tal manera que los componentes principales contribuyen directamente al logro de sus objetivos, a la vez que no hay, necesariamente, una dependencia funcional directa entre ellos.

Para ejemplificar este concepto se puede hacer referencia a un programa que tiene el objetivo de mejorar a las facultades de agronomía y que se compone de dos componentes principales: a) la evaluación del trabajo que la facultad realiza en el campo de la investigación agrícola, y b) la capacitación del profesorado en el uso de mejores técnicas de enseñanza. Es evidente que la relación entre estos dos componentes es principalmente en términos de la contribución que cada uno hace directamente al logro del objetivo del programa y que hay poca relación de dependencia funcional entre los dos.

Para ejemplificar este concepto de proyecto se puede hacer referencia al caso ya mencionado del componente principal (o proyecto) de la evaluación del trabajo de investigación en las facultades. En este caso los componentes del proyecto pueden incluir lo siguiente: (1) estudios de mercado y mercado potencial; (2) estudios de condiciones físicas en relación con los cultivos que se están investigando y otros cultivos que tienen demanda en el mercado; (3) estudios de las investigaciones que se están realizando en las facultades; (4) estudios de los costos de producción en el campo de los cultivos que se están investigando.

En este caso existe una estrecha dependencia mutua entre los componentes del proyecto. El estudio de mercado tiene que relacionarse con el estudio de las investigaciones; el estudio de los

costos tiene que basarse en los resultados del estudio de las investigaciones. Por otro lado cada uno de estos estudios tomado como sólo o independiente solamente tiene una relación débil o indirecta con el objetivo de evaluar el trabajo de investigación. Por ejemplo, estudiar las investigaciones que se están realizando no sirve para evaluar si se debe estar investigando estos cultivos.

Es la conclusión de él que escribe que esta tercera base de diferenciación entre lo que es un programa y lo que es un proyecto es altamente preferible a las otras dos posibilidades y que los conceptos que se basan en esta diferenciación pueden servir como modelos teóricos para la organización del Programa III.

Acción del Programa III

Las decisiones que se han tomado sobre los enfoques de los tres Programas Básicos del IICA han dejado establecido que el Programa I se concierne con la Educación Agrícola, el Programa II con la Investigación Agrícola y el Programa III con algunos o todos los demás campos prioritarios de acción del sector agropecuario.

Igualmente, se queda establecido que se realizan las actividades de los Programas por medio del adiestramiento, investigación y asesoramiento. El objetivo general del Programa III ha sido definido en varias ocasiones como de mejorar o refortalecer las organizaciones que trabajan en los campos prioritarios de acción.

Es evidente que todavía hay amplio campo para la clarificación de estos conceptos, pero de todos modos, son la base actual para la orientación del Programa III. En adición, el equipo de

Revisión considera que las actividades del Programa deben contribuir, en forma indirecta, al mejoramiento de la postura social del individuo en su comunidad.

El enfoque de la acción del Programa III hacia el cambio organizacional en el sector agropecuario tiene múltiples implicaciones para esta Revisión y es conveniente mencionar algunas de ellas. Se trata de la complejidad del concepto de organización, de ciertos lineamientos estratégicos en la acción del Programa III y de los métodos de trabajo.

Consideraciones respecto al concepto de "organizaciones". De acuerdo con los documentos oficiales el enfoque del Programa III se limitaría principalmente al mejoramiento de las organizaciones que tienen una posición oficial y de importancia en el sector agropecuario.

Existe actualmente mucha confusión sobre cuáles son estos "sujetos" del Programa III, cuáles deben ser, y cómo se puede trabajar con efectividad con ellos sin entrar en áreas no propiamente organizacionales o que sean interorganizacionales. En adelante se explorará brevemente algunos de estos problemas. Lamentablemente, no es posible hacer un análisis detallado.[3]

---

[3] El problema es sumamente complejo. Se trata a la vez de grandes áreas de estudio y teoría que todavía no están consolidadas. Por ejemplo, dos de las áreas principales de la investigación sociológica están involucradas: organizaciones sociales e instituciones sociales. Su importancia y complejidad están indicadas por el hecho de que en un libro que resume la Sociología moderna y lo que fue auspiciado por la Asociación Americana de Sociología dedica, entre sus 25 capítulos, 11 al tema de instituciones y 10 al tema de organizaciones. (Sociology Today: Problems and Prospects. Basic Books, New York, 1959.)

Para los propósitos de este resumen, es conveniente examinar el concepto de "organizaciones" en términos de los aspectos estructurales, institucionales y funcionales.

(1) Los aspectos estructurales. Los patrones que se desarrollan en la acción y las relaciones entre las acciones constituyen la estructura de las organizaciones. Estos patrones y relaciones de acciones se caracterizan, también, por su ordenamiento en el tiempo y el espacio y por la distribución de los recursos que hacen posible la realización de las acciones.

(a) Los aspectos institucionales. Los aspectos institucionales se componen de los valores y normas de la sociedad que se aplican en el patrón de acción y cualesquiera normas propias que la organización desarrolla. Los valores se expresan en la determinación de los objetivos legítimos de la acción y los valores y normas orientan las aspiraciones de las personas y definen lo que deben ser las normas de trabajo, es decir, las normas que orientan y regulan la actuación de las personas.

Es evidente que los aspectos institucionales de una organización están estrechamente unidos con los patrones de valores y normas que se aplican en otras organizaciones y, en efecto, constituyen un elemento de suma importancia para la integración de las acciones en la sociedad y en sus diferentes sectores.

(b) Aspectos funcionales. La estructura y la orientación institucional tiene su forma dinámica en las acciones y en las consecuencias de las acciones. Estas acciones y sus consecuencias constituyen las funciones de la organización.

La comprensión de las funciones de una organización requiere por un lado un entendimiento no solamente de la operación de la estructura y de los aspectos institucionales de la propia organización pero también de estos aspectos de las demás organizaciones que están involucradas en su acción en forma significativa.

Se necesita conocer las disposiciones subjetivas de las personas que actúan y las consecuencias de la acción para ellas.

Además, es esencial que se formulen ideas correctas sobre las consecuencias para el sector agropecuario como una unidad, sean las consecuencias las esperadas o las latentes. Es necesario, también, conocer las razones que explican las consecuencias de la acción.

Se ha presentado estos comentarios sobre el concepto de "organizaciones" debido al lugar que este tema ocupa en la orientación de los programas del IICA y la tendencia de verlo, a veces, en forma demasiado simplista.

Un punto claro en esta breve descripción es que un trabajo enfocado sobre el cambio de las estructuras de organizaciones no puede esperar tener éxito si ignora los aspectos institucionales y el funcionamiento de la organización interna y externamente.

Todavía faltan los estudios para saber cuál énfasis, sea sobre estructura, instituciones o funciones, sería más productivo, pero lo cierto es que en algún grado es esencial tomar en cuenta cada uno de estos aspectos.

Lineamientos estratégicos para la acción del Programa III. Están establecidos varios lineamientos estratégicos para la acción

del IICA y que se aplican al Programa III. El más conocido es que la acción que se toma debe ser promotora, innovadora, multiplicadora y cristalizadora.

El pensamiento de los especialistas del Programa III es que la acción que se toma debe tener significado para la política regional y nacional, debe contribuir a la alteración de las estructuras agrarias existentes, y debe contribuir, también, al proceso de asociativismo rural.

Además, se considera que es importante evitar la duplicación de esfuerzos cuando los esfuerzos de otros sean efectivos. Es de importancia especial que el Programa III pueda tomar liderazgo técnico en las áreas de su acción y que se debiera mantener su cooperación a un mínimo en las áreas en donde otros programas mantienen el liderazgo.

