

Handwritten signature in blue ink, possibly reading "Kamir".

**SEMINARIO REGIONAL SOBRE PLANIFICACION AGRARIA
Y ANALISIS DE POLITICAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE
-ZONA ANDINA Y SUR-**

'América del Sur'

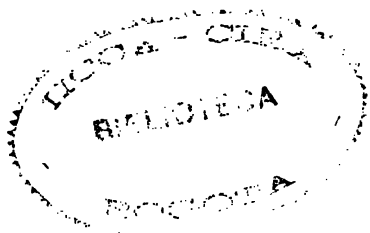
IICA



DIRECCION GENERAL
Subdirección General Adjunta de Planificación

Oficina en Perú

Documento PROPLAN-9
Lima, Perú-Junio, 1979



PROYECTO DE PLANIFICACION AGRARIA Y ANALISIS DE POLITICAS
EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE (PROPLAN)

SEMINARIO REGIONAL SOBRE PLANIFICACION AGRARIA Y
ANALISIS DE POLITICAS EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE
-ZONA ANDINA Y SUR-

(América del Sur)

IICA

DIRECCION GENERAL
Subdirección General Adjunta de Planificación

Oficina en Perú

Documento PROPLAN-9
Lima, Perú-Junio, 1979

no es tarea fácil para nuestros Gobiernos, especialmente para los sistemas político-administrativos ya que sus decisiones son cada día más complejas, requieren un mejor conocimiento de la problemática económico-social; las presiones y conflictos aumentan y las decisiones afectan intereses poderosos.

Para ayudar al sistema político-administrativo en la toma de decisiones de políticas, en todos nuestros países se han ido creando sistemas de apoyo técnico, cuya función ha sido la de colaborar en el diseño de estas políticas y medidas de políticas de diferente ámbito y niveles administrativos. Ustedes son los que cumplen ese rol en los países aquí presentes. Estoy cierto que la tarea no es fácil pero también habría que reconocer que se han hecho importantes avances que les ha permitido a los países disponer de un mejor conocimiento de la problemática económico-social del sector rural, de un mayor conocimiento de los recursos y factores productivos de que disponen los países y poseer una más elevada capacidad analítica en los cuerpos técnicos.

El IICA no podría estar ajeno al esfuerzo que se ha venido realizando, de ahí que una de sus siete áreas de trabajo está relacionada con la formulación y administración de la política agraria, tiene por objetivo fortalecer los aspectos técnicos de la formulación de la política agraria, promover y apoyar la Planificación del Desarrollo Sectorial e incrementar la eficacia y la eficiencia del Sistema Institucional en la ejecución de los planes correspondientes.

El Sistema de Planificación Sectorial Agropecuaria es el mecanismo de apoyo técnico de que dispone el sector, cuya función básica es la de ayudar a darle racionalidad a las decisiones del sistema político que se toman para dirigir el desarrollo en los países. Estas medidas de políticas que diseña el sistema de planificación están en la práctica condicionadas por los lineamientos doctrinarios del Gobierno y por la problemática económico-social del sector rural. De aquí que la planificación debe ser un proceso continuo de Producción de políticas, cuya finalidad básica es darle coherencia a la toma de decisiones. Además ella es la integradora de dos procesos; uno el análisis de política que se genera en el

sistema de planificación y otro de toma de decisiones que se genera en el sistema político administrativo.

De los trabajos hechos en los países en la medida que los proyectos se fueron desarrollando, el IICA también fue adquiriendo experiencia. Así fue que nos dimos cuenta que consideramos necesario contar con un diagnóstico realista del funcionamiento de las unidades que integran los Sistemas de Planificación Agropecuaria en América Latina y el Caribe, disponer de un Marco Conceptual sobre el proceso de planificación como proceso racionalizador del análisis y toma de decisiones sobre políticas sectoriales que sirviera de base para orientar la tarea de cooperación del IICA y disponer de material didáctico en el área de planificación y análisis de política.

Para resolver estas necesidades es que en setiembre de 1977 el IICA inició, con apoyo de la AID, la ejecución del Proyecto de Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe (PROPLAN).

El producto del esfuerzo realizado hasta ahora, contenido en los documentos que se han elaborado, ya lo han recibido ustedes en sus respectivos países. Los hemos invitado a este Seminario, a fin de que puedan darnos vuestro juicio sobre ellos. Pero además queremos, que teniendo en cuenta estos elementos, los problemas que tienen en sus sistemas de planificación sectorial y las necesidades que en estos momentos tienen en cada uno de vuestros países nos ayuden a fijar las acciones futuras de colaboración en las áreas de planificación agrícola y análisis por parte del IICA. En la medida que este objetivo se logre a través de esta reunión, los esfuerzos del IICA podrán tener un mejor producto, es decir, un mayor fortalecimiento de todos y cada uno de los Sistemas Sectoriales de Planificación.

No quisiera terminar estas palabras sin agradecer en forma especial al Ministerio de Agricultura y Alimentación del Perú por su extraordinario apoyo a este Seminario y decirles que ésta es vuestra casa, y que en ella podéis debatir ampliamente los problemas e inquietudes que tengáis y si en algo creéis que los técnicos del IICA pueden ayudar, estamos a vuestra disposición."

2. DISCURSO DEL DR. JOSE S. SILOS, SUBDIRECTOR GENERAL ADJUNTO DE PLANIFICACION DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS (IICA-OEA)

Los gobernantes sienten una constante presión por mejorar la asignación de todo tipo de recursos entre diferentes sectores administrativos y ámbitos espaciales a efecto de conducir con mayor eficiencia el proceso de desarrollo económico-social de sus países. Actualmente, la mayoría de los países de la región requieren de un esfuerzo conjunto de técnicos y políticos, de carácter permanente, para responder satisfactoriamente a esos requerimientos. Para ello resulta indispensable mejorar la capacidad analítica de los sistemas de asesoramiento para la toma de decisiones, así como incrementar la disponibilidad y calidad de la información básica para esa labor.

En varios países de la región, los encargados de tomar las decisiones sobre políticas han comenzado a dar relevancia a la capacidad analítica requerida para estudiar y plantear alternativas de solución a la problemática del Sector Agrícola. Cada vez se hace más indispensable la conducción de procesos de planificación, concebidos como racionalizadores de la acción del Gobierno, cuya característica esencial es dar coherencia a la toma de decisiones. De esta forma, la planificación agrícola se plantea como tarea integral de análisis y definición de políticas que guían las acciones para lograr el desarrollo rural dentro del contexto del desarrollo regional y nacional.

Este reconocimiento de la importancia creciente de la planificación, como herramienta básica del desarrollo económico-social, nos obliga a ser exigentes en nuestros juicios y reconocer los vaivenes y deficiencias que ha tenido el funcionamiento de los organismos de planificación de los países de América Latina y el Caribe. Hay muchas causas para ello y se analizarán durante nuestras reuniones de trabajo, pero debemos resaltar que la necesidad de mejorar y fortalecer los procesos de planificación tanto en sus aspectos técnicos como en la relación técnicos-políticos es esencial para un eficiente desempeño de la función de regular y acelerar el desarrollo económico y social de los países.

El apoyo a los organismos de planificación del sector agrícola de los países de la región ha sido preocupación del IICA desde hace varios años. Entre las líneas de acción del IICA que operativizan nuestro plan general están las referentes a la planificación nacional-sectorial y regional-sectorial.

Durante los últimos 8 años, en el campo de la planificación sectorial hemos llevado a cabo 135 proyectos. En este mismo período se ha dedicado, a esta parte del continente, alrededor del 10% del presupuesto de cuotas. En la actualidad contamos con especialistas en planificación agrícola en casi todos los países que participan en este seminario.

El IICA progresivamente ha ido mejorando sus esfuerzos en el área de la planificación lo cual ha implicado una acumulación de experiencias a través del tiempo. Con el objetivo primero de sistematizar tanto nuestras experiencias como la de los organismos de planificación del continente, para luego con estas bases, cooperar con los países en el fortalecimiento de su capacidad institucional en el campo de la planificación y análisis de políticas del sector agrícola, en setiembre de 1977 el IICA inició un nuevo esfuerzo con su "Proyecto de Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe" (el cual lo identificamos como PROPLAN). Este proyecto tiene carácter hemisférico, está ubicado en la Subdirección General Adjunta de Planificación y realiza sus actividades en los países a través de las oficinas del Instituto.

PROPLAN es financiado conjuntamente por el IICA y la Agencia Internacional para el Desarrollo y cuenta con la cooperación de las universidades de los Estados de Iowa y Michigan de los Estados Unidos de Norteamérica. Para lograr el objetivo básico, de mejorar la cooperación en planificación y análisis de políticas a nivel de los países de la región, hemos planteado una estrategia cuyos elementos principales son la integración de cuatro tipos de sistemas:



I N D I C E

	Pág.
PRESENTACION	iii
Capítulo Primero	
PROGRAMA DEL SEMINARIO.....	1
1. Introducción.....	1
2. Proceso de Planificación, sistemas de planificación como asesores permanentes al sistema político-administrativo y el papel del análisis de políticas como base del asesoramiento para la toma de decisiones.....	2
3. Areas-problemas y líneas de acción para mejorar la tarea de asesoramiento permanente de los sistemas de planificación a los procesos de toma de decisión generados por los sistemas políticos-administrativos.....	4
4. Resumen, conclusiones y bases para la acción futura.....	5
Capítulo Segundo	
DISCURSOS DE INAUGURACION.....	6
1. Discurso del Dr. Hugo Torres, Director de la Oficina en el Perú del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA-OEA).....	6
2. Discurso del Dr. José S. Silos, Subdirector General Adjunto de Planificación del Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA-OEA).....	9
3. Discurso del General de Brigada EP Jorge Chavez Quelopana, Jefe del Instituto Nacional de Planificación del Perú.....	15
Capítulo Tercero	
CONCLUSIONES DEL SEMINARIO.....	28
1. Conclusiones [©] generales sobre los documentos presentados por EL PROPLAN-IICA.....	28
2. Conclusiones sobre áreas-problemas presentadas por los representantes de los países.....	31

This One



Y2W8-AZW-T1EJ

ANEXOS

Anexo A: Orientaciones generales para la presentación de problemas y necesidades de los países en planificación agraria.

Anexo B: Lista de participantes

PRESENTACION

El Proyecto de Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe (PROPLAN), que dirige el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas (IICA), organizó el Seminario sobre el cual se reporta en esta publicación. Los objetivos de este Seminario fueron difundir la estrategia del IICA para cooperar con los países en el campo de la planificación agraria; difundir los planteamientos conceptuales y resultados empíricos de los estudios realizados por PROPLAN; y, conocer las necesidades de los países en el campo de la planificación agraria.

La estrategia del IICA para cooperar con los países en el campo de la planificación agraria recoge la experiencia de varios años de trabajo del Instituto en diferentes países de América Latina y el Caribe, en términos de su relación con los gobiernos de esos países, con los organismos internacionales (técnicos y financieros) y los centros de investigación básica que trabajan en la región. Un primer paso en la implementación de esa estrategia la representa PROPLAN.

Los documentos PROPLAN presentados en el Seminario son el resultado de un análisis global de la capacidad actual y potencial en materia de planificación agraria en los países del continente, complementados con estudios de caso sobre aspectos seleccionados del proceso de planificación. Ellos son los productos del primer grupo de actividades de PROPLAN identificado como el "Estudio sobre la Situación de la Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe".

Los directores de planificación sectorial y nacional de los países de América del Sur fueron invitados a analizar y discutir los resultados de los estudios de PROPLAN y a complementarlos con documentos sobre los problemas que confrontan actualmente sus países y sus necesidades en este campo. Otros dos seminarios, similares a éste, reunió a directores de planificación sectorial y nacional de América Central, Haití, México, Panamá y República Dominicana así como a los de los países de habla inglesa del Caribe. Sus resultados son objeto de otras dos publicaciones.