Métodos de trabajo. El grupo de estudio considera de importancia en el futuro dar una mayor atención entre sus métodos de trabajo a la promoción y la planeación. Hasta ahora estos dos métodos han sido usados como de ayuda para los métodos de adiestramiento, investigación y asesoramiento. El equipo de Revisión considera que el valor de la promoción es cada vez mayor para las actividades del IICA. También es evidente la importancia que puede tener el método de una directa planificación y de elaboración de proyectos; aunque lógicamente, la mayor parte de este trabajo puede estar clasificada como un tipo especial de asesoramiento.

Campos y áreas de acción

Para facilitar el análisis de los posibles enfoques de acción del Programa III se decidió usar la palabra "campo" para referirse al complejo de entidades, de normas institucionales y de acciones y funciones que están enfocadas en alguna forma hacia cierto problema general. Se adoptó con pocas modificaciones la lista de campos prioritarios de acción que fue presentada en la última reunión de los directores del IICA y que aparece aquí como el Anexo D[4], los cuales son:

1) Formulación de políticas agropecuarias
2) Planificación nacional y del sector agropecuario
3) Reforma de la tenencia de la tierra
4) Comercialización
5) Asociativismo rural
6) Crédito
7) Asistencia técnica

Se usó entonces la frase "áreas de acción" para referirse a los específicos enfoques de acción dentro de cada campo. Estos enfoques pueden localizarse a cada nivel funcional tal como la formación de política, la formación de las estructuras y la ejecución de proyectos locales o puede formarse por una fuerte línea vertical de acción tal como la planeación, promoción a altos niveles, organización de

[4] Efraím Morales, Líneas Prioritarias de Acción del Programa III, Documento de Trabajo, Reunión de Directores, Setiembre 15-21, 1969.

equipo, promoción al nivel local y orientación de asociaciones rurales específicas.

La tendencia durante la Revisión ha sido de identificar áreas "horizontales" de acción a diferentes niveles funcionales. En el caso del campo de reforma agraria, por ejemplo, se identificó las áreas prioritarias de acción de promoción de reforma agraria, programación nacional, legislación, organización de entidades operativas y asentamientos rurales.

Este uso de las palabras "campo" y "área" dio buenos resultados. No obstante, es posible que el uso de otras palabras que ya tienen un significado de superior e inferior órdenes quitaría cualquiera confusión que éstas puedan causar.

Análisis individuales de los campos de acción en el sector agropecuario de la Zona Norte

El informe final de la Revisión del Programa III de la Zona Norte incluirá un resumen de las aportaciones individuales en el análisis de la situación rural de esta Zona. Para los propósitos del presente documento no se necesita una información detallada sobre estos análisis.

Los temas que han sido tratados por los especialistas en sus presentaciones individuales se alistan a continuación. Se espera que se hayan captado los puntos principales de cada presentación.

Carlos Camacho

1. Análisis de los problemas económicos agrícolas:

   a) reducción de los costos al pequeño productor;

   b) métodos de obtener tierras para los campesinos cuando no hay una reforma agraria masiva;

   c) comercialización--de insumos y de productos;

   d) seguros agrícolas.

2. Proyectos del Programa III:

   a) dos niveles de trabajo: el nivel decisorio y el nivel técnico;

   b) lo indicado es trabajar en proyectos específicos.

Fausto Calzecchi (Colaboró con el Ing. L. Sandoval)

Roy A. Clifford

1. Análisis de estructuras y funciones del sector como una unidad:

   a) estructuras

      (1) estratificación social;

      (2) relaciones hombre-tierra: tenencia, tamaño de parcelas;

      (3) concentración de los poderes político-económico-social;

      (4) sistemas de agricultura (y otros).

   b) funciones

      (1) paternalismo;

      (2) debilidad de entidades estatales y fragmentación de funciones;

      (3) debilidad de las comunidades rurales;

      (4) inactividad del campesino en su propio desarrollo

      (5) distribución de puestos técnicos en base de favores personales.

2. Desarrollo rural y política del IICA y otros puntos.

3. Criterios para guiar la selección de áreas de acción del Programa III.

4. Posibles bases para la formación de los proyectos.

Rodolfo Quirós

1. Análisis de las condiciones agroeconómicas.

2. Areas prioritarias de acción en la situación agroeconómica, con referencia especial a los países centroamericanos:

   a) maximizar la exportación de los productos tradicionales;

   b) diversificación de los productos de exportación;

   c) lograr la autosuficiencia regional de los productos agropecuarios;

   d) incorporar el sector tradicional a la economía;

   e) aumentar el empleo en la agricultura.

3. Problema básico: la distribución de lo que se produce.

Humberto Rosado

1. Acción del IICA:

   a) proceso de definir la acción deseada:

      (1) identificar los problemas que confronta el desarrollo,

      (2) identificar las organizaciones que trabajan en esta área,

      (3) hacer una confrontación entre la acción de las organizaciones y la solución necesitada para los problemas,

(4) diseñar la acción del IICA;

b) la clientela del IICA son las organizaciones.

2. Análisis esquemático de "programa", "proyecto" y "actividad".

3. Desarrollo: es el cambio del hombre.

4. Areas de acción y métodos de trabajo.

Leopoldo Sandoval

1. Análisis de la situación en la Zona:

a) análisis estadístico del problema rural;

b) estudios disponibles;

c) problemas básicos frente al desarrollo;

(1) falta del personal capacitado,

(2) deficiencias en las organizaciones,

(3) falta de recursos y servicios.

2. Desarrollo y política para lograrlo:

a) objetivo es mejoramiento de la postura social;

b) se necesita política social y política económica;

(1) social en términos de los elementos básicos de la postura social,

(2) económica en términos de las áreas prioritarias mencionadas en los análisis económicos,

3. Procedimientos para el Programa:

a) diagnosticar los problemas prioritarios económicos y sociales y las responsabilidades organizacionales;

b) definir los "instrumentos" (proyectos) en términos de los campos prioritarios de acción (véase Anexo "D");

c) enfocar acción sobre las organizaciones.

Evaluación esquemática de los campos y áreas prioritarias de acción

En base de algunas de las presentaciones individuales y por medio de las deliberaciones en equipo se desarrolló una forma esquemática para la evaluación sistemática de las prioridades que se deben asignar a los diferentes campos y áreas prioritarias de acción con respecto a la posible acción del Programa III.

En este proceso se produjo cierta ambigüedad en tratar de hacer la evaluación con dos puntos de referencia distinta: (1) la importancia del área de acción para el desarrolo; y, (2) su importancia para una posible acción por parte del Programa III. No obstante, los resultados se consideran bien acertados y de gran valor para la Revisión.

Importancia de asociativismo rural y reforma agraria. Con base en las discusiones surgió un consenso entre los especialistas respecto al gran significado para el desarrollo en la Zona que tienen las actuales estructuras agrarias, especialmente la distribución y uso de la tierra, y la falta de asociaciones formales entre los campesinos para su desarrollo.

La actual situación en ambos casos se constituye en un impedimento grande y fundamental que obstaculiza la realización de todos los intentos de desarrollo. Se considera, por este motivo,

que la realización de cambios importantes en las estructuras agrarias y el establecimiento de fuertes asociaciones rurales para el desarrollo son variables de gran importancia para la realización de las actividades del IICA sea la que sea el área en que trabaja.

Los requisitos y criterios para la evaluación de los campos y áreas de acción. Con base en las discusiones previas, los señores Quirós y Sandoval elaboraron un resumen de las ideas sobre los criterios para evaluar las áreas de acción dentro de cada campo de acción. Se presenta a continuación.