El objetivo general de PROPLAN es colaborar con los países para fortalecer su capacidad institucional en materia de planificación agrícola y análisis de políticas. Es con este marco que las actividades desarrolladas por PROPLAN servirán para orientar las acciones de generación de material técnico apropiado a las necesidades de los países; ayudarán a definir formas de difusión del material generado, vía diferentes modalidades de capacitación y asesoría directa según las áreas-problema identificadas; y así mismo, permitirán guiar las tareas de coordinación de las acciones del Instituto en este campo.

Capítulo Primero

PROGRAMA DEL SEMINARIO

1. INTRODUCCION

(Martes 17 de abril: 9:00 horas a 11:15 horas)

La sesión introductoria tiene como objetivo explicitar el marco de referencia para el trabajo que se hará en el seminario. Esta sesión empezará con la presentación de los elementos que componen la estrategia general diseñada por el IICA para mejorar su tarea de cooperación con los países del continente en el campo de la planificación agraria.

De esta forma se espera definir desde el comienzo el interés de que éste sea un seminario de consulta que en base a un trabajo cooperativo permita sentar las bases para implementar la estrategia diseñada. Por esta razón los participantes en estas reuniones de trabajo son directores de planificación del nivel sectorial y nacional en el campo agrario, agrícola, o agropecuario de la región.

Para ello habrá dos presentaciones por parte del IICA. La primera a cargo del Director de la Oficina del IICA en Perú a nombre del Director General. La segunda a cargo del Subdirector General Adjunto de Planificación del IICA.

Esta primera sesión terminará con una exposición del Ministro de Planificación del Perú.

Antes del inicio de esta primera sesión se ha programado que los participantes se registren y hagan entrega de los documentos que se les ha pedido que servirán de base para el segundo día de reuniones.

- | | |
|---|------------------|
| . Registro de participantes y observadores y entrega de documentos elaborados por los participantes | 9:00-10:00 horas |
| . Discursos de inauguración | 10:00-10:45 " |
| . Refrigerio | 10:45-11:15 " |

2. PROCESO DE PLANIFICACION, SISTEMAS DE PLANIFICACION COMO ASESORES PERMANENTES AL SISTEMA POLITICO-ADMINISTRATIVO Y EL PAPEL DEL ANALISIS DE POLITICAS COMO BASE DEL ASESORAMIENTO PARA LA TOMA DE DECISIONES (Martes 17 de abril: 11:15 horas a 18:00 horas)

Esta segunda sesión del seminario tiene como objetivos explicitar la base conceptual y empírica en la que se sustenta la propuesta que el IICA ha desarrollado para implementar su estrategia general de cooperación con los países en el campo de la planificación agraria.

Se espera una activa participación de los directores de planificación de los países. Con este fin se ha hecho el esfuerzo de hacerles llegar los siete documentos que sirven de base para esta discusión con anticipación a la reunión.

En esta sesión se presentará la visión que se tiene sobre el proceso de planificación, el rol que en él desempeñan técnicos y políticos, la relación entre ellos y con los agentes del ámbito económico-social para la realización de sus actividades en cada una de las diferentes etapas del proceso de planificación. Esta primera presentación elaborará los conceptos a la luz de los resultados de los estudios conducidos por el IICA, a través de su Proyecto de Planificación (PROPLAN), en base a información general de veintitrés de sus países miembros y específicas de cinco estudios de caso.

La segunda presentación se centra en el análisis del funcionamiento de los sistemas de planificación como asesores permanentes a los sistemas político-administrativo del continente en base a información proporcionada por los directores de planificación de los mismos veintitrés países durante 1978.

La tercera presentación se referirá al proceso de análisis de políticas como base para el asesoramiento a la toma de decisiones sobre políticas.

Se espera que estos temas sean ampliamente discutidos a fin de que se pase a la siguiente sesión con una base de entendimiento común.

- . Proceso de planificación como integrador de los procesos de análisis de políticas y toma de decisiones: experiencia de América Latina y el Caribe.
P. Lizardo de las Casas 11:15-12:30 hrs.

- . Almuerzo y descanso 12:30-14:30 hrs.

- . Sistemas de planificación como asesores permanentes al sistema político-administrativo: experiencia de América Latina y el Caribe
Eduardo C. Cobas C. 14:30-16:00 hrs.

- . Refrigerio 16:00-16:30 hrs.

- . Proceso de análisis de políticas como base del asesoramiento para la toma de decisiones
Luis Marambio 16:30-18:00 hrs.

Los documentos que sirven de base para esta sesión son:

- . Documento PROPLAN - 1: Marco Conceptual del Proceso de Planificación Agrario en América Latina y el Caribe: Una visión integral de los procesos de análisis de políticas y de toma de decisiones en el Sector Agrario.

- . Documento PROPLAN - 2: Análisis del Funcionamiento de las Unidades de Planificación Sectorial en el Proceso de Planificación Agrario en América Latina y el Caribe: su participación en el proceso de análisis de políticas y de toma de decisiones en el Sector Agrario.

- . Documento PROPLAN -3: El Proceso de Análisis de Políticas en el Sector Agropecuario de Costa Rica.
- . Documento PROPLAN - 4: El Sistema de Planificación Agrario en Bolivia.
- . Documento PROPLAN - 5: La Etapa de Formulación del Proceso de Planificación Agrícola en Venezuela.
- . Documento PROPLAN - 6: La Etapa de Instrumentalización de la Ejecución del Proceso de Planificación Agrícola en Honduras.
- . Documento PROPLAN-7: La Etapa de Control del Proceso de Planificación Agrario en el Perú.

3. AREAS-PROBLEMAS Y LINEAS DE ACCION PARA MEJORAR LA TAREA DE ASESORAMIENTO PERMANENTE DE LOS SISTEMAS DE PLANIFICACION A LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISION GENERADOS POR LOS SISTEMAS POLITICO-ADMINISTRATIVOS
(Miércoles 18 de abril: 9:00 horas a 17:00 horas)

La tercera sesión tiene como objetivo llegar a una mejor comprensión individual y de grupo de las "áreas problema" y las líneas de acción que deben guiar el trabajo de planificación en América Latina y el Caribe.

Esta sesión empezará con un resumen muy breve de las "áreas problema" discutidas en la sesión anterior y presentadas por los participantes en sus documentos.

Todo el día se dedicará a discutir las experiencias de cada participante en base a las "áreas-problema" detectadas. De esta forma se evitará que cada participante haga una "presentación oficial" de la experiencia de su país y la discusión se centrará en áreas problemáticas y las posibilidades de acción para cada una.

4. RESUMEN, CONCLUSIONES Y BASES PARA LA ACCION FUTURA
(Jueves 19 de abril: 9:00 horas a 12:00 horas)

Esta cuarta y última sesión del Seminario tiene como objetivo concretar dos días de conversaciones en lineamientos para la cooperación futura entre el IICA y los países en el campo de la planificación agraria y análisis de políticas. Se empezará con un resumen de los aspectos más resaltantes del Seminario. Se presentarán las conclusiones en términos de los tipos de problemas identificados y las orientaciones consideradas apropias.

Capítulo Segundo

DISCURSOS DE INAUGURACION

1. DISCURSO DEL DR. HUGO TORRES DIRECTOR DE LA OFICINA EN EL PERU DEL INSTITUTO INTERAMERICANO DE CIENCIAS AGRICOLAS (IICA-OEA)

El Director General del IICA, Dr. José Emilio G. Araujo, me ha solicitado expresamente darles su saludo de bienvenido y dirigirles el siguiente mensaje:

"Por mandato de los países y dentro de una proyección hemisférica y humanista, el objetivo general del IICA es el de colaborar con los países a estimular y promover el desarrollo rural como medio para alcanzar el desarrollo general y el bienestar de la población.

Estamos ciertos que todos vuestros países vienen realizando esfuerzos de desarrollo económico y social. En muchos, estos se orientan a lograr un aumento en las actividades productivas y a mejorar el nivel y la distribución de la demanda efectiva de los bienes y servicios. Sin embargo, la situación social en que viven miles de campesinos en los países que ustedes representan, hace necesario también que se realicen esfuerzos por combatir la marginalidad rural que cada día aumenta más. Hay 85 millones de personas del sector rural de América Latina que viven en un nivel de subsistencia. Si el desarrollo de nuestros países no llega consigo un mejoramiento, en los niveles de las necesidades y servicios básicos, de la distribución de los recursos productivos y una mayor participación en las decisiones políticas, sociales y económica de estos campesinos marginados, el desarrollo no podrá alcanzar un valor humanista y quedará limitado a un simple aumento material.

De aquí que nuestro papel sea el de ayudar a los países a que logren un desarrollo en los términos amplios que hemos indicado y que nosotros estamos llamando desarrollo rural integrado.

Sin embargo, debemos reconocer que un esfuerzo en estos términos,

i) los sistemas de planificación de los países encargados de asesorar permanentemente a los sistemas políticos que toman las decisiones sobre políticas; ii) los sistemas de cooperación internacional encargados de colaborar con los países en el campo de la planificación y análisis de políticas; iii) los sistemas científicos que se encuentran trabajando en el campo del análisis de políticas en base a investigaciones básicas; y, iv) los sistemas de financiamiento nacional e internacional.

A primera impresión puede parecer un planteamiento demasiado ambicioso, pero debemos estar de acuerdo que la tarea que confrontamos es demasiado compleja más no imposible de realizar. Es factible definir áreas-problemas comunes a varios países, coordinar esfuerzos entre organismos internacionales que trabajan en campos similares en el continente y lograr que investigaciones básicas que realizan centros especializados se orienten a estudiar los problemas que afectan a estos países.

En cierta forma el IICA ha empezado, a implementar esta estrategia. Los estudios que les presentamos en este seminario han reunido información de técnicos-planificadores de veintitrés países del continente. Estamos revisando los resultados, organizados por áreas-problemas con los técnicos de estos 23 países en tres seminarios; este es uno de ellos. Estamos también ajustando nuestra política de actuación en este campo y tratando de desarrollar nuestro propio sistema, el cual tendrá elementos a nivel hemisférico en la Subdirección General Adjunta de Planificación que nos dará el nexo con otros sistemas de cooperación internacional y con los sistemas científicos y financieros. Así mismo, dará apoyo técnico y coordinará a los elementos a nivel país, representados por las oficinas del IICA, que en cada uno de ellos trabajan con los sistemas de planificación en base a proyectos específicos.

Este seminario, después de dos días y medio de reuniones con ustedes, continuó internamente con los especialistas en planificación y representantes del IICA en vuestros países para discutir estos planteamientos y definir un programa de trabajo que recoja los productos de nuestras discusiones. Estamos también en contacto con algunas instituciones internacionales de la región y con centros especializados en investigaciones básicas.

Hemos tenido un año y medio de trabajo fuerte y difícil con PROPLAN, recurrimos inicialmente a ustedes para conseguir información y conocer sus experiencias. Algunos de ustedes son co-autores de estudios de caso que ilustran el marco conceptual desarrollado. Los trabajos que les presentamos son avances que muestran los análisis que hemos realizado con la información proporcionada por ustedes, algunos son sub-productos de un trabajo más profundo que ya hemos iniciado en algunos países. Todos ellos reflejan un trabajo de equipo donde técnicos de PROPLAN, especialistas en planificación de las Oficinas del Instituto en los países y profesionales nacionales han colaborado para presentar y analizar sus experiencias.

Los siete documentos que se les ha entregado son de naturaleza diferencial y reflejan las actividades que condujeron al: i) establecimiento de un marco conceptual general que refleja normativamente el funcionamiento del proceso de planificación agrícola, como proceso racionalizador del análisis y toma de decisiones sobre políticas sectoriales; ii) La realización de un diagnóstico general que basado en dicho modelo conceptual explicita el funcionamiento de las unidades del sistema de planificación sectorial, en dicho proceso de análisis y toma de decisiones del sector; y, iii) finalmente una serie de estudios de caso sobre aspectos específicos, de dicho marco conceptual, en donde se trataron de estudiar en profundidad los aspectos analíticos a la luz de las realidades concretas de los países, constituyéndose así en ejemplificaciones empíricas de los aspectos teóricos desarrollados.

Este conjunto de documentos ha permitido precisar, a partir de las realidades analizadas, un ordenamiento de las áreas-problemas en el campo de la planificación agrícola y el análisis de políticas del Sector para América Latina y el Caribe. Muchos de los resultados encontrados han reafirmado la validez de nuestra concepción sobre planificación. Este Seminario Regional no tiene como objetivo único y por excelencia la difusión de los estudios conceptuales y empíricos. No es objetivo del IICA quedarse en la mera formulación de una problemática a nivel continental y de cada uno de los países, sino que siendo consecuentes con nuestra orientación, este Seminario Regional deberá servir para generar y enriquecer las bases que posibiliten la implementación de la estrategia general planteada para la

Anexo B

LISTA DE PARTICIPANTES

NOMBRE	CARGO	DIRECCION POSTAL
Azril Bacal Roij Ingeniero Agrónomo	Profesor Asociado, Coordinador Taller Comunicación Social y Educ. Rural	Universidad Nac. Agraria La Molina, Apartado 456, Lima, Perú
Soledad Bernuy Morales Ingeniero Agrónomo	Planificador	Instituto Nacional de Planificación, Rep. de Chile 262, Lima, Perú.
Eduardo Cobas Carrato Economista - M.S..	Especialista en Planificación PROPLAN-IICA	IICA, Apartado Postal 55- Coronado San José, Costa Rica
Antonio Corvalán Morales Ing. Agr. -Econ. Agr.	Especialista Planificación Agrícola IICA-Ecuador	Apartado 201-A Quito, Ecuador
Julio Teoblado Chavez J. Economista	Sub-Director de Programación Dirección General de Comercialización	Ministerio de Agricultura y Alimentación. JR. Restauración 480-103-Breña Lima, Perú.
P. Lizardo de las Casas Ingeniero Agrónomo Economía, Ph.D.	Coordinador del Proyecto de Planificación Agraria y Análisis de Política en América Latina y el Caribe (PROPLAN)	IICA, Apartado Postal 55 -Coronado San José, Costa Rica
Joao Eustáquio de Lima Ingeniero Agrónomo	Pesquisador, Ministerio de Agricultura	SQS-102, Bloco "E", Apto. 505 Brasil.
Rafael del Rio Ingeniero Agrónomo	Director Oficina de Planificación Agrícola, Ministerio de Agricultura	Teatinos 40 - 7° piso Santiago, Chile.
Fernando del Risco Saldivar Ingeniero Agrónomo	Experto en Planificación, Junta del Acuerdo de Cartagena	José González 545-B, Miraflores Lima, Perú.

Julio A. Echeverría Ingeniero Agrónomo Ph.D. Economía	Profesor Principal, Departamento de Economía y Planificación	Universidad Nacional Agraria Apartado 456, Lima, Perú.
J. David Flood Economista Agrícola	Project Manager USAID/PERU	Av. España 386, Lima, Perú
Carlos Fonck Ph.D. Economía Agrícola	Especialista del IICA en Planificación Agropecuaria, Rep. Dominicana	Apartado 711, Santo Domingo, República Dominicana
Alberto Franco Economista Agrícola, M.S.	Jefe División de Estudios, Dirección General, IICA, San José, Costa Rica	IICA Apartado 55, Coronado San José, Costa Rica
Ramón Geng Jaramillo Ingeniero Agrónomo	Director de Planes y Programas, Oficina Sectorial de Planificación Agraria	Ministerio de Agricultura y Alimentación, Cahuide 805, Lima 11, Perú
Gustavo González Ingeniero Agrónomo	Director Técnico Adjunto Instituto Nacional de Planificación	República de Chile 262
Guillermo Grajales Economista	Director de la Oficina del IICA en Bolivia	Apartado Postal 11185 La Paz, Bolivia
Mario Kaminsky Ph.D. Economía Agrícola	Especialista en Planificación Agrícola IICA, Colombia	Apartado Aéreo 14592, Bogotá Colombia.
Teonilde López Bonnelly Licenciada en Economía Agraria	Encargada Sección Evaluación de Progra- mas y Proyectos. Dpto. Evaluación y Con- trol de la Ejecución	Sub-Secretaría Técnica de Plani- ficación Sectorial Agropecuaria. Hermanos Deligne N° 152. Apto. 5 2do. piso, Santo Domingo, Rep. Dominicana.
Lucero Daniel Ricardo Licenciado en Economía Agraria	Asesor del Subsecretario de Economía Agraria. Secretaría de Estado de Agricultura y Ganadería	Paseo Colón, 974, Buenos Aires, Argentina
Juan Luis Marambio Ing. Agrónomo	Coordinador Proyecto de Planificación de IICA en Costa Rica	Apartado 6742, San José, Costa Rica

cooperación con los países en el campo de la planificación agrícola y análisis de política del Sector. Por ello, para el caso de este Seminario, se pensó y así se hizo saber de antemano a los participantes que su rol iba a ser activo en el sentido de aportar sus opiniones acerca de la validación y complementación de los principales conceptos presentados por PROPLAN, así como de actualizar priorizadamente su problemática y necesidades actuales. Esto posibilitará la generación de un documento conjunto de líneas de acción futuras, viables a nivel hemisférico, y en cada país, el cual permitirá generar instrumentos eficientes de cooperación con los países.

Esta labor de ajuste o de reformulación continua de las actividades de cooperación del IICA en planificación agrícola y análisis de políticas del Sector, dará dinamismo y coherencia integral a las actividades que se implementen. En este sentido, a través de la introducción de los cambios normales de los procesos económicos, sociales y políticos de los países limitados por las restricciones humanas y materiales del instituto: se estará en condiciones de organizar la cooperación técnica como un proceso continuo con retroalimentación que incorpore cambios en las necesidades y problemática de los países en planificación agrícola y análisis de políticas, y en la orientación y posibilidades de asistencia en este campo por el IICA.

En dicho proceso de asistencia y cooperación técnica con los países de América Latina y el Caribe, se entiende que las oficinas del IICA en los países pasarán a ser las reales objetivadoras de la estrategia planteada, ya que a través de ellas se podrá captar en mejor forma las características de la problemática y de las necesidades prioritarias de los países y canalizar el apoyo del IICA, por entender que ellas son las unidades operativas por excelencia a través de las cuales se concretan los esfuerzos

técnicos de PROPLAN.

En el sentido anterior, es que se ha programado, que con posterioridad de este Seminario Regional, a nivel de país, sigan reuniones con representantes del IICA y especialistas en planificación a efecto de que a partir de los resultados de este Seminario y la cualificación de la experiencia y las posibilidades actuales y futuras de apoyo técnico en las áreas definidas por parte de las oficinas del IICA en los países, poder refrendar, complementar e instrumentar la ejecución de la estrategia que en líneas generales estamos presentando.

Todo lo anterior permitirá tener elementos de juicio viabilizados por la realidad de los países y la del IICA y que permitirán definir a un nivel lo más desagregado posible, las bases tanto en forma, como en contenido para la asistencia y cooperación técnica entre los países y el IICA. Esperamos que las contribuciones de ustedes en este seminario, representen un paso concreto para la instrumentación de la estrategia presentada.

3. DISCURSO DEL GENERAL DE BRIGADA EP. JORGE CHAVEZ QUELOPANA, JEFE DEL INSTITUTO NACIONAL DE PLANIFICACION DEL PERU

El protocolo que generalmente caracteriza eventos como el que nos convoca debe expresar el ánimo de sus propósitos y el estilo de su ejecución. Por ello estimo oportuno en esta reunión hacer de conocimiento de ustedes reflexiones fruto de la experiencia de quienes en diversos momentos han contribuido a dar continuidad a la praxis de la planificación del desarrollo. La modestia de las reflexiones no exentas de humana incertidumbre no debe quedar ensombrecida por la índole o estilo de afirmaciones que expresan convicción o certeza, sino que debe alentar el necesario espíritu crítico sin el cual no existe fecundo trabajo intelectual ni cuestionamiento posible; máximo si éste se halla vinculado por definición a la problemática más global y contemporánea de los pueblos, cual es la de su exigencia de desarrollo en condiciones de paz y bajo el signo de la justicia y la solidaridad; o lo que es lo mismo, la necesidad de "otro" desarrollo sobre la base del respeto activo a los derechos humanos de la persona y de la comunidad, los mismos que nuestros precursores y gestores de la independencia política de nuestros pueblos y naciones en los siglos XVIII y XIX, enunciaron como sustento de su acción revolucionaria.

La vida de relación internacional cada vez más compleja, va mostrando de manera creciente el rol, o mejor el conjunto de roles, de quienes dedican sus esfuerzos al desarrollo de funciones de orden técnico en organismos vinculados a la planificación del desarrollo, tanto en la esfera de cada uno de los estados como en la de los organismos internacionales.

Crecientes y complejas responsabilidades comprometen a los profesionales científicos y técnicos que laboran en instituciones de estudios e investigaciones en servicios de apoyo tales como los de informática, en entidades encargadas de formular planes, programas, presupuestos o, en su caso, proyectos; todos los cuales tienden cada vez más a

interrelacionarse de manera permanente y continua con entidades que en el seno mismo de las sociedades realizan la producción de bienes, de servicios o de valores sociales.

En un mundo signado por contraste acaso otrora inconcebibles en lo estratégico, en lo tecnológico o en lo político, los técnicos o profesionales de la planificación, tienen un lugar de creciente reconocimiento por las comunidades nacionales y por la comunidad internacional y de modo pocas veces explícito, se espera de ellos una mejor contribución a la superación de los problemas humanos que preocupan a unos y agobian a otros, a los más, para quienes en última instancia a lo largo de la historia se han creado y desarrollado entidades de servicios públicos, las mismas que actúan hoy con mayor coherencia y profundidad.

Sin embargo, pueblos, naciones y conjunto de éstas muestran no pocas veces signos de escepticismo en relación a la efectiva contribución que pueden recibir de instituciones o personas cuya misión es la de desarrollar la base del saber y del quehacer técnico-social, quizá por la escasa visibilidad de su labor, quizá otras veces porque se percibe poco fecundo cuando se vive apremios y opresiones del presente y casi no hay disponibilidad del espíritu para captar el sentido constructivo y progresivo que sólo a largo plazo posibilite cosechar aquello que paciente y arduamente se ha ido preparando y sembrando.

Pero en el fondo, las necesidades, lo mejor del sentido común, la expansión de medios de información, y sobre el desarrollo complejo y contradictorio de la conciencia social, entre otros factores concurrentes en el individuo los grupos y las sociedades, hacen que todos estos, al parecer, estimen como limitaciones los servicios que pueden esperar de entidades de personas o de labores como aquellas inherentes a la planificación del desarrollo. Y es que los distintos sistemas económicos, sociales y políticos, condicionan de manera diferenciada tanto los modos de pensar y de existir de las personas y de los grupos que los conforman, como la direccionalidad y significación efectivas de los organismos a los que nos referimos, en el contexto de la institucionalidad societal

y del estado. De manera que tan solo sistemas receptivos a las reales necesidades y demandas de las colectividades humanas que constituyen su base objetiva, tienden de manera progresiva y tangible a servirse de los aparatos técnicos de planificación para el mejor desenvolvimiento social, para la gestión gubernativa y para la gestión de empresas y de instituciones económicas, sociales y culturales.