Requisitos para aceptar el área como prioritaria

1. Manifiesta contribución al desarrollo institucional
2. Orientación directa hacia la remoción de un punto de estrangulamiento
3. Presencia de una actividad clave para la acción del IICA
4. Posibilidad de ser innovadora, promotora, multiplicadora y catalizadora

Criterios de prioridad entre las áreas prioritarias

1. Aplicabilidad al mayor número de países de la Zona
2. Interés manifiesto por parte de los organismos competentes
3. Dimensión sobre tiempo y espacio para acciones que sean complementarias y mutuamente interdependientes secuenciales

4. Integración de aspectos sociales y económicos
5. Bajo coeficiente costo: beneficio respecto a costo IICA y beneficio al organismo
6. Involucra esfuerzo conjunto del personal de la Zona (con apoyo dentro del IICA y otros organismos internacionales)
7. Capacidad de atracción financiera o técnica fuera del IICA
8. Que sea una especialización de alguno de los especialistas o sus superiores jerárquicos

Con la modificación que el grupo consideró conveniente, la lista de criterios se quedó como aparece en la lista en el Anexo "C".

Los campos prioritarios de acción y las posibles áreas prioritarias de acción. Los Doctores Camacho y Rosado elaboraron una lista de las áreas de acción que han surgido o que ellos consideraron como de prioridad para el IICA entre los campos de acción que han sido alistados anteriormente. Este esquema es el que sigue:

1. Planificación en el sector agropecuario
   a) Definición y articulación de política del desarrollo agropecuario
   b) Formulación de proyectos
2. Reforma agraria
   a) Legislación
   b) Organización de entidades operativas

c) Adecuación de la acción de entidades operativas en los asentamientos existentes

d) Asentamientos rurales

e) Programación nacional

f) Tributación agraria

g) Colonización

h) Promoción de reforma agraria

i) Arrendamientos

j) Arreglos voluntarios para la compra de tierras (cambio de tenencia de la tierra)

3. Comercialización

a) Acceso del pequeño propietario a los canales del mercado

b) Legislación, normas, controles, producción y distribución de insumos

4. Asociativismo rural

a) Asociaciones de empresas como grupos de presión para cambiar las estructuras de tenencia

b) Asociaciones de campesinos para mejorar las condiciones laborales

c) Asociaciones campesinas de tipo económico para mejorar los precios para productos y del consumo

5. Crédito agrícola

a) Normas inadecuadas de plazos, montes y líneas de crédito

b) Seguros agrícolas

6. Asistencia técnica

a) Reorganización operativa de las agencias de cambio

b) Coordinación entre extensión e investigación

En base de la discusión de estos puntos se elaboró la lista que aparece en la columna 1 del Anexo "E".

Evaluación de las áreas prioritarias de acción como posibles enfoques de los proyectos, subproyectos y actividades.

La discusión de los resúmenes sobre criterios y sobre áreas prioritarias de acción resultó en las listas que se han incluido aquí como el Anexo "C" y como los subtítulos de la primera columna del Anexo "E".

Se combinaron estas dos listas en la forma que se encuentra en el Anexo "E" para hacer la confrontación entre los criterios y las áreas. Para facilitar esta evaluación se adoptó una escala de 1, 2 ó 3 puntos para medir el grado en que el área cumpliera con el criterio. Los puntajes se asignaron por medio de un voto en grupo de los especialistas. Es importante anotar que en casi cada caso las opiniones estuvieron de acuerdo sin discusión y en las otras pocas ocasiones, con unas aclaraciones de puntos de vista, los especialistas rápidamente se pusieron de acuerdo.

De acuerdo con los puntajes totales, las prioridades entre las áreas serían las siguientes.

Area	Puntaje
Reorganización operativa de agencias de cambio	15
Formulación de proyectos	14
Asentamientos rurales de reforma agraria	14
Colonización	14
Asociativismo rural con fines económicos	13
Normas adecuadas de crédito agrícola	13
Organización administrativa y operacional del sector agropecuario	11
Programación nacional de reforma agraria	11
Normas de producción y distribución de insumos	11
Organización de entidades operativas, reforma agraria	10
Promoción de reforma agraria	10
Arreglos voluntarios de arrendamiento y compra de tierra	10
Definición y articulación de política de desarrollo	9
Acceso del pequeño propietario al mercado	9

Las áreas de "asociativismo rural como grupos de presión", "legislación en reforma agraria" y "seguros sociales" se quedaron con menos puntajes.

Los puntajes, como están presentados en el Anexo "E", indican que las variaciones principales entre las áreas ocurren con respecto a los criterios de: "costo IICA/beneficio a la entidad"; "interés de las entidades"; "atracción financiera."

Por otro lado, se considerarían todas las áreas iguales en términos de su aplicabilidad (existencia e importancia) en la Zona. Es obvio que la aplicación de los requisitos sirvió para eliminar las áreas que no son de importancia en toda la Zona. Este criterio debe estar elevado al nivel de un requisito.

Se puede concluir que este sistema ha resultado exitoso en su poder discriminatorio para evaluar las áreas de acción de acuerdo con las prioridades que deben recibir en la Zona y por parte del Programa III. Posiblemente, un futuro refinamiento de este procedimiento sería la alteración de los valores o pesos que se asignaron a los criterios, de acuerdo con su relevancia para el trabajo de la Zona.

Diferentes maneras de enfocar los proyectos y su aplicabilidad en el Programa III

El problema

El Programa III de la Zona Norte ha organizado su trabajo durante los años 1967-1968 y 1968-1969 entre tres proyectos:

Proyecto 1 - Refortalecimiento de las Institucions de Desarrollo Rural

Proyecto 2 - Refortalecimiento de las Instituciones de Reforma Agraria

Proyecto 3 - Refortalecimiento de las Instituciones de Desarrollo Rural y Reforma Agraria en Las Antillas

Esta es una división post hoc que se hizo para distribuir las actividades, de las cuales muchas ya estaban aprobadas, de acuerdo con la organización del trabajo entre tres Programas Básicos y sus proyectos.

Uno de los fines principales de la Revisión del Programa III es establecer una base más lógica y definida para su organización interna y la realización de sus labores.

Lo ideal sería que la definición del programa y sus objetivos asentarían las características de los proyectos. En el presente caso la forma y los objetivos del Programa faltan de una definición tan clara, de tal modo que hay varias posibles maneras de organizar los proyectos que puedan ser considerados como aceptables.

Es altamente deseable entonces averiguar cuáles son las maneras que ofrecen las mayores ventajas y seleccionar entre ellas el tipo que se debe usar durante los próximos ~~días~~ años.

Diferentes posibles enfoques de los proyectos

Las características que deben tener los proyectos es uno de los temas que ha sido discutido con más frecuencia en la Revisión. Ha sido posible diferenciar cuatro diferentes tipos de acuerdo con el sujeto de su acción y otro tipo de proyecto que se organizaría con respecto a los métodos de trabajo. A continuación, se presenta una breve descripción de cada uno y de sus ventajas y desventajas.

Se debe anotar que no se pretende ofrecer un sistema de clasificación de proyectos. Estos tipos que se presentan tienen maneras discretas de enfocarse y no son tipos que formarían una clasificación.

Proyectos para el cambio de ciertas organizaciones. Una manera sencilla de enfocar a los proyectos sería que cada proyecto tenga el objetivo de refortalecer o cambiar cierta organización o serie de ellas que son parecidas (p.e., facultades de agronomía).

La ventaja de esta manera es su sencillez y su aceptabilidad en términos de las normas del IICA. Las desventajas son mayores: en primer lugar, la tendencia sería de refortalecer la organización sin saber si sus funciones son positivas o negativas para el desarrollo. En segundo lugar, se ignoraría los lazos con otras entidades las cuales pueden ser determinantes respecto al grado de impacto

y su naturaleza que el proyecto puede lograr. En tercer lugar sería difícil encontrar y entender cuáles son los verdaderos cuellos de botella. En cuarto lugar se puede ignorar el patrón de normas y valores institucionales que orienta la organización y sus relaciones con otras. En sexto lugar el número de organismos es, en términos prácticos, casi sin límites y esta base, en si misma, no da una lógica para seleccionar entre ellos.

Proyectos enfocados hacia ciertos campos de acción. En la sección anterior se mencionó el uso que se da a la frase "campos de acción" y se indicó que para los propósitos de la Revisión se ha diferenciado los siguientes (Anexo "E").

1. Planificación: sector agropecuario
2. Reforma agraria
3. Comercialización
4. Asociativismo rural
5. Crédito agrícola
6. Asistencia técnica

También se considera que la educación agrícola y la investigación agrícola son otros dos de los campos.

Este es otro enfoque que es sencillo y ya ha sido sugerido para la organización del Programa III. Es también una base que se presta bien a la organización de las actividades, a los asuntos presupuestales y la asignación de responsabilidades.

Estos proyectos tendrían dos importantes desventajas. La primera es que la extensión de acción en cada campo es tan amplio que sería imposible trabajar respecto a toda y, a la vez, que sería difícil controlar las tendencias de dispersión y multiplicación de actividades.

La otra desventaja mayor es que se exigiría una compartamentalización entre el personal del Programa; esto por la amplitud de los campos y el limitado número de especialistas.

El proyecto enfocado hacia cierta área prioritaria de acción. Se trató anteriormente del concepto de área de acción y se indicó que se ha demarcado unas 17 áreas de acción entre los diferentes campos de acción que se han evaluado como prioritarios para el desarrollo (Anexo "E").

La orientación de un proyecto hacia cierta área prioritaria de acción tiene varias ventajas: sería manejable, en términos de amplitud; sus actividades serían altamente interrelacionadas y los especialistas pueden dedicarse a trabajos que pueden dominar.

La desventaja principal es que el Programa solamente podría trabajar en unas pocas de estas áreas. Aún así, este enfoque se prestaría a la fragmentación de acción por parte de cada especialista o una compartamentalización de su trabajo.

La otra manera de enfocar los proyectos hacia el sujeto de acción es agregar, teóricamente, varias de las áreas de acción que tienen elementos en común y, así, definir el enfoque. Un ejemplo sería un proyecto de promover la integración de programas de

asistencia técnica y de asociativismo rural en proyectos de colonización, asentamientos rurales y desarrollo de la comunidad. Otro sería mejoramiento de métodos de administración pública en los institutos de reforma agraria, ministerios de agricultura y los institutos autónomos de fomento.

A pesar de la dificultad de envisionar este tipo de proyecto, es factible y se prestará a una integración de esfuerzos sobre puntos de importancia estratégica para el desarrollo. Sin embargo, el proceso de encontrar y definir los elementos en común sería costoso y tedioso. Además, este tipo de proyecto sería difícil explicar, justificar y administrar.

Proyectos por cada método de trabajo. Otra posible manera de organizar los proyectos que fueron discutidos en la Reunión sería en términos de los diferentes métodos de trabajo. Estos métodos deben incluir adiestramiento, investigación, asesoramiento, promoción y, posiblemente, planeación y elaboración de proyectos.

El grupo de Revisión decidió que esta manera de organizar los proyectos sería extremadamente complicada y se prestaría a problemas innecesarios de operación, financiamiento y administración al nivel de un Programa Básico.

La deficiencia mayor de este procedimiento es que no establece una base lógica para la toma de decisiones sobre la orientación de las actividades futuras ni sobre cómo seleccionar entre las posibles acciones y cómo asignar prioridades entre ellas. Además, se presta grandemente a la fragmentación y la aglomeración de actividades y no a su integración.

Otros posibles enfoques de los proyectos

Aunque no han sido tratados hasta ahora en la Revisión, hay dos maneras en que se pueden enfocar los proyectos y que es aconsejable describir aquí.

Un proyecto para promover el cambio de estructuras y otro el cambio de funciones de las organizaciones. En otro contexto se hizo referencia a los conceptos analíticos de estructura y función para explorar algunas de las implicaciones del concepto de organización. Para hacer más completo el presente análisis de posibles bases lógicas de los proyectos, se debe añadir un enfoque hacia el cambio de estructuras y otro hacia el cambio de funciones de las organizaciones.

Esta base teórica para la formación de proyectos se prestaría a la integración de los esfuerzos de los especialistas del Programa III y a una fácil operación y administración, una vez que se toman ciertas decisiones. Por otro lado, hay una desventaja que debe ponerlo fuera de consideración. Esta es que el mismo valor analítico que tienen estos conceptos hacen difícil usar para dividir los campos reales de acción. Estos conceptos se emplean para referirse en términos abstractos a diferentes facetas de cierto fenómeno real: es decir, a los patrones de acción repetidos por un lado y a la acción en si por otro lado. Es obvio, entonces, que los proyectos enfocados de esta manera llevarían internamente una división artificial de la realidad lo que traería como consecuencia una confusión,

duplicación de esfuerzos y hasta conflicto entre los proyectos. Además, los campos de acción así definidos serían extremadamente amplios.

Niveles funcionales y ciertas áreas prioritarias de acción. Otra manera que parece más prometedora a él que escribe consiste, en realidad, en una combinación entre el enfoque sobre áreas prioritarias de acción que ya ha sido mencionado y otro enfoque nuevo sobre los "niveles funcionales de acción".

La importancia de trabajar en diferentes niveles para el cambio en el sector agropecuario ha sido una constante preocupación del personal del Programa III.[5] Las razones por esta preocupación han sido presentadas en varias ocasiones. Primera entre ellas es la deseabilidad de efectuar cambios a diferentes niveles que son mutuamente reforzantes.

Se toma como dado que cada nivel inferior o superior de una entidad tiene diferentes funciones. Se ha indicado anteriormente que el objetivo básico del desarrollo debe ser el mejoramiento de la postura social de la persona en su comunidad. Cuando se interesa por el desarrollo que involucra desde las acciones del campesino hasta los planes nacionales y regionales, se puede distinguir tres generales niveles funcionales de acción por parte de las organizaciones responsabilizadas por el desarrollo rural: (1) el nivel en

---

[5] Por ejemplo, la presentación del Coordinador del Programa en las reuniones de Antigua de 1968 llamó la atención en forma especial a este punto cuando hizo referencia a los futuros pasos del Programa III.

el cual se establece la política predominante sobre lo deseado; (2) el nivel en que se forman las estructuras de las organizaciones para la implementación de la política; y (3) el nivel de ejecución en el cual se trata de influir directamente en las acciones y pensamiento de los campesinos.

La acción directa del Programa III está limitada al mejoramiento de la estructura y el funcionamiento de las entidades formalmente organizadas. Dentro de este campo se puede y se debe trabajar a los tres niveles funcionales que han sido indicados aquí.

Ahora, por medio de combinar este precepto con el otro de trabajar en las áreas que han sido evaluadas como de prioridad en la Zona Norte, es posible llegar a una manera a la vez lógica y práctica para enfocar y organizar a los proyectos del Programa III.