En casi toda Latinoamérica y el Caribe el progreso material e intelectual, más equivalente producido y distribuido en regiones desarrolladas conforme a los sistemas económicos sociales y políticos hegemónicos, tiende a concentrarse en zonas y grupos dominantes pese a esfuerzos de distinta y aún contrapuesta valencia social o filosófica. El saber y el como hacer disponibles en instituciones de la planificación del desarrollo, en consecuencia, enfrentan el gran desafío de adecuarse para beneficio de las mayorías, condicionadas o determinadas en sus posibilidades de opción por las características de fondo de los ordenamientos económicos que las sustentan, por las fuerzas sociales y por los regímenes políticos resultantes.

En el marco subhemisférico de naciones y estados, los organismos técnicos de estudios y planificación pese a limitaciones diversas, han dado una contribución al esclarecimiento y a la formulación, de caminos de solución de la problemática latinoamericana y caribeña, las mismas que han gravitado en la formulación de planteamientos tanto de países del Tercer Mundo y de los No Alineados como de centros de influencia de países desarrollados y de organizaciones de la comunidad internacional.

Sin embargo, hay que tener conciencia que en y desde centros de producción y difusión del conocimiento así como de poder y de influencia de las naciones desarrolladas, se induce el empleo de terminología y conceptualizaciones originadas en intereses perspectivas y cosmovisiones sociales que no son los nuestros. Doctrinas, ideologías, teorías y aún metodologías de estudio y planificación del desarrollo provenientes de países desarrollados gravitan en nosotros y si bien su empleo es necesario, necesario es también desarrollar nuestros propios instrumentos

en armonía con nuestros mejores intereses y estimativos sociales y filosóficos.

Es más, existe la conciencia y la evidencia, acentuada por la vastedad de la presente crisis internacional más acusada sobre todo el ámbito y alcance del sistema mundial capitalista, que nuevas demandas presionan en la conciencia social de las personas que dedican sus mejores esfuerzos a la investigación del desarrollo y a su planificación. La preeminencia de nuevas temáticas específicas tales como la del medio ambiente y el impacto de nuevos y renovados énfasis en las de carácter general, como la de la participación popular o de población, muestran un sobrecogedor balance de vida negativo para los grupos sociales mayoritarios de las naciones subhemisféricas y para ésta en relación al mundo desarrollado. La continuidad esencial de condiciones de vida que recusan la condición humana y por ende los derechos individuales y sociales de la persona y de la comunidad, está ligada a la esencial continuidad del "ordenamiento" económico y político internacional y de manera específica al de las sociedades y estados nacionales.

La contribución al cambio y a la institucionalización del mismo en nuestros pueblos, tiene en los individuos y en las instituciones nacionales e internacionales de estudios y de planificación del desarrollo, elementos sin los cuales sólo a altísimo costo es concebible avances significativos en la calidad de la vida tanto para quienes más la necesitan como en relación a éstas, modificaciones cualitativas en el estilo de vida y de consumo de quienes han alcanzado situaciones de privilegio objetivos. Y es partir de estas específicas condiciones y demandas nacionales y supra nacionales que el aporte en el saber y en el cómo hacer debe traducirse en un mejor que hacer de los estudiosos y de los trabajadores de la planificación del desarrollo.

Habida cuentas de realidades, objetivos y proyectos nacionales de suyo distintos, la tarea de estudios y de planificación a nivel internacional y germinalmente supranacional como en Centro América y el Caribe y en la Sub Región Andina tiene una base de experiencias proveniente del interior de nuestras naciones, por cuanto en éstas la praxis de la planificación

unas veces tiene que contribuir, como innegablemente lo ha hecho y lo viene haciendo, a la forja de una conciencia de la realidad nacional y a la explicación de objetivos y proyectos nacionales, y otras veces, tiene que proveer criterios y proposiciones derivados del saber y del cómo hacer, para articular concepciones y demandas nacionales que tienen áreas de conflicto y áreas de consenso y de cooperación.

En la perspectiva anterior, no es concebible sino un desarrollo integrado de los campos que analíticamente se diferencia la praxis de la "previsión y de formulación de alternativas". integración que a su vez debe responder a una lúcida y rigurosa concepción humanística que consecuente con sus postulados valoritivos afirma la preeminencia del bienestar de todo el hombre y de todos los hombres, núcleo generatriz del tener más y sobre todo del ser más y en última instancia, del valer más. De esto se deriva una distinción de segundo orden la misma que afirma una seguridad para una institucionalización del desarrollo.

La Planificación en América Latina ha tenido una dinámica y evolución que nos suscite reflexiones. En su ya largo periplo va dejando aportes, venciendo resistencias e incomprensiones por lo que ella significaba, pese aun a explícitas recomendaciones, fruto de eventos y acuerdos continentales, a comienzos de los años 60.

La Planificación insurgía en América Latina con un nuevo mensaje de racionalización de ordenamiento, de priorización de objetivos, de optimización en el empleo de recursos asegurando eficiencia y eficacia, promoviendo producción, con notaciones todas ellas de la administración moderna. Venía, por tanto a romper estados mentales tradicionales, a suscitar aprehensiones y recelos; pero la urgencia y la necesidad de este instrumento para la acción de los estados modernos y de las sociedades mismas que las sustentan fueron de gran trascendencia.

Al lado de una serie de factores favorables, la planificación tuvo obstáculos y problemas debidos en algunos casos a nuestras propias limitaciones, y en otros, a la influencia de aquellos sectores para los cuales la planificación fue casi una utopía; una vez instituidos sistemas para planificar el desarrollo trataron por todos los medios de minimizar su

acción y limitar su campo y aun hoy continúan haciéndolo tratando que suceda aquello que se acota pero no se cumple.

La planificación ha llegado a donde tenía que llegar; quiere ser cada vez más realista y programática basada, en última instancia, en lo que posibilitan los recursos y potencialidades reales de nuestros países. Aun que existen enormes desigualdades de todo tipo y todavía los sectores mayoritarios de casi todos nuestros pueblos no tienen la posibilidad de realizarse y participar plenamente, se ha progresado en muchos campos y aspectos del desarrollo económico y social.

El Perú, de manera semejante a vuestros países, instrumenta una política exterior de apoyo al establecimiento de un nuevo Orden Económico Internacional; y está realizando considerable esfuerzo para desarrollarse, mediante transformaciones que responden a una concepción de la persona como fin y no como medio y a una perspectiva humanista que apunta a un nuevo orden social. La Planificación del desarrollo, entonces solo puede inscribirse dentro de una preocupación general cual es la de lograr para nuestros pueblos postergados y víctimas de las lacerantes secuelas del atraso y la injusticia, un orden social y económica que, al imponer una mejor racionalidad, nos lleve hacia el progreso entendido no como simple aumento de los bienes de consumo, principalmente, como el logro de la vigencia real de las esperanzas de los que desde hace siglo y medio entregaron sus vidas para darnos la libertad y la patria.

Para hacer realidad auténtica la encarnación de los derechos humanos es que la planificación busca orientar y racionalizar el conjunto de recursos y potencialidades de modo que puedan servir, no para mantener privilegios, sino para beneficiar al país entero y, principalmente, a los sectores mayoritarios secularmente marginados y olvidados.

La Planificación cobra valor en la medida en que el quehacer de los planificadores está comprometido en la lucha por una transformación nacional y por tanto resulta una planificación comprometida en que, lo llamado técnico, está al servicio de un ideal en pugna a competencia con otros.

Este compromiso o vocación de existir al servicio de una sociedad realmente nacional y no enajenada, hace que la planificación sea nacional y no el hecho condicional, necesario pero insuficiente, de darse en un país con ciertas normas legales.

Pero como la tecnología económica y social contemporánea presenta elementos por así decirlos invariantes, lo nacional de la planificación escriba, además en la creativa adaptación al servicio de una patria en que el pueblo sea su dueño y no grupos de privilegio o de poder.

La confrontación con elementos de un sistema social opresivo y la dogmática de su institucionalidad, así como las barreras que hay que vencer mediante el diálogo y no la imposición como principal forma de conducción y decisión, hace que la planificación adscriba a los valores centrales del ideal democrático contemporáneo y propio de quienes aspiran a realizar en sus primeras concreciones.

Las formas de planificar democráticamente varían según el grado y estilo de democratización de las sociedades de que se trata. No es concebible empero una; progresiva planificación democrática en una sociedad efectivamente regresiva, sino más bien gradualmente democrática.

El cambio social en su conjunto, por sus caracteres específicos, por la típica diferenciación de agentes económicos y sociales, así como de actores políticos, hace que la planificación sea concertada o no lo sea, lo cual no significa que ello le otorgue efectividad de por sí, ya que ésta depende de la voluntad política de ponerla en práctica, sustentada en la voluntad social de hacerla viable, mediante el diálogo y el logro de un consenso signado por valores de transformación y no de conservatismo.

Por las evidencias de orden práctico que conducen a preservar los mejores recursos de nuestros pueblos, base última de toda sana seguridad, es que el Gobierno Peruano hace ya una década ha reforzado los mecanismos de la planificación nacional y tiende a una democrática inducción de aquellos de orden privado o cooperativo y social que completen un circuito nacional. Y por ello es que la gestión gubernativa internacional en los campos diplomático y de cooperación financiera científica y técnica ha abogado y aboga por una mutua comprensión y por un camino pacífico en el tratamiento

de diferencias.

La vida de relación internacional se sirve y debe hacerlo aún más de los recursos de quienes practican con la planificación para proveer criterios preposiciones que reduzcan las áreas de conflicto y amplien las de cooperación; de manera análoga a lo que la planificación realiza o puede hacer al interior de la República siempre y cuando dispongan de un soporte material técnico o intelectual apropiado y tanto de una voluntad política planificadora en el Gobierno y en la comunidad como de un consenso social signado por el diálogo más que por irreductibles confrontaciones.

Las reflexiones anteriores concebidas en el Perú luego de 16 años de haberse instituido responsabilidades de planificación del desarrollo con la cooperación de organismos multilaterales y de agencias de otros Estados, adquieren mayor significación práctica y doctrinal en la medida en que diagnósticos, previsiones de tendencias y de posibles alternativas, son insustituibles para la escogencia de una imagen nacional deseable y susceptible de ser alcanzada en plazo históricamente aceptable por toda la nación. Y esto no es posible improvisar aún con la mejor buena voluntad.

Nacida en 1962, en circunstancia de una gestión gubernativa castrense de carácter institucional, las instituciones y la praxis de planificación del desarrollo en el Perú tienen insustituibles aportes para el logro de una democratización gubernativa.

En el Perú los organismos técnicos han contribuido significativamente a la determinación de objetivos políticos y a la forja del proyecto nacional; en este sentido podemos enunciar algunas proposiciones que representan el núcleo central y perfectible de una doctrina nacional de planificación, basada en el Humanismo Revolucionario consignado en las Bases Ideológicas, en la aplicación de teorías pertinentes y en la práctica del quehacer planificador. Dichas proposiciones son las siguientes:

- Planificación orientada por valores de cambio social y por tanto, no neutral sino comprometida con el logro de altos intereses nacionales traducidos en objetivos nacionales y objetivos políticos del Gobierno.

- Planificación descentralizada funcionalmente y cada vez más territorialmente que apunta con los organismos regionales de desarrollo a una nueva dimensión político-técnica de ella misma.

- Planificación con esencial función racionalizadora de la estructura y funcionamiento del estado.