El Paradigma "A" presenta en forma esquemática las relaciones entre estos dos enfoques. No se ha incluido en el Paradigma "A" los campos de comercialización, asociativismo rural y crédito agrícola, lo que está explicado en la primera nota de pie del Paradigma.

PARADIGMA "A"

Relaciones entre los niveles funcionales de acción y los campos de acción con indicaciones de posibles enfoques de acción para el Programa III

Campos prioritarios de acción[a]	Niveles funcionales de acción en las organizaciones del sector agropecuario		
	1 Política y planeación agraria	2 Estructuración para la acción de las entidades oficiales	3 Ejecución con los sujetos de acción
'lanificación: sector gropecuario	A. Factible:[b] promover en base de estudios.	A. Factible: asesorar oficinas planificación.	A. (Aplicable en otras casillas).
'eforma Agraria	B. Actual:[c] promover y orientar reforma agraria.	B. Actual: asesorar programación y organización operativa.	B. Actual: asesorar proyectos específicos de desarrollo y asentamientos rurales.
'sistencia Técnica	C. Actual: promover en base del estudio de impacto y proyectos integrados.	C. Actual: asesorar programación y organización operativa en extensión y asociativismo rural.	C. Actual: asesorar en proyectos específicos de desarrollo (extensión, asociativismo rural, investigación).

a) Viene de la lista que se usó en la Revisión, véase el Anexo "E". Se ha dejado afuera tres campos:

- comercialización, un campo de importancia que ya está tratado por varias agencias con mayores recursos que los del Programa III;
- crédito agrícola, un campo con las características de "comercialización" pero que permitiría cierta incorporación con los proyectos específicos de desarrollo;
- asociativismo rural, un campo difícil de trabajar como independiente y para el Programa III sería preferible incorporarlo en algunos aspectos a las otras áreas de acción.

b) Es "factible" en vista de la necesidad y las capacidades del personal del Programa III.

c) Es "actual" en vista de que el Programa III ya está trabajando en esta área.

El Paradigma "A" resultó de un examen previo de un paradigma completo que incluyó todos los campos y áreas de acción que se han tratado en la Revisión (véase el Anexo "E"). Por medio de este examen se pudo dejar afuera tres de los campos generales y varias de las áreas prioritarias de acción. Estas eliminaciones se basaron principalmente en la evaluación que hizo el grupo de Revisión y lo que aparece en el Anexo "E" y en otras consideraciones que parecen de importancia al Coordinador. Estas eliminaciones están explicadas en parte por las notas de pie del Paradigma "A".

El Paradigma "A" hace posible examinar en forma simultánea los dos enfoques y las varias posibles áreas de trabajo (cada casilla) que resulta como lógicamente diferenciada y defencible.

De este examen y con base por un lado en las actividades actuales y por otro lado en los criterios que se han establecido en la Revisión, se han formado las indicaciones que aparecen en las casillas del Paradigma "A". En suma, se ha llegado a la conclusión de que existen ocho áreas que surgen en forma especial de la evaluación de prioridades y, a la vez, que se prestan a una organización lógica del trabajo. Esta conclusión es compatible con la realidad del presupuesto para las operaciones y personal con que se cuenta en la actualidad.

Entre estas ocho áreas preferenciales, el Programa ya está directamente trabajando en seis. Con respecto a los otros dos que están en el campo de planeación, la mayoría de los especialistas piensan que el Programa debiera estar trabajando formalmente en ellas.

Con base en este análisis se propone para la consideración del equipo de Revisión el siguiente sistema de organización del Programa III al nivel de proyecto.

Proyectos

La formación de tres proyectos de acuerdo con los niveles funcionales que se han definido aquí:

Proyecto 1.	Estudios sobre política y planeación agraria.
Proyecto 2.	Fortalecimiento estructural de las instituciones de desarrollo rural y reforma agraria.
Proyecto 3.	Asesoramiento en la elaboración y ejecución de proyectos específicos de desarrollo rural y reforma agraria.

El Proyecto 1 tendría el objetivo básico de promover el establecimiento de política y planes sistemáticos y de acuerdo con las necesidades para un verdadero desarrollo rural. Se considera conveniente que se le llamaría "estudios" y no "promoción" por razones obvias. Además, su acción tendría que basarse principalmente en los resultados de estudios.

El Proyecto 2 tendría el objetivo de promover y asesorar la reorganización y modificación de los institutos de reforma agraria y desarrollo rural.

El Proyecto 3 tendría el objetivo básico de asesorar la forma de ejecución de planes de desarrollo en el campo y la elaboración de proyectos específicos de desarrollo.

Las áreas prioritarias de acción que servirían como enfoques de las actividades de los proyectos dependerían de una evaluación hecha de cada área prioritaria y por cada proyecto.

De esta manera sería posible que se incluyera una actividad sobre cierta área prioritaria en el Proyecto 1 pero ninguna en los otros dos Proyectos.

En otras palabras, se podría trabajar sobre ciertas áreas prioritarias a todos los niveles funcionales, a cualesquiera dos o cualquiera una o se podría dejarla al lado, de acuerdo con los resultados de la evaluación de prioridades.

Este sistema de seleccionar las áreas de trabajo tiene gran flexibilidad y responde a ciertas necesidades prácticas que deben figurar en la organización del trabajo del IICA. A la vez el enfoque de los proyectos tiene una base lógica que ayudaría enormemente en mantener su identidad y solucionar los problemas de la localización de las actividades.

Subproyectos. Las principales áreas de trabajo que están indicadas por las casillas del Paradigma "A" se prestarían a la formación de subproyectos. Tales subproyectos servirían solamente internamente en la programación de trabajos y en otros asuntos. La utilidad de un subproyecto consistiría en la distribución del trabajo entre los especialistas, facilitar el esfuerzo en equipo,

contribuir a una más adecuada justificación de trabajo y hacer más eficiente la administración de los proyectos.

La presente situación presupuestal y de personal del Programa no justificaría el establecimiento de los ocho subproyectos lógicamente señalados por las ocho casillas del Paradigma "A". Sería aconsejable por otro lado que un diseño de trabajo que se base en este enfoque incluiría dos subproyectos en el Proyecto 2 y dos subproyectos en el Proyecto 3. En forma parcial, por ejemplo, el programa de trabajo para 1970-1971 podría tener la siguiente forma.

Proyecto 1. Estudios sobre política y planeación agraria.

Casilla A: Estudios y promoción sobre política y planeación del desarrollo ~~organización y administración operacional en el sector agropecuario.~~

Actividad (1) Promoción de política basada en estudios regionales en dos países de la Zona.

Actividad (2) Continuación de estudios sobre programación en el sector agropecuario: ~~Panamá y México~~.

Casilla B: Estudios y promoción de programas de reforma agraria.

Actividad (3) Colaboración con el Grupo de Estudio sobre Tenencia de la Tierra en temas de migraciones y política agraria.

Actividad (4) Asesoramiento en la elaboración de programas de reforma agraria: El Salvador.

Actividad (5) Colaboración con el PRACA en la promoción de reforma agraria integral en Centroamérica y Panamá.

Casilla C: Asesoramiento en la planificación de la coordinación entre extensión agrícola y otros campos básicos de desarrollo.

Actividad (6) Reunión técnica internacional sobre coordinación de extensión, investigación y comercialización de productos.

Proyecto 2. Refortalecimiento estructural de las instituciones de desarrollo rural y reforma agraria.

Casilla A: Refortalecimiento de las oficinas de planificación.

Actividad (1) Estudio sobre la operación de oficinas de planificación de los Ministerios de Agricultura.

Subproyecto 1. Casilla B: Asesoramiento en la programación y organización operativa de reforma agraria.

Actividad (2) Estudio sobre programación en los institutos de reforma agraria de dos países centroamericanos.

Actividad (3) Asesoramiento en la organización del Instituto de Reforma Agraria de El Salvador.

Subproyecto 2. Casilla B: Asesoramiento en la programación y organización operativa de asistencia técnica en relación con asociativismo rural.

Actividad (1) Asesoramiento al Programa Campesino de México en su programa de capacitación.

Actividad (2) Estudios sobre el impacto de unidades móviles en asistencia técnica con campesinos organizados.

Proyecto 3. Asesoramiento en la elaboración y ejecución de proyectos específicos de desarrollo rural y reforma agraria.

Casilla A: vacía.

Subproyecto 1. Casilla B: Asesoramiento y capacitación en la elaboración y ejecución de proyectos de asentamientos rurales y colonización.

Actividades

Subproyecto 2. Casilla 2: Asesoramiento en la elaboración de proyectos específicos de asistencia técnica para campesinos organizados.

Actividades

La formación de los subproyectos sería un asunto interno del Programa III y por esta razón abierto a cambios cuando sería conveniente para la operación del Programa.

Los subproyectos no necesitarían una justificación especial. Tampoco sería necesario hacer presupuestos especiales para ellos, aunque un "control" de fondos podría ser factible en algunos casos. A la vez, les facilitaría la distribución de responsabilidades dentro del proyecto y los procesos de planeación y evaluación de actividades.

Los próximos pasos de la revisión

Es necesario ahora que el equipo de revisión haga un calendario de trabajo que le permitiría cumplir con la agenda que se adoptó en enero (Anexo "B").

Antes de hacer el plan de trabajo para 1971-1975 y programar las actividades para 1970-1971 y 1971-1972, es esencial tener la aprobación del Director Regional sobre la estructuración que el Programa III tendrá en el futuro.

Al recibir la aprobación del Director se debería trabajar en ~~dos~~ dos líneas:

(1) elaboración de los informes que justifican la organización aprobada;

(2) programación tentativa de actividades para 1970-1971; 1971-1972 y el plan de trabajo para 1971-1975.

ANEXO "A"

1. CALENDARIO TENTATIVO DE TRABAJO PARA ENERO 19-24, 1970, DISTRIBUIDO EN OCTUBRE, 1969.

2. REUNIONES DE DIAGNOSTICO CON FUNCIONARIOS DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO PARA ENERO 19-23, 1970, ELABORADO EN ENERO, 1970.

3. PROPUESTA DE PLAN DE TRABAJO PARA ENERO 26 A FEBRERO 28, 1970, PREPARADO EN OCTUBRE, 1970.

REVISION DEL PROGRAMA BASICO III

CALENDARIO TENTATIVO DE TRABAJO PARA ENERO 19-24, 1970

(10/15/1969)

Primera Semana	Orientación de la Revisión	
Lunes 19 de enero		
08:30	Inauguración y descripción del plan de trabajo	Torres
09:30	La política del IICA	MacDonald
10:00	Receso	
10:30	Los objetivos del Programa Básico III del IICA	MacDonald Arce
11:00	Discusión	
12:00	Receso	
14:00	Los objetivos específicos del Programa Básico III de la Zona Norte	Clifford
16:00	Receso	
16:30	Discusión	Clifford (preside)
18:00	Termina la sesión	

Martes 20 de enero

08:30	Diagnóstico para los Programas Básicos del IICA: lineamientos establecidos	MacDonald Arce
10:00	Receso	
10:30	Discusión	Arce (preside)
12:00	Receso	
14:00	Diagnóstico del Programa III en la Zona Norte: objetivos	Torres
14:30	Discusión	Clifford (preside)
15:00	Diagnóstico del Programa III en la Zona Norte: procedimientos usados en el pasado e información disponible	Quirós Rosado
16:00	Receso	
16:30	Discusión	Quirós Rosado (presiden)
17:00	Diagnóstico del Programa III en la Zona Norte: áreas que debe abarcar y produndidad	Elvir (preside)
18:00	Termina el día	

Miércoles 21 de enero

08:30	Programación de actividades: el concepto de "proyecto" en el IICA	MacDonald Arce
10:00	Receso	
10:30	Conceptos básicos en la programación: programa, proyecto, actividad; objetivo, meta; lineamiento; otros. Revisión de documentos sometidos y discusión sobre ellos	Clifford (preside)
12:00	Receso	
14:00	Continuación de la discusión	
15:00	Trabajo de comisiones sobre las definiciones de cada concepto	
16:00	Receso	
16:30	Presentación de las definiciones	Quirós (preside)
17:00	Resumen: lineamientos de la programación en la Zona Norte, Programa III	Clifford

Jueves 22 de enero

08:30	Plan de trabajo de la revisión del Programa III	Elvir (preside)
10:00	Receso	
10:30	Continuación de la discusión	Elvir (preside)
12:00	Receso	
14:00	Recursos disponibles: Programas Básicos I y II y Comunicaciones de la Zona Norte	Rosado Arce
16:00	Receso	
16:30	Coordinación con los otros Programas y otras entidades del IICA	Rosado Arce
18:	Termina el día	

Viernes 23 de enero

08:30	Orientación y métodos de evaluación de los proyectos	MacDonald Arce
10:00	Receso	
10:30	Discusión	Elvir (preside)

Viernes 23 de enero

12:00	Receso	
14:00	La naturaleza de desarrollo rural: revisión de documentos sometidos y discusión	Clifford (preside)
16:00	Receso	
16:30	La naturaleza de desarrollo institucional: revisión de documentos sometidos y discusión	Quirós (preside)
18:00	Termina el día	

Sábado 24 de enero

09:00	Revisión de resúmenes y discusión sobre puntos pendientes	Rosado (preside)
12:00	Termina la primera semana	

REUNIONES DE DIAGNOSTICO CON FUNCIONARIOS DE LA OFICINA DE PLANEAMIENTO

AGENDA PROVISIONAL PARA ENERO 19-23, 1970

(1/14/1970)

Lunes 19 de enero

Mañana

9:30 - 10:00 La política del IICA, en general y en relación con planeamiento (desarrollo institucional y los tres procesos del planeamiento)

- MacDonald -

10:00 - 10:30 Receso

10:30 - 12:00 Los objetivos del Programa Básico III del IICA

- MacDonald y Arce -

Tarde

14:00 - 18:00 Reunión de Arce y MacDonald con el Asesor del Programa I, Educación Agrícola, y funcionarios de la oficina del Director Regional.

1. Estudio de la información disponible

   a. A nivel de programa

   b. A nivel de proyectos

2. Identificación de información o análisis adicionales

a. Poner en forma esquemática lo que se tiene.

b. Estudiar (como punto de referencia) lo que se sugiere en el documento "La Planificación en el IICA" (B. 1.) por si se encuentra alguna información adicional que se quisiera incluir.

c. Concretar, en forma esquemática, la información que se necesita (con base en la existente y la adicional, si hace falta).

Martes 20

Mañana

8:30 - 10:00 Diagnóstico para los Programas Básico del IICA: lineamientos.