- Planificación con tendencia a ser integrado y a armonizarse con la de la Defensa Nacional para consolidarse en un sistema integral.

- Planificación concertada es decir, basada en el consenso de diferentes regímenes empresariales del pluralismo económico sobre todo en el campo de la producción de bienes y servicios esenciales para la población.

- Planificación participatoria porque de todo lo anterior se deriva condiciones para una participación de la población, desde la base hasta el centro nacional en el proceso de racionalización inherente a las decisiones no solo micro, sino macro sociales en armonía con el pluralismo social y político que se aspira a realizar a partir de nuestra específica realidad nacional.

- Planificación previsoras tanto en el diagnóstico y en el Plan de Largo Plazo; así como de producción de conocimientos y de técnicas que constituye una reserva de información, de teorías, métodos e instrumentos para el desarrollo no solo del sistema sino de una sociedad democrática.

- Planificación, finalmente progresiva con mecanismo de auto-evaluación y corrección que tiende a ser más globalizadora y a abordar temas y responsabilidades nuevas tales como medio ambiente, recursos humanos, ciencia y tecnología o población.

Los enunciados anteriores que forman parte de las lecciones de la experiencia y de la vinculación con otros organismos técnicos y niveles políticos de planificación de este sub-hemisferio, constituyen las enseñanzas que se postulan como doctrina de la planificación en el Perú, la misma que tiene su esencial carácter nacional por estar comprometida con el esfuerzo de una "transformadora integración nacional" para la construcción de una sociedad justa a través de un camino propio y de un modelo

también propio de desarrollo y no solo de crecimiento o de modernización.

Señores:

Creo que el sentido y significado de vuestra presencia es para dar fuerza cabal al anhelo compartido de convertir a este evento en un medio de comunicación y cooperación entre los organismos de planificación de América Latina y el Caribe, empresa que hoy se encuentra adherida a alternativas de un desarrollo que:

- . procure una auténtica independencia económica, base y sustento de una soberanía real y efectiva;
- . que represente superación de términos de intercambio intolerables en distintos dominios de las relaciones internacionales.
- . que sea orientado en última medida a satisfacer las necesidades básicas materiales y no materiales de los pueblos, lo que evidentemente incluye los derechos humanos.
- . que sea definido en sus valores y características centrales por el pueblo, sujeto y no instrumento del desarrollo.
- . que depende de la energía y potencial de sus miembros y de su medio natural y cultural.
- . que sea ecológicamente bueno y propenda a emplear tecnologías manejables y accesibles a vastos sectores sociales; y
- . que se base en transformaciones estructurales en las órdenes institucionales de la sociedad.

Lo enunciado no admite una sola fórmula de concreción exclusiva o excluyente; pero la vigencia de las proposiciones debe reflejarse claramente en la dimensión nacional y en la internacional.

Conscientes de las limitaciones internas y sobre todo de aquéllos que aparecen exógenas pero que se tornan cada vez más endógenas, debemos ver, mucho más en las actuales circunstancias, que hay problemas en las relaciones económicas internacionales que seguirán gravitando negativamente

en nosotros, algunos de los cuales quizás porque tienen que ver con las características esenciales de los países desarrollados sobre todo capitalistas, o no los conocen bien, o lo que se sabe de ellos tiene escasa difusión.

Esto tiene mucho que ver con la efectividad de estrategias internacionales cuyos resultados distan muchísimo de ser satisfactorios; y en ese sentido es pertinente que en vez de objetivos demasiados amplios, se determine áreas prioritizadas de cooperación para complementar nuestras experiencias y aprovechar unos de otros en aquello que cada cual puede ofrecer como por ejemplo en:

- . estudios e investigaciones;
- . planificación social;
- . programación tecnológica;
- . administración de proyectos multisectoriales;
- . asuntos vinculados a la adecuación del aparato administrativo y a la estructura del Estado;
- . evaluación y sobre todo la ejecución de planes y su seguimiento;
- . características y funcionamiento de empresas o instituciones públicas cuyo poder escapa a controles.

La vida de relación internacional se sirve y debe hacerlo aún más de los recursos de quienes practican la planificación para proveer criterios y proposiciones que reduzcan las áreas de conflicto y amplíen las de cooperación, de manera análoga a lo que la planificación realiza o puede hacer al interior de las Repúblicas, siempre y cuando disponga de un soporte material, técnico o intelectual apropiado y, tanto de una voluntad política planificadora en el Gobierno y en la comunidad, como de un consenso social signado por el diálogo más que por irreductibles confrontaciones. En el Caribe y en América Latina, particularmente en la Sub-Región Andina y en Centroamérica, es posible que así como propugnamos un desarrollo medido por la efectiva satisfacción de necesidades humanas colectivas, así también se desenvuelva, ajustando lo necesario, una cooperación horizontal medida por la efectividad y quizá originalidad de nuestros intercambios,

e incremento de nuestra capacidad de realización en relación a otras áreas.

La profunda vocación americana y tercermundista del Perú, nos hace pensar que eventos como el presente, contribuyen a crear nuevas alternativas para el desarrollo y la planificación y para generar nuevas acciones, estableciendo una igualdad de oportunidades al adoptar y difundir conocimientos y experiencias entre personas de organismos de singular responsabilidad y para dialogar con sentimiento y sensibilidad acerca de la realidad que confrontamos, de los esfuerzos que libramos para resolver los complejos y diversos problemas que plantea el desarrollo de nuestros pueblos.

Experiencia amplia y diversa es la del quehacer planificador entre nosotros, por nuestra similitud y semejanzas en nuestra heredad cultural y por diferencias y singularidades producto de realidades e historias específicas.

El devenir de nuestros pueblos ha comprobado la dependencia en ciertos recursos claves y tecnologías; por eso somos conscientes que el desarrollo comienza en nuestras propias fronteras y reclama un gran esfuerzo nacional para emplear la capacidad de servirnos de medios propios como mecanismos más eficaz para hacer frente a los permanentes y exigentes desafíos en el camino a una mejor comunidad internacional de naciones soberanas. Solo así podremos cumplir con la progresividad de historia para acceder de un proyecto que vise la autonomía nacional a un proyecto multinacional con esencia pacifista e integradora. Es desafío a nuestras propias potencialidades alentar a los países en desarrollo a usar la capacidad de valerse por sí mismos, estimulando su creatividad para solucionar su problemática de desarrollo con sus medios de acuerdo a sus propias necesidades, aspiraciones y valores.

Es también un desafío a la potencialidad de intercambio promover y afianzar la capacidad colectiva de valerse de medios propios por el trasvase de experiencias, el uso común de recursos y el desenvolvimiento de capacidades complementarias; comportamiento que nos permite enriquecer la capacidad de actuar para nuestro propio desarrollo y por tanto para la integración que todos anhelamos.

Con este espíritu estemos ciertos que podemos determinar, ampliar o re - forzar áreas de consenso, fijar prioridades programáticas y comprometernos

a renovar esfuerzos para realizar los propósitos que nos son comunes y hacer que todo ello sea más conocido y mejor en nuestras acciones.

Las grandes aspiraciones a un futuro solidario y mejor para nuestros pueblos deben también fundarse en la modestia y humildad de quienes buscan la verdad y están dispuestos a sanas reconsideraciones o a enfáticas afirmaciones o reafirmaciones con las que es posible superar los límites de la acción social tanto de gobernantes como de gobernados. Lo avanzado hasta ahora debe servir de acicate moral e intelectual para cerrar la brecha del saber y del cómo hacer que constituye reto en el camino de un genuino desarrollo.

Señores:

Me he permitido expresar algunas reflexiones a partir de la práctica de la planificación que estoy seguro y espero sean alentadoras para vuestra contribución a este evento, el mismo que debe marcar un hito de avanzada en la perspectiva de una vida mejor para todos. Y en este sentido como peruano que aspira a que su pueblo exista en una comunidad de naciones de veras iguales, me es honroso declarar inaugurado en nombre del GRFA el Seminario Regional sobre Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe.

Capítulo Tercero

CONCLUSIONES DEL SEMINARIO

Las conclusiones de este seminario se han agrupado en dos grandes áreas y se refieren a la segunda y tercera sesión del programa. Tal como se indica en el programa del seminario la segunda sesión se basó en los siete documentos elaborados por el IICA a través de su "Proyecto sobre Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe" (PROPLAN). La tercera sesión se basó en los documentos elaborados por los participantes que tuvieron como guía las "Orientaciones generales para la presentación de las áreas-problema y necesidades de sus países en el campo de la planificación agraria".

Las áreas en mención se refieren a:

- . Conclusiones generales sobre los documentos presentados por PROPLAN/IICA en el Seminario.
- . Conclusiones extraídas sobre las áreas-problemas presentadas por los representantes de los países en el Seminario.

1. CONCLUSIONES GENERALES SOBRE LOS DOCUMENTOS PRESENTADOS POR EL PROPLAN/IICA

Las conclusiones sobre los documentos PROPLAN se diferenciaron en aquéllos referentes al:

- . Marco conceptual del proceso de planificación agrario
- . Diagnóstico sobre la situación de la planificación agraria

1.1 Conclusiones sobre el marco conceptual del proceso de planificación agrario

Sobre este tema se destacaron los siguientes aspectos:

- a) Se le consideró como un aporte valioso para las oficinas de

planificación de la región.

b) Se resaltó la inclusión del sistema político-administrativo como elemento del proceso de planificación ya que de esta manera se incorpora a quienes deciden como parte del proceso de planificación, algo no común en las conceptualizaciones sobre planificación con que han venido trabajando los países. De esta manera se estima muy importante la consideración del proceso de planificación como integrador de dos procesos: el de análisis de políticas generado por el sistema de planificación y el de toma de decisiones a cargo del sistema político-administrativo.

c) Se consideró que la característica esencial del proceso de planificación es la de racionalizar la toma de decisión sobre políticas agrarias. Este planteamiento le da más objetividad a la idea de que la formulación, instrumentación de la ejecución, y control de las políticas constituyen un proceso continuo y que su separación se justifica únicamente con una finalidad metodológica.

d) Se planteó que la etapa de instrumentación de la ejecución del proceso de planificación es una importante contribución de la conceptualización presentada. En este sentido, las actividades en ellas planteadas suponen una definición innovativa, así mismo se reconoció a esta etapa como la menos desarrollada en los distintos procesos de planificación de los países de América Latina y el Caribe.

e) Se consideró que otro aspecto importante de la conceptualización es presentar a los productos del proceso de planificación como políticas y medidas de política que en distintos ámbitos de concreción adopta el sistema político-administrativo. Se planteó que en general se consideraba a los planificadores como simples formuladores de documentos-plan, programas, proyectos, etc. Sin embargo, estos productos son las expresiones formales de las alternativas de políticas y medidas de política que son presentados por las unidades de planificación. Los planes, proyectos, etc. son pues la forma de presentar dichas políticas y medidas de

política una vez que el sistema político ha tomado las decisiones correspondientes.

1.2. Conclusiones sobre el diagnóstico de la planificación agraria en América Latina y el Caribe.

Sobre este tema se destacaron los siguientes aspectos:

- a) La información y el análisis realizado fueron considerados valiosos como una ejemplificación empírica de la problemática de las unidades de planificación sectorial.
- b) Se consideró importante actualizar y aplicar a nivel de la información por país el esquema de análisis desarrollado posibilitando el desprendimiento de estudios similares para cada país.
- c) Se resaltó que los estudios principalmente enfocaban el funcionamiento de las unidades de planificación. Se planteó la necesidad de poder complementar los resultados presentados agregando la realidad del funcionamiento de los centros de decisión y ejecución del sistema político-administrativo del conjunto de países de América Latina y el Caribe como forma de tener una visión integral del funcionamiento de los procesos de planificación en cada país.
- d) Se consideró la importancia de utilizar los resultados de los estudios presentado para adecuar, a nivel de los programas del IICA, la política de fortalecimiento institucional de los sistemas de planificación sectorial de la región.

2. CONCLUSIONES EXTRAIDAS SOBRE LAS AREAS-PROBLEMAS PRESENTADAS POR LOS REPRESENTANTES DE LOS PAISES

Las áreas-problema identificadas por los representantes de los países de América del Sur fueron agrupadas como sigue:

- . la formación para la planificación;
- . sistema de planificación;
- . etapa de formulación;
- . etapa de instrumentación de la ejecución;
- . etapa de control;
- . recursos humanos.

2.1. Información para la Planificación

En los documentos presentados por los países se detectó que la información para la planificación es un área-problema que condiciona la participación de los planificadores en las diferentes actividades del proceso de planificación planteadas en el marco conceptual. Esta área-problema se caracterizó por la falta de información sobre el ámbito económico-social, la falta de un sistema integral de estadísticas agropecuarias y la carencia de una definición de los requerimientos de información por parte de los planificadores.

Las discusiones sobre esta área-problema dieron énfasis a los siguientes puntos:

- a) Se insistió en que los planificadores deben considerar como una tarea primordial el desarrollo de esquemas que definan sus requerimientos de información.
- b) Que la definición de los requerimientos de información debe considerar aspectos intra e intersectoriales tanto en sus niveles nacional, regional, local (micro-regional).

- c) Que los tipos de información a considerar son los de información básica sobre aspectos técnicos y sociales del proceso de producción, intercambio y consumo relacionados con la agricultura y, los de información elaborada en la forma de estudios sobre el funcionamiento del sector rural y aspectos internacionales que afectan a este sector.
- d) Que además se debería considerar dentro del ámbito de información para la planificación, la que se obtendría del registro y sistematización histórica y actual de las decisiones de política tomadas por el sistema político.
- e) Se reconoció que se cuenta con información variada, inconsistente y a veces contradictoria para variables que caracterizan los aspectos estructurales de la agricultura. Muchas veces, dichos problemas se han producido por dificultades en la integración y homogenización de la información que proviene de los distintos ámbitos de la planificación (nacional, sectorial, regional u otro). En esos casos las bases informáticas no han podido ser compatibilizadas para los diversos niveles o simplemente no se ha previsto su recolección en dichas dimensiones.
- f) Se reconoció la necesidad de desarrollar metodologías que permitieran llegar a contar con un sistema integrado de estadísticas.
- g) Se mencionó la falta de mecanismos para disponer de información oportuna sobre problemas coyunturales que limitan la tarea de asesoramiento permanente a la toma de decisiones.
- h) Se hizo mención a la necesidad de divulgar información a los encargados de la ejecución y mejorar las relaciones con los elementos de que trabajan a nivel de la extensión.

2.2. El sistema de planificación y sus relaciones con el sistema político administrativo y el ámbito económico-social

Los documentos presentados por los representantes de los países identificaron las áreas-problema actuales en el funcionamiento de los sistemas de planificación agrario. Estas se redujeron a cinco aspectos. Se encontró una falta de integración y coordinación de las unidades que constituyen los sistemas de planificación para la acción conjunta en el proceso de apoyo técnico a la toma de decisiones; se expresó una generalizada falta de liderazgo técnico de las unidades de planificación sectorial y el reconocimiento de esa característica por parte del sistema político-administrativo; se identificó una falta de relaciones y adecuada coordinación con los centros de decisión y de ejecución que integran el sistema político-administrativo agrario; se planteó una falta de relación y una escasa incorporación en las actividades de las etapas del proceso de planificación de los grupos y organizaciones del ámbito económico-social; y, se estableció la necesidad de fortalecer el nivel regional de la planificación agraria y su integración armónica a los niveles nacional y sectorial.

La discusión de esta área-problema se centró en la caracterización de cuáles son las áreas críticas esenciales que permitirían, a partir de su mejoramiento contar con un sistema de planificación sectorial fortalecido. En este sentido los siguientes aspectos fueron señalados como estratégicos en un esquema de mejoramiento del funcionamiento de los sistemas de planificación:

a) Se identificó a la falta de liderazgo de las unidades de planificación sectorial y su escaso reconocimiento y apoyo por parte del sistema político con la escasa capacidad y experiencia técnica de los planificadores actuantes en dichas unidades. En este sentido se entendió que el fortalecimiento de esta capacidad técnica en calidad y en cantidad en las unidades actuantes en los distintos niveles administrativos de la planificación, se considera como fundamental para que los sistemas de planificación sectorial posean un peso adecuado en su labor de apoyo técnico a la toma de decisiones.

- b) Se estableció la necesidad de integrar y coordinar el desarrollo de las distintas unidades actuantes en los ámbitos nacional, sectorial, regional y otro de la planificación agraria. Adicionalmente se le dio relevancia a las propias restricciones internas en la estructura de la organización de las unidades de planificación del sector. Se pensó que a través de una adecuada definición de sus funciones y actividades se delimitara el rol de cada una de ellas dentro del sistema de planificación. Especial énfasis se le da a las posibilidades de asistencia técnica del IICA en estos aspectos.
- c) A partir de reconocer la validez de la conceptualización de la planificación presentada en este seminario, se planteó de que la coherencia entre los dos procesos (el proceso de análisis de políticas, esencialmente de apoyo técnico y el proceso de toma de decisiones, esencialmente político) es reconocida como esencial para la eficiencia y la supervivencia de las unidades de planificación en su labor de apoyo técnico a los centros de decisión y ejecución del sistema político-administrativo agrario. En este sentido, se consideró que el sistema de planificación no será reconocido como tal mientras el sistema político-administrativo no dé y otorgue apoyo a sus actividades y no utilice sus productos en el proceso de toma de decisiones. Este apoyo y relación es responsabilidad recíproca de ambos elementos del proceso de planificación (sistema de planificación y sistema político-administrativo).
- d) Se expresó que resulta difícil determinar si el liderazgo de las unidades de planificación sectorial está en poseer buena capacidad técnica o en tener apoyo, participación y coordinación con los centros del sistema político-administrativo agrario. Sin embargo se reconoció que no va a haber una aceptación clara de los productos del sistema de planificación si no existe homogeneidad doctrinaria entre los dirigentes de las unidades del sistema de planificación agraria y los encargados de tomar decisiones dentro del sistema político.

2.3 Etapa de Formulación

Respecto a la etapa de formulación del proceso de planificación agraria las principales limitantes mencionadas por los participantes fueron referidas a la falta de diagnósticos actualizados; fallas en la elaboración de planteamientos para el mediano y largo plazo; la necesidad de contar con un marco orientador que refleje adecuadamente la problemática económico-social y el marco doctrinario; y por último, la ausencia de metodologías para el análisis de políticas.

Las discusiones sobre las deficiencias que se dan en esta etapa del proceso de planificación consideraron los siguientes aspectos:

a) Se ha carecido de buenos diagnósticos. No viene haciéndose una actualización de los existentes, lo que ha impedido una buena elaboración de propuestas de políticas, especialmente para el mediano plazo. El trabajo hecho se habría limitado a indicar lo que ha pasado pero no se identifican las razones del porqué de ese comportamiento sectorial. De ahí se estima que:

- . Los buenos diagnósticos son indispensables para formular buenos planes.
- . Los diagnósticos deberán identificar las causas del comportamiento del sector; se debe trabajar con las variables más relevantes del sector; el análisis no debe centrarse solo en el mediano y largo plazo sino que debe cubrir también los aspectos coyunturales. Solo cuando se dispone de un diagnóstico con las características anteriores se estará en mejores condiciones de plantear alternativas de medidas de políticas a los centros de decisión.
- . Para la formulación de alternativas de medidas de política de corto plazo no se debe ser tan riguroso en cuanto al diagnóstico, como para el mediano y largo plazo.

b) La formulación de políticas y de medidas de políticas para el mediano y largo plazo ha sido descuidada ya que las actividades se han centrado en las acciones de corto plazo. Otros factores que se relacionan con esta limitante han sido la descoordinación de las entidades del sector público y la poca participación de los agentes del ámbito económico-social. Se estima que durante la etapa de formulación debería buscarse mecanismos de coordinación sectorial y una mayor participación de los agentes del ámbito económico-social.

c) Para elaborar sus alternativas de políticas el sistema de planificación requiere disponer de un marco orientador, el cual se elabora en base a la percepción que se haga de la problemática económico-social y a la interpretación que se haga sobre el marco doctrinario del sistema político. Sin embargo los mecanismos de captación de la problemática económico-social y del marco doctrinario han sido débiles, debido en gran parte a que los nexos con los encargados de tomar decisiones en el sistema político y con los agentes del ámbito económico-social han sido parciales.

d) Con respecto a la ausencia de metodologías para el análisis de políticas se encontró que:

- . Se carece de un esquema debidamente instrumentalizado sobre análisis de política, lo cual dificulta la elaboración de propuesta de políticas.
- . El aporte de las unidades de apoyo técnico es insuficiente tanto en el diseño como en la reformulación de medidas correctivas a las políticas adoptadas.
- . Las metodologías que se vienen utilizando son muy elementales y cubren muy pocas variables. Se estimó que se requiere el diseño de metodologías que permitan interrelacionar las variables más relevantes del sector, lo que permitirá hacer el análisis de

políticas en forma más integral. En estas metodologías deberían incorporarse algunas políticas que vienen siendo definidas fuera del sector (precios, crédito, salarios, impuestos, comercialización, etc.). En este sentido deberían buscarse los mecanismos de coordinación a nivel intersectorial.

2.4. Etapa de instrumentación de la ejecución

En relación a esta etapa del proceso de planificación agraria, las principales limitantes señaladas por los países fueron referidas a una falta de especificación de los planes; la desvinculación entre formuladores y ejecutores de las políticas adoptadas; y la falta de asesoramiento a los centros de decisión sobre problemas coyunturales.

Las discusiones sobre esta área-problema consideró los siguientes aspectos:

a) Los planes o estrategias de desarrollo no han sido debidamente instrumentalizados o especificados debido a que el sistema de planificación no le ha dado a esta actividad la importancia debida. Además no se han definido criterios para medir el grado de aplicación de las políticas. Las metodologías para analizar y asesorar sobre los problemas coyunturales han sido parciales o nulas. La programación detallada de las actividades de las instituciones a nivel regional ha sido escasa.

b) De acuerdo a lo anterior, las acciones deberán referirse principalmente a la creación de mecanismos que permitan implementar o aplicar las políticas. El establecimiento de tales mecanismos hará posible que la planificación sea un proceso efectivo de racionalización de la toma de decisiones y no se quede en la mera formulación de planes sin viabilidad de ejecución.

c) Es necesario diferenciar que la instrumentación sea tanto para el sector público como para el sector no público. Para el primer caso se admite que se puede llegar a precisiones suficientes (programas anuales

de trabajo de los órganos de la Administración Pública).

En el caso del sector no público su actividad es orientada, motivada o afectada por las políticas agrarias para tratar de modificar su comportamiento en el sentido deseado por el Estado. El tipo de instrumentación será obviamente de acuerdo a la realidad de cada país. En este sentido, la instrumentación de las políticas dirigidas al sector no público debe ser coherente con la orientación del sector público y con la problemática del sector no público a los efectos de lograr eficiencia en las medidas adoptadas. Para ello se considera fundamental la participación de los grupos privados dentro del proceso de planificación a los efectos de introducir su problemática dentro de la orientación integral de la formulación e implementación de la política agraria.

d) Con respecto a la desvinculación entre formuladores y ejecutores de las políticas adoptadas, el problema radicaría en la descoordinación que se registra entre el sistema de planificación, los elementos ejecutores del sistema político-administrativo y los agentes del ámbito económico-social.