- MacDonald y Arce -

a. Orientación general

b. El qué del diagnóstico

10:30 - 12:00 Discusión

- Arce (preside) -

Tarde

14:00 - 18:00 Iniciar las actividades de revisión del Programa III (aquí se tratará de la información disponible y la que se necesita, áreas que deben abarcar y profundidad)

Miércoles 21

Mañana

8:30 - 12:00 Reunión de los Programas II y III para analizar sus planes para una mayor cooperación. (Trabajo de MacDonald y Arce se planeará el martes)

Tarde

14:00 - 17:00 Reunión de Arce y MacDonald con el Asesor del Programa II para:

1. Estudio de la información disponible

   a. A nivel de programas

   b. A nivel de proyectos

2. Identificación de información o análisis adicionales

   a. Poner en forma esquemática lo que se tiene.

   b. Estudiar (como punto de referencia) lo que se sugiere en el documento "La Planificación en el IICA" (B. 1.) por si se encuentra alguna información adicional que se quiera incluir.

   c. Concretar, en forma esquemática, la información que se necesita (con base en la existente y la adicional, si hace falta).

Jueves 22

Mañana

Discusión sobre contenido, límites y alcances del desarrollo rural y desarrollo institucional. Concretar algunas ideas al respecto. Explicación sobre el tipo de documentos que la Oficina de Planeamiento está solicitando de los técnicos.

Tarde

Ideas sobre cómo ordenar o clasificar la información. Algunas alternativas.

- Desarrollo rural

- Desarrollo institucional
- A nivel de programas, proyectos y actividades
- Por países
- Por tipos de instituciones
- Por públicos

Viernes 23

Mecanismos para archivar y difundir la información

- Quién o quiénes recogen
- Quién o quiénes analizan
- Quién o quiénes archivan
- Quién o quiénes envían a quién
    - A la Dirección General
    - A otras Direcciones Regionales o Centros
    - A los Representantes Oficiales, etc.

PROPUESTA DE PLAN DE TRABAJO EN LA REVISION DEL PROGRAMA III PARA EL PERIODO DEL 26 DE ENERO AL 28 DE FEBRERO, 1970

(11/3/1970)

Segunda semana

Lunes 26 de enero - sábado 31 de enero	Trabajo individual de estudio para el diagnóstico (Clifford Camacho Quirós Rosado)

Tercera semana

Lunes 2 de febrero	Presentación y revisión de los informes de diagnóstico Clifford Quirós Rosado
8:30 - 12:00	Las características del sector agropecuario en Centroamérica, México y Panamá: producción, productividad e ingresos Quirós
14:00 - 18:00	Discusión
Martes 3 de febrero	
8:30 - 12:00	Variables institucionales asociadas con las características de producción, productividad e ingresos agrícolas en la Zona Norte. Quirós Rosado

14:00 - 18:00	Continuación del tema
Miércoles 4 de febrero	
8:30 - 12:00	Variables organizacionales asociadas con las características de producción, productividad e ingresos agrícolas en la Zona Norte Rosado Quirós
14:00 - 18:00	Organización campesina en la Zona Norte Clifford
Jueves 5 de febrero	Comercialización de los productos agropecuarios: problemas, tendencias y programas de trabajo en la Zona Norte Monnareli (FAO/GAFICA)
Viernes 6 de febrero	
8:30 - 12:00	Integración económica centroamericana en relación con el programa de la Zona Norte Quirós
14:00 - 18:00	Nuevas tendencias en asistencia técnica en la Zona Norte Rosado
Cuarta semana	Informes de diagnóstico (Clifford Elvir Quirós Rosado Sandoval)

Lunes 9 de febrero

8:30 - 12:00	Las características de postura social de la población rural de la Zona Norte Clifford
14:00 - 18:00	Características estructurales de las relaciones hombre-tierra en la Zona Norte Clifford

Martes 10 de febrero

8:30 - 18:00	Características de los institutos de reforma agraria en la Zona Norte Sandoval

Miércoles 11 de febrero

8:30 - 12:00	Sistemas de asistencia técnica de los Institutos de reforma agraria en la Zona Norte Elvir Sandoval
14:00 - 18:00	Discusión

Jueves 12 de febrero

8:30 - 18:00	Crédito supervisado y otros aspectos de crédito en el desarrollo rural de la Zona Norte Quirós Clifford

Viernes 13 de febrero

8:30 - 10:00	Descripción de los consejos de planificación nacional en la Zona Elvir Rosado

10:30 - 12:00	Programación de extensión agrícola en la Zona Norte Rosado
14:00 - 18:00	Planes nacionales de desarrollo agropecuario de los países en la Zona Norte Quirós Sandoval
Sábado 14 de febrero	pendiente

Quinta semana

Lunes 16 de febrero - sábado 21 de febrero	Programación: conceptos, métodos, problemas en la Zona Norte, definición de áreas estratégicas y posibles áreas para proyectos.

Sexta semana

Lunes 23 de febrero - sábado 28 de febrero	Programación: reestructuración del programa y organización de proyectos y metas hasta establecimiento de actividades y sus metas para los años 1970-1971 y 1971-1972; sistema integral de evaluación.

Temas suplementarios de interés para las reuniones de la revisión del Programa III

1. Modelos de cambio apropiados para el IICA

2. Publicaciones necesitadas

3. Estímulos profesionales para los especialistas que trabajan en programas interdisciplinarios

4. Adiestramiento como un aspecto integral de los proyectos específicos

5. Las actividades del Programa 3 y acciones individuales que tienen mayor impacto inmediato.

ANEXO "B"

REVISION DEL PROGRAMA III DE LA ZONA NORTE

Agenda

(Adoptado 22/1/1970)

I. Campos y áreas prioritarias de acción

A. Presentaciones por parte de los especialistas

1. Definiciones de los campos de acción y las áreas prioritarias

2. Justificación por considerarlas como áreas prioritarias

3. Las organizaciones estatales que trabajan en las áreas, sus acciones y lo que deben hacer

4. Acción que debe tomar el Programa III de la Zona Norte respecto a estas áreas prioritarias (solo y en colaboración con los otros Programas de la Zona y otras entidades)

B. Determinación de las prioridades que deben guiar la programación de las actividades del Programa III

C. Elaboración de informes individuales y del grupo sobre los puntos "A" y "B"

II. Estructura del Programa y requisitos para su operación

A. Análisis de la organización técnica deseable: Programa, proyectos, sub-proyectos, actividades

B. Personal técnico del núcleo básico

C. Presupuesto y fuentes de financiamiento

III. Programas de actividades

A. Plan de acción para 1972-1975

B. Elaboración del Programa-Presupuesto 1971-1972

C. Revisión del Programa-Presupuesto 1970-1971

D. Ajustes presupuestables del Programa para el resto del Año Fiscal 1969-1970

IV. Esquema de operación interno

A. Programación

B. Estrategia presupuestal

C. Elaboración de los informes

ANEXO "C"

CRITERIOS DE PRIORIDADES ENTRE LAS AREAS DE ACCION

(11/2/1970)

1. Grado de aplicabilidad en los países de la Zona y de importancia.
2. Grado de interés manifestado por parte de las entidades competentes.
3. Dimensiones sobre tiempo y espacio para acciones nuestras que sean complementarias y secuenciales.
4. Integración potencial aspectos socio-económicos.
5. Coeficiente costo IICA/beneficio entidad.
6. Grado de esfuerzo conjunto personal Zona Norte y con IICA y otros.
7. Grado de atracción financiera y técnica fuera del IICA.
8. Grado en que está dentro de intereses profesionales y especialidades del personal del IICA-Zona Norte.

ANEXO "D"

LINEAS PRIORITARIAS DE ACCION DEL PROGRAMA BASICO III

Efraim Morales *

(Documento de Trabajo para la XII Reunión de Directores, Setiembre 15-21, 1969, Argentina)

RESUMEN

Propósito y Contenido

El informe adjunto ha sido preparado siguiendo instrucciones del Director de la Oficina de Planeamiento, de conformidad con indicaciones del Director General. Tiene como propósito fundamental sugerir un orden lógico en que pudieran mejorarse los diferentes elementos componentes del Programa Básico III. Con fines puramente ilustrativos se incluyen además algunas consideraciones sobre la orientación y contenido del programa.