En función de lo anterior se indicó:

- . que los agentes del ámbito económico-social deben participar en la formulación para que se haga posible una instrumentación adecuada;
- . un avance de instrumentación podría ser la concertación de la producción donde participen los órganos del Sector Público y representantes de los productores.
- . la mejor motivación para los productores debe estar basada en otorgar una mayor libertad a sus decisiones, que serán tomadas en función de la rentabilidad de sus operaciones;
- . un aspecto a tener en consideración es la legitimización de las

políticas y medidas de política decididas. Esto está referido a los costos y beneficios sociales resultantes de su instrumentación y al grado de cumplimiento de los objetivos de la política agraria.

e) Con respecto a la falta de asesoramiento a los centros de decisión sobre problemas coyunturales se planteó que las oficinas de planificación han venido dando prioridad a aquellas políticas de carácter estructural y han descuidado los aspectos coyunturales que son a los cuales el sistema político-administrativo le asigna mayor importancia. Lo anterior es debido a que se ha carecido de metodologías para captar, analizar y plantear con oportunidad alternativas de medidas para resolver los problemas coyunturales.

2.5 Etapa de Control

Muy pocos documentos presentados por los participantes hacen referencia a la etapa de control como un área-problema del proceso de planificación. Pero aquellos que la mencionaron lo hicieron en tal forma que cubrieron todas las actividades identificadas en el "marco conceptual" como integrantes de esta etapa. En ellos se caracterizó específicamente la deficiente captación de la evolución del proceso económico-social, la falta de esquemas analíticos para estudiar las desviaciones encontradas y el insuficiente aporte de las unidades de planificación sectorial en el diseño de alternativas de medidas correctivas que permitan hacer ajustes o plantear reformulaciones a las políticas adoptadas.

Las discusiones sobre las deficiencias planteadas consideraron los siguientes aspectos:

a) El concepto de "control" se consideró como orientado básicamente a la realimentación de las otras dos etapas del proceso (formulación e instrumentación de la ejecución).

b) Se reconoció la importancia de esta etapa, sin embargo en varios países las oficinas de planificación no realizan este tipo de actividades por no contar con metodologías que las orienten y por carecer de información adecuada y oportuna.

c) Se mencionó que los esfuerzos en materia de control se han orientado a aspectos del corto plazo. Sin embargo se llamó la atención a que en la medida que las oficinas de planificación se dediquen exclusivamente a este tipo de actividades, se corre el riesgo de perder la perspectiva en la que aquéllas se deberían enmarcar o sea las políticas del sector a mediano y largo plazo.

d) Se reconoció que el tipo de información que requieren las actividades de control es distinta a la que normalmente se ha venido usando para la formulación.

e) Se hizo referencia a la necesidad de considerar los diferentes ámbitos administrativos de la planificación (nacional, sectorial, regional, local, etc.) los cuales tienen requerimientos de información cualitativamente diferenciales. La integración de los diferentes ámbitos es importante ya que permitiría la definición de alternativas de medidas correctivas para sus respectivos centros de decisión con cierto grado de coherencia.

f) Se mencionó la diferencia existente en los requerimientos metodológicos para la evaluación de las realizaciones del sector público y los resultados de las actividades del sector privado.

2.6. Recursos humanos

En los documentos presentados por los participantes se mencionaron como aspectos relevantes en relación a esta área-problema la escasa

disponibilidad de personal técnico; la existencia de una alta rotación del personal técnico en las unidades de planificación y la necesidad de capacitación en los aspectos de análisis de políticas.

En la discusión se ampliaron los conceptos anteriores y se plantearon las siguientes recomendaciones:

- a) Que el IICA realice a través de PROPLAN una acción para capacitar al personal de las unidades de planificación del sector en las áreas de formulación, instrumentación de la ejecución y control de planes y políticas.
- b) Que el IICA debería tener un grupo de técnicos especializados en planificación que ayuden a los países en la solución de sus áreas-problema en este campo.
- c) Se planteó la importancia de orientar la formulación de programas de postgrado y refuerzos de los currícula en el campo de la planificación agrícola recogiendo experiencias iniciadas en varios países.
- d) Se planteó la importancia de la labor de organismos internacionales regionales como JUNAC, la cual desarrolla una tarea básica para el fortalecimiento de la base institucional de la planificación a través de programas de capacitación. Se sugirió la coordinación IICA-JUNAC.
- e) Se planteó así mismo la importancia de enfocar a la capacitación en forma de cursos cortos de capacitación en servicio, en aspectos específicos que se complementen con los esfuerzos expresados en el punto c) orientados expresamente en ambos casos en función de las necesidades de los países en cada etapa del proceso de planificación. De esta manera se elimina el carácter generalista y formal con que muchas veces se ha venido orientando la capacitación en estos campos.
- f) Se mencionó que PROPLAN tiene varias actividades. El primer grupo de actividades finalizará con estos seminarios. Las siguientes etapas prevén actividades de elaboración de metodologías, apoyo técnico a problemas

específicos a nivel de los países y la elaboración de manuales, estudios y curricula de postgrado para lo cual cuenta con la colaboración de otras instituciones dedicadas a la investigación básica.



ANEXOS

Anexo A

ORIENTACIONES GENERALES PARA LA PRESENTACION DE PROBLEMAS Y NECESIDADES DE LOS PAISES EN PLANIFICACION AGRARIA

El Seminario se ha organizado en cuatro sesiones. La primera es la sesión introductoria y está orientada a definir el marco de referencia para el trabajo que se hará en el Seminario. La segunda sesión explicitará la base conceptual y empírica de los estudios que el IICA, a través de su proyecto de planificación (PROPLAN), ha realizado en veintitrés países de América Latina y el Caribe. La tercera sesión, que corresponde al segundo día de reuniones, será dedicada a una discusión general sobre áreas-problema que confrontan las unidades de planificación para su tarea de asesoramiento permanente a los procesos de toma de decisión generados por los sistemas político-administrativos. Se espera analizar las experiencias de los participantes, para que en base a ellas y a los resultados de los estudios de PROPLAN, se puedan identificar orientaciones generales para la acción futura de colaboración del IICA con los países en el campo de la planificación agraria.

Este es un Seminario de intercambio de experiencias y de consulta con el objetivo de que conjuntamente se lleguen a sentar las bases que orienten la labor del IICA en el campo de la planificación agraria y análisis de políticas. Para ello es importante que en base a las orientaciones generales que se presentan en este documento y al material que se adjunta para el Seminario, los participantes presenten por escrito sus áreas-problema priorizadas y para cada una de sus necesidades en el área de la planificación agraria que contribuyan a la definición de "líneas de acción futura para el IICA en este campo". Se espera que dichos planteamientos de los participantes sean entregados al registrarse para el Seminario (ver programa) a fin de que sean reproducidos y estén disponibles para los días siguientes.

El presente documento trata de reflejar algunos de los aspectos relevantes detectados en los estudios realizados por PROPLAN.

Se espera que ellos permitan el ordenamiento de las experiencias e ideas de los participantes, a fin de que ellas sean presentadas en la discusión general sobre áreas-problema y líneas de acción futura en el campo de la planificación agraria.

1. SOBRE LAS UNIDADES DE PLANIFICACION

1.1. La planificación ha sido conceptualizada como un proceso continuo de producción de políticas cuya característica esencial es la de otorgar coherencia a la toma de decisiones. Por lo tanto se le concibe como integrador de dos procesos, uno de análisis de políticas y otro de toma de decisiones. Las unidades de planificación se han caracterizado como generadoras del proceso de análisis de políticas en base al cual pueden dar un asesoramiento permanente a los elementos del sistema político-administrativo encargados de tomar las decisiones.

Los resultados de los estudios realizados han permitido detectar un conjunto de problemas que limitan la tarea de análisis de políticas por parte de las unidades de planificación. Los principales problemas se ubican en las siguientes áreas: i) relaciones de las unidades de planificación con los distintos componentes de la entidad a la que pertenece; ii) disponibilidad de antecedentes bibliográficos, de capacidad de procesamiento de datos y de información sobre aspectos del proceso económico social y político; y, iii) disponibilidad de recursos humanos capacitados en análisis de políticas.

La jerarquización de estos problemas y su caracterización para el caso de cada país, así como los requerimientos para su superación se consideran importantes para definir las bases de una acción futura en estas áreas.

1.2. El proceso de planificación se ha caracterizado por un conjunto de actividades agrupadas en sus etapas de formulación, instrumentación de

la ejecución y control de las políticas y medidas de políticas del sector que le permiten actuar como un proceso racionalizador de la acción del Gobierno.

En general, se ha apreciado que en la etapa de formulación de políticas agrarias ha habido una importante participación de las unidades de planificación del Sector, sobre todo en las áreas de políticas estructurales o de desarrollo y en menor grado en las coyunturales o de estabilización. Una participación menor les cupo a las unidades de planificación en el desempeño de las actividades de control en lo que significa el diseño y definición de medidas correctivas y ajustes a las políticas adoptadas. Esto determinó un menor desarrollo de estas actividades dentro del proceso de análisis de políticas y de toma de decisiones. Las actividades de instrumentación de la ejecución de las políticas agrarias fueron las menos desarrolladas. De esta forma la promoción, especificación y asesoramiento por parte de las unidades de planificación, tratando de mejorar los aspectos vinculados a sus relaciones con los centros de decisión y la coordinación con los centros de ejecución del sistema político-administrativo, así como el apoyo al resto de unidades de planificación agrícola, no han sido debidamente consideradas.

En consecuencia, se puede señalar que las unidades de planificación no han desarrollado integral y consistentemente las etapas de formulación, instrumentación de la ejecución y control como un proceso continuo de asesoramiento permanente a los centros de decisión y ejecución del sistema político-administrativo y de apoyo entre unidades de planificación.

De acuerdo a lo anterior es importante hacer un análisis de la forma como las unidades de planificación realizan las actividades del proceso de planificación a fin de determinar cuáles son cumplidas con menos eficiencia y detectar los factores causantes. Será conveniente tener una explicitación por país de las deficiencias vinculadas a las siguientes actividades:

a) formulación de políticas y medidas de políticas agrícolas: captación de la problemática económico-social, captación de los lineamientos

doctrinarios del Gobierno, definición del marco orientador, análisis y propuestas de políticas en todas las áreas estratégicas del sector.

b) instrumentación de la ejecución de las políticas agrícolas: promoción, especificación, análisis y asesoramiento a los centros de decisión, coordinación a los centros de ejecución del sistema político-administrativo y apoyo al resto de las unidades de planificación.

c) control de las políticas agrícolas; seguimiento de la evolución del proceso económico-social y del proceso político, comparación con los planteamientos de las etapas de formulación e instrumentación de la ejecución, análisis de las desviaciones y determinación de las medidas correctivas, definición de ajustes y reformulaciones de las políticas adoptadas.

2. SOBRE EL SISTEMA DE PLANIFICACION Y SUS RELACIONES CON EL SISTEMA POLITICO-ADMINISTRATIVO Y EL AMBITO ECONOMICO-SOCIAL

El sistema de planificación ha sido conceptualizado como el elemento técnico del proceso de planificación cuya principal preocupación debe velar por la racionalidad de las decisiones que el Gobierno toma sobre las políticas y medidas de política con las que pretende guiar el desarrollo de cada país. Por lo tanto, la finalidad principal del sistema de planificación es asesorar constantemente al sistema político-administrativo proponiéndole alternativas de políticas y medidas de política que sean coherentes con la posición doctrinaria del Gobierno y con la problemática económico-social. Para ello la esencia de la labor del sistema de planificación es generar un proceso de análisis de políticas que le dé coherencia integral a sus productos.