Los elementos considerados y el orden en que han sido tratados es el siguiente:

a. objetivos y alcances del programa

b. criterios para la selección de instituciones

c. contenido del programa hemisférico

d. adaptación y ejecución del programa hemisférico

e. revisión de resultados y reorientación del programa

---

* Especialista en Planificación, Oficina de Planeamiento de la Dirección General.

De acuerdo con mi propia experiencia me he permitido sugerir, en forma muy tentativa desde luego, un posible contenido para los elementos (a), (b) y (c). Para esto he tratado de tener en mente aquellas instituciones con las que he tenido la oportunidad de colaborar directamente y las que he conocido a través del cumplimiento de mis funciones en el IICA. La adaptación y mayor elaboración que supone el punto (d) tendría que ser elaborada a nivel de cada Zona y Centro. El punto (e), que no es otra cosa que la evaluación, produciría parte de la información que se requiere para actualizar permanentemente tanto los programas regionales y de centro, como el hemisférico.

Reconozco entonces las limitaciones del análisis realizado y en consecuencia, los fundamentos tan débiles de las conclusiones que de él pudieran derivarse. Pero el caso es que no disponemos en el IICA de un cuerpo de información debidamente organizado sobre el estado actual, tendencias y necesidades del desarrollo institucional de nuestros países. Si este modesto esfuerzo tuviera al menos la virtud de iniciar un intercambio de experiencias entre el personal directivo y técnico del IICA, considero que a corto plazo podríamos disponer de un Programa Básico III mucho mejor estructurado. Esto sí lo convertiría en una verdadera guía para orientar el establecimiento de metas y la selección de proyectos y actividades para alcanzarlas.

En todo caso la orientación y contenido del Programa Básico III, al igual que los programas I y II, siempre será un aspecto sumamente discutible. Deberá ser lo suficientemente flexible para que pueda ser adaptado fácilmente: 1) a nuestro conocimiento actualizado sobre el desarrollo institucional de América Latina; 2) a los intereses de los propios Gobiernos; y 3) a la política y recursos del IICA. Los tres son factores sumamente variables y seguirán siendo condiciones cambiantes a través del tiempo y para cada país en particular.

Por otra parte, el impacto y mayor aceptación de las actividades del IICA dependerá en gran medida del éxito que obtengamos en conciliar: la necesidad de mantener unidad en la política del IICA, con la necesidad de facilitar el que cada Zona y Centro adapte esa política a las circunstancias especiales del área que le corresponde atender. De la Dirección General deben seguir partiendo lineamientos muy precisos sobre política básica; pero estas determinaciones, a la vez que dependerían en gran parte de la información e iniciativas que se reciban de las unidades operativas, tendrían que ser normativas para las decisiones que correspondería tomar a los directores de cada Zona y Centro.

Síntesis de las conclusiones y recomendaciones

a. Objetivos y alcances del programa (párrafos del 1 al 9)

En mi opinión este elemento debe ser definido con mayor claridad, lo que supone:

1) Determinar si el concepto de "institución" a que nos referimos es al organismo(s) o si se deben incluir otros aspectos.

2) Determinar si nuestra acción "promotora, catalítica, innovadora y multiplicadora" supone un determinado grado de intervención, aunque indirecta, desde luego, en el proceso político de ciertos países.

He tratado de resolver el primer punto interpretando la institución como el organismo(s) correspondiente, pero separando para efectos de análisis "factores internos" y "factores externos" como determinantes de su desarrollo. Para el segundo punto he partido del supuesto de que el IICA no se puede sustraer de participar en el proceso político y de ahí la necesidad de tratar de influir los "agentes" que en una u otra forma ayudan a determinar el desarrollo de las instituciones.

b. Criterios para la selección de instituciones (párrafos 10 al 13)

Esta definición apenas si colocaría el Programa Básico III al mismo grado de concreción que ya han alcanzado los Programas Básicos I y II. He utilizado los mismos criterios desarrollados por el IICA-CIRA durante varias reuniones en que tuve la suerte de participar y que aparecen en el documento "Bases para el Plan de Cinco Años - Grupo IICA-CIRA" páginas 2 a 4, presentado en marzo de 1968 a la Dirección General.

De la aplicación de los criterios mencionados se seleccionarían para efectos de atención preferencial por parte del IICA, las instituciones que tuvieran a su cargo el cumplimiento de las siguientes funciones:

1) Formulación de políticas agropecuarias

2) Planificación nacional y del sector agropecuario

3) Reforma de la tenencia de la tierra

4) Comercialización

5) Asociativismo rural

6) Crédito

7) Asistencia técnica

ANEXO "E"

A. EVALUACION DE AREAS PRIORITARIAS DE ACCION COMO POSIBLES ENFOQUES DE PROYECTOS, SUBPROYECTOS Y ACTIVIDADES DEL PROGRAMA BASICO III, ZONA NORTE (6/II/1970)

Campo y Area Prioritaria de Acción	Criterio [a]								TOTAL (Suma-8) [b]
	Aplicabilidad en zona (1)	Interés de entidades (2)	Dimensiones (3)	Aspectos sociales y económicos (4)	Costo IICA/beneficio entidad (5)	Esfuerzo conjunto IICA (6)	Atracción financiera (7)	Interés para personal IICA (8)	
Planificación: Sector Agropecuario									
. Definición y articulación de Política de Desarrollo Rural	3	1	3	3	1	2	1	3	9
. Formulación de proyectos	3	3	3	2	2	3	3	3	14
. Organización administrativa y operacional del sector agropecuario	3	3	3	1	3	3	1	3	12
Reforma Agraria									
. Legislación	2	1	1	3	3	2	1	2	7
. Organización de entidades operativas	3	1	3	3	1	3	1	3	10
. Asentamientos rurales	3	3	3	3	2	2	3	3	14
. Programación nacional	3	2	3	3	2	2	1	3	11
. Colonización	3	3	2	3	2	3	3	3	14
. Promoción de la reforma agraria	3	2	1	1	3	3	2	3	10
. Arreglos voluntarios y normativos de arrendamiento y compra de tierra	3	1	1	3	2	2	3	3	10

(Continúa)

Comercialización									
11. Facilitar el acceso del pequeño productor a los canales del mercado	3	1	2	2	1	3	2	3	9
12. Legislación, normas, control, producción y distribución de insumos	3	3	2	1	2	3	3	2	11
Asociativismo Rural									
13. Establecimiento de asociaciones campesinas como grupos de presión	3	1	2	3	1	3	1	2	8
14. Establecimiento y reorganización de asociaciones con fines económicos y de asistencia técnica	3	3	3	3	1	2	3	3	13
Crédito Agrícola									
15. Determinación de normas adecuadas en función de proyectos de crédito agrícola para el desarrollo	3	3	2	2	2	3	3	3	13
16. Promoción de seguro agrícola	3	1	1	1	2	2	2	1	5
Asistencia Técnica									
17. Reorganización operativa de las agencias de cambio (Coordinación de investigación y extensión) (Coordinación con otras asociaciones)	3	3	3	2	3	3	3	3	15

(a) Estos criterios vienen de la lista que aparece en el presente informe como el Anexo "C".
(b) Se pone más en relieve las diferencias por medio de quitar 8 puntos, el número de renglones, de cada suma.