En consecuencia la eficiencia de la labor del sistema de planificación depende de la coherencia integral que el proceso de análisis de políticas le dé a sus productos. La coherencia integral es planteada como: i) una coherencia formal o consistencia interna; y, ii) una adecuación a

la evolución del proceso político y del proceso económico-social, o sea la viabilidad política y socio-económica respectivamente.

2.1 La consistencia interna de los productos del sistema de planificación se refiere a la necesidad de que los diferentes niveles de las políticas sean compatibles entre sí. La consistencia se debe dar entre las políticas planteadas en el nivel espacial (políticas nacional-multisectoriales, nacional-sectoriales, regional-multisectoriales y regional-sectoriales), en el nivel temporal (políticas de largo, mediano y corto plazo) y en el nivel analítico (políticas estructurales o de desarrollo y coyunturales o de estabilización).

Los resultados encontrados muestran que en la mayoría de los países se reconoce la existencia de sistemas de planificación agrarios, pero se encuentran problemas para su definición. En este sentido se detectó que su ámbito de cobertura con relación al conjunto de áreas de políticas del sector agrario era parcial dándole énfasis a las políticas de desarrollo o estructurales; las políticas consideradas eran principalmente de carácter nacional-sectorial con menos atención a las regional-sectoriales. Los resultados encontrados también muestran la falta de vinculación entre las unidades de planificación.

En consecuencia, la definición del sistema actual de planificación del Sector Agrario desde un punto de vista integral, considerando las diferentes áreas de política agraria, la valoración e identificación de las unidades que lo componen, y las unidades consideradas relevantes en el proceso de análisis de políticas del Sector, serán importantes elementos a considerar en la explicitación de las líneas de acción futuras para el trabajo en este campo de la planificación agraria.

2.2. La coherencia integral de los productos del sistema de planificación también considera la adecuación que deben tener las políticas que plantean con las posibilidades reales de desarrollo en sus aspectos económico-

social y en el político. La adecuación de los productos del sistema de planificación a la evolución del proceso político (lineamientos doctrinarios del Gobierno) determinará su viabilidad política. La adecuación de los productos del sistema de planificación a la evolución del proceso económico-social (problemática económico-social) determinará su viabilidad económico-social.

a) Los resultados encontrados muestran que el problema estratégico prioritario para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe lo constituye la disociación a varios niveles entre las unidades de planificación del sector agrario y los centros de decisión y ejecución del sistema político-administrativo, en la forma de: falta de apoyo político; falta de comunicación y relación con las unidades de planificación; incompatibilidad de los productos del sistema de planificación; descrédito, desutilidad e incomprensión de los productos del proceso de análisis de políticas, etc. Esto ha dado especial énfasis al estudio integral del proceso de análisis de políticas en los países a los efectos de diagnosticar y orientar la asistencia técnica en el campo de planificación agraria y análisis de políticas.

En consecuencia, la adecuada priorización de la problemática de las relaciones de las unidades de planificación con los elementos del sistema político-administrativo en cada país participante de este seminario, debe tener especial consideración para la orientación de las líneas de cooperación futuras.

b) Los estudios realizados se han centrado básicamente en las áreas estratégicas de la problemática del ámbito económico-social, los grupos destinatarios de las políticas y la captación de la información del ámbito económico-social. En este sentido, se ha encontrado una disociación importante entre los esfuerzos de las unidades de los sistemas de planificación y las áreas estratégicas definidas en la orientación y objetivos de los gobiernos. Aquellas unidades, muchas veces actúan en pocas áreas estratégicas o en áreas poco relevantes de acuerdo a la orientación de

los esquemas de desarrollo de los países. Así mismo se ha encontrado que existe cierto divorcio entre los grupos del ámbito económico-social definidos como prioritarios por las unidades del sistema de planificación y las políticas adoptadas, así como una discrepancia manifiesta sobre la utilidad de los productos de la planificación por los grupos destinatarios. Finalmente se han detectado importantes limitaciones en todo lo referente a la captación, análisis y tratamiento de la información para la planificación. En este sentido, problemas tales como inexistencia de centros de información, definición de variables significativas, mecanismos de captación y transmisión de la información y confección de documentos sobre el medio económico-social agrario han caracterizado la mayoría de los resultados relevados en los países de América Latina y el Caribe.

En consecuencia, importantes áreas de acción se abren del análisis de estas limitaciones, que conjuntamente con las sistematizadas en los puntos anteriores pueden dar una idea complexiva sobre las áreas-problema que requieren atención en el campo de la planificación agraria y análisis de políticas en América Latina y el Caribe.

<p> José D. Marull Santa María Director Oficina de IICA en Chile Ph.D. Economía </p>	<p> Director Oficina de IICA en Chile Casilla 3631, Santiago, Chile </p>
<p> Oscar Meza Rojas Ingeniero Agrónomo </p>	<p> Director del Gabinete Técnico Ministerio de Agricultura y Ganadería Casilla de Correo 326, Asunción, Paraguay </p>
<p> John B. O'Donnell Economista </p>	<p> Jefe Oficina de Servicios Técnicos y Sectoriales USAID/Lima Av. España 386, Lima, Perú </p>
<p> José Joaquín Pacheco Camacho Ing. Agron. (Econ. Agrícola) </p>	<p> Jefe Programación OPSA (Costa Rica) Oficina de Planificación Sectorial Agropecuaria Apartado 10094, San José Costa Rica </p>
<p> Efraín Palti Solano Ingeniero Agrónomo </p>	<p> Adjunto a la Dirección del Curso de Planificación del Desarrollo I.N.P. Miguel Iglesias 2312, Lima, Perú </p>
<p> Jaime Paredes Castillo </p>	<p> Oficina Sectorial de Planificación Agraria, Ministerio de Agricultura y Alimentación Jr. Cahuide 805, 8° piso, Lima 11 Perú. </p>
<p> Norberto H. Pasini </p>	<p> Planificación Agrícola-Convenio IICA/SUPLAN. Ministerio de Agricultura Secretaría de Producao Caixa Postal 07-0144 Brasil </p>
<p> Luis J. Paz Economista Agrícola </p>	<p> Asesor de la Alta Dirección del INP Instituto Nacional de Planificación Luis F. Villaran 383, San Isidro, Lima, Perú </p>
<p> Guillermo A. Ramírez Maldonado Ingeniero Agrónomo </p>	<p> Director Adjunto de la Oficina Sectorial de Planificación Agraria. Ministerio de Agricultura y Alimentación Cahuide 805, Lima 11, Perú. </p>
<p> Miguel Reyes Gómez Méd. Veterinario </p>	<p> Jefe Oficina de Planeamiento OPSA Ministerio de Agricultura Carrera 10 #20-30, of. 701 Bogotá, Colombia </p>
<p> Harold Riley Profesor </p>	<p> Depto. Agr. Econ. Michigan State University East Lansing Michigan 48824 U.S.A. </p>

Manuel F. Rojas Orellana Master en Economía	Director de la Oficina de Planeamiento Sectorial del MACA, Bolivia	Ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, Av. Camacho 1471 La Paz, Bolivia
Manuel Segovia Villafuerte Economista	Jefe de la División de Agricultura, Junta Nacional de Planificación Económica Ecuador	"10 de agosto" N°600
Sergio Sepulveda Economista	Especialista en Planificación IICA/SUPLAN-MA-Brasilia	Ministerio Agricultura 6° Andar (615) Explanada Dos Ministerios Brasilia, Brasil
José Silos Alvarado Ph.D. Economía Agrícola	Subdirector General Adjunto de Planificación - IICA	IICA - Apartado 55, Coronado San José, Costa Rica
Santiago Tejera Ing. Agrónomo	Director Depto. Control y Evaluación Secretaría de Estado de Agricultura	Centro de los Heroes, Santo Domingo, Rep. Dominicana
Nelson Tineo Valladares Economista	Jefe de la Oficina de Relaciones Internacionales de la Oficina de Planificación del Sector Agrícola. Ministerio Agricultura y Cría, Venezuela	Torre Norte, Piso 8, Centro Simón Bolívar, Caracas, Venezuela
Hugo A. Torres Economista Agrícola	Director Oficina IICA, Perú	Apartado 11 185 Lima, Perú
Guillermo Toro B. Ingeniero Agrónomo	Especialista en Economía Agrícola IICA	Apartado 5345, Caracas 101 Venezuela
Germán Valdivia Altamirano Ingeniero Agrícola	Director de Programación, Dirección General de Agricultura y Crianza, Ministerio de Agricultura y Alimenta- ción, Perú	Prolongación Primavera 1441, Urb. Monterrico, Lima, Perú

Teodoro Viteri Guerrero
Ingeniero Agrícola

Director de Planificación, Ministerio de
Agricultura y Ganadería

Calle Guayaquil 1740, Quito,
Ecuador

Jorge Yañez Becerra
Ingeniero Agrónomo

Director General Aguas y Suelos,
Ministerio Agricultura y Cría

Calle N° 774, Jesús María
Lima, Perú.

LISTA DE PUBLICACIONES PROPLAN

1. PUBLICACIONES EN ESPAÑOL

- . Documento PROPLAN - 1: Marco Conceptual del Proceso de Planificación Agrario en América Latina y el Caribe: una visión integral de los procesos de análisis de políticas y de toma de decisiones en el Sector Agrario. San José, Costa Rica, 1978.
- . Documento PROPLAN - 2: Análisis del Funcionamiento de las Unidades de Planificación Sectorial en el Proceso de Planificación Agrario en América Latina y el Caribe: su participación en el proceso de análisis de políticas y de toma de decisiones en el Sector Agrario. San José, Costa Rica, Febrero, 1979.
- . Documento PROPLAN - 3: El Proceso de Análisis de Políticas en el Sector Agropecuario de Costa Rica. San José, Costa Rica, Febrero, 1979.
- . Documento PROPLAN - 4: El Sistema de Planificación Agrario en Bolivia. La Paz, Bolivia, Febrero 1979.
- . Documento PROPLAN - 5: La Etapa de Formulación del Proceso de Planificación Agrícola en Venezuela. Caracas, Venezuela, Febrero 1979.
- . Documento PROPLAN - 6: La Etapa de Instrumentación de la Ejecución del Proceso de Planificación Agrícola en Honduras. Tegucigalpa, Honduras, Febrero, 1979.
- . Documento PROPLAN - 7: La Etapa de Control del Proceso de Planificación Agrario en el Perú. Lima, Perú, Febrero, 1979.

- . Documento PROPLAN - 8: Seminario Regional sobre Planificación Agrícola y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe: Zona Norte (América Central, Haití, México, Panamá y República Dominicana). San José, Costa Rica Junio, 1979.

- . Documento PROPLAN - 9: Seminario Regional sobre Planificación Agraria y Análisis de Políticas en América Latina y el Caribe: Zona Andina y Sur (América del Sur) Lima, Perú - Junio, 1979.

2. PUBLICACIONES EN INGLES

- . PROPLAN Document - 1: Conceptual Framework of the Agricultural Planning Process in Latin America and the Caribbean: a comprehensive view of the policy analysis and decision-making processes in the Agricultural Sector. San José, Costa Rica. 1978.
- . PROPLAN Document - 2: Analysis of the Operation of the Sectoral Planning Units within the Latin American and Caribbean Agricultural Planning Process: their participation in the Agricultural Sector's policy analysis and decision-making processes. San José, Costa Rica. February, 1979.
- . PROPLAN Document - 10: Regional Seminar on Agricultural Planning and Policy Analysis in Latin America and the Caribbean - Antillean Zone - (Barbados, Guyana, Jamaica, Suriname, Trinidad & Tobago) Kingston, Jamaica June, 1979.